

Contributo della Regione Emilia-Romagna alla consultazione sul Quadro Finanziario Pluriennale dell'Unione Europea post 2020

La Regione Emilia-Romagna **esprime apprezzamento** per l'ampia **consultazione** promossa dalla Commissione europea sui principali settori di spesa del Quadro Finanziario Pluriennale per il periodo successivo al 2020, per "raccolgere le opinioni di tutte le parti interessate su come far fruttare al massimo ogni singolo euro del bilancio UE". Il bilancio è indubbiamente lo strumento principale per perseguire gli obiettivi comuni dell'Unione e fornisce beni pubblici essenziali e risultati tangibili per i cittadini. Allo stesso tempo evidenziamo che la scelta di procedere con consultazioni separate sui singoli settori, se da un lato può favorire l'ampliamento della partecipazione, dall'altro non favorisce la condivisione di un'idea organica del nuovo bilancio. Pertanto, pur rispondendo alle consultazioni per gli specifici settori di interesse regionale, la Regione ritiene necessario esprimere la propria visione complessiva, prima di affrontare gli aspetti specifici di ogni settore.

La Regione Emilia-Romagna

condivide pienamente

le parole del Presidente Juncker riportate nella recente Comunicazione COM(2018)98 ***"I bilanci non sono semplici esercizi di contabilità: riflettono le nostre priorità e la nostra ambizione"***.

È però necessario sottolineare **l'assenza di una strategia Europea di medio-lungo termine per la crescita e l'occupazione** oltre il 2020, quale cornice per affrontare adeguatamente le riflessioni sul futuro QFP e per un vero e sincero dibattito che coinvolga tutti i livelli istituzionali impegnati nell'attuazione delle politiche europee di sviluppo.

Il bilancio comunitario deve essere in grado di stimolare l'innovazione, anche dirompente, di cui l'Europa ha bisogno per mantenere la propria posizione di leadership nel contesto globale. Allo stesso tempo deve garantire l'integrità dell'Unione, evitando di favorire le tendenze alla eccessiva polarizzazione e alla distribuzione asimmetrica dei vantaggi e dei costi associati al cambiamento.

In questo senso è giusto che il bilancio europeo continui a essere espressione della solidarietà tra i Paesi dell'Unione per il perseguimento degli obiettivi comuni. Pertanto la sua attuazione dal lato della spesa non può prescindere dal rispetto dei valori europei e dalla solidarietà nell'affrontare le sfide comuni.

Nel contributo per la riunione informale dei Capi di Stato e di Governo dello scorso 23 febbraio la Commissione propone diversi scenari finanziari agganciati alle nuove priorità politiche. Colpisce che tra le opzioni considerate per molti temi, quali la

gestione delle frontiere esterne, la cooperazione nel settore della difesa, la mobilità dei giovani, l'economia digitale, la ricerca e l'innovazione, ci sia un aumento significativo delle risorse, mentre per la politica di coesione e la politica agricola comune siano contemplate ipotesi di tagli fino al 30% degli attuali stanziamenti.

La Regione Emilia-Romagna

rigetta

l'idea di un gioco a somma zero in cui l'aumento di risorse su vecchie e nuove priorità viene compensato con tagli ad altre politiche. Ricordando che il bilancio europeo pesa per poco più dell'1% del reddito nazionale lordo dell'Unione, riteniamo che questo tetto non sia insuperabile.

La Regione Emilia-Romagna

contesta

la visione che emerge dalle opzioni proposte di una Politica di Coesione confinata al ruolo di **meccanismo di redistribuzione** di risorse a favore delle regioni meno sviluppate. La Politica di Coesione è una **politica di sviluppo per tutte le regioni**, tanto più se si realizzano collaborazioni tra territori più forti e territori più deboli, per consentire agli uni e agli altri di crescere e creare valore aggiunto in una logica di reale integrazione europea.

La politica regionale di sviluppo e coesione e la politica di sviluppo rurale sono, allo stato attuale, le principali politiche europee di investimento che contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020. Più in generale la **Politica Agricola Comune**, come ribadito nella posizione del Governo Italiano, riguarda un settore che non può essere valutato in un'ottica esclusivamente produttivistica ma deve essere valorizzato come bene comune, capace di garantire qualità e salubrità degli alimenti, di generare nuove forme di welfare e di servizi pubblici, nonché di costituire un presidio ambientale, territoriale e dei paesaggi.

Ridurre l'impegno del bilancio europeo per queste politiche significherebbe **rinunciare a un ruolo dell'Unione a sostegno della crescita e dell'occupazione** in tutte le sue regioni.

La Regione Emilia-Romagna

condivide

l'idea di un bilancio orientato alla produzione di beni pubblici europei, e l'opportunità di dotarsi di nuovi strumenti e risorse per intervenire anche in settori oggi più scoperti, dalla gestione delle frontiere alla sicurezza comune.

Allo stesso tempo ricorda che l'Europa ha davanti sfide enormi, che riguardano con diversa intensità tutti i Paesi e le regioni, associate a:

- cambiamenti demografici e l'invecchiamento della popolazione,
- mutamento dei rapporti di forza economici e geopolitici nella globalizzazione,
- nuovi scenari aperti dal cambiamento tecnologico,

- cambiamento climatico e sostenibilità dei modelli di sviluppo.

Ciascuna di queste sfide può essere affrontata solo se esiste un allineamento delle politiche a tutti i livelli di governo. La Regione quindi auspica che sia avviata al più presto la riflessione per una nuova strategia per la crescita e l'occupazione dopo Europa 2020, incentrata sui risultati che l'azione europea deve assicurare ai propri cittadini e sugli obiettivi posti dall'Agenda ONU 2030.

La Regione Emilia-Romagna

invita

a leggere il bilancio europeo pluriennale dal punto di vista dei risultati che produce per i cittadini e le imprese, e non da quello delle logiche interne di ripartizione delle rubriche. Questo è particolarmente utile quando si parla di politica di coesione che si traduce concretamente in politiche per la ricerca e innovazione, per la promozione degli investimenti e delle PMI nel mercato comune, per l'agenda digitale, per l'adattamento e la mitigazione degli effetti del cambiamento climatico, per la valorizzazione delle risorse naturali e culturali, per l'istruzione e la formazione professionale, per la buona occupazione, ecc.

Si tratta semplicemente di un approccio di policy alternativo, territoriale e non settoriale, **rispettoso dei principi di sussidiarietà e proporzionalità e informato alla logica della governance multilivello e della gestione condivisa.**

L'ipotesi di aumentare le risorse dedicate a ricerca e innovazione, e allo stesso tempo tagliare la politica di coesione per le regioni più sviluppate -che in misura preponderante investe proprio in ricerca e innovazione- allontana il sistema Europa dall'obiettivo di ridurre il gap di innovatività e produttività rispetto ai principali competitor globali.

Una lettura parziale e distorta del bilancio, rischia di tradursi semplicemente in maggiore accentramento a livello comunitario o nazionale delle politiche, con un ulteriore allontanamento delle Istituzioni europee dai territori e dai cittadini e senza un reale aumento degli investimenti.

IN SINTESI

la Regione Emilia-Romagna è **a favore di una dotazione del bilancio UE post 2020 adeguata ad affrontare le sfide che ha di fronte l'Unione**, sia in tema di gestione dei flussi migratori e di sicurezza comune, di inclusione sociale e di lotta alla povertà, sia quella di una continuità di crescita in un contesto globalizzato, in cui il posizionamento competitivo dell'economia europea passa attraverso l'aumento di valore aggiunto anche grazie alla cooperazione tra territori lungo le catene del valore.

A questo fine è essenziale che si realizzi **l'integrazione tra le politiche settoriali di investimento su ricerca e innovazione e le politiche territoriali di sviluppo e coesione** che valorizzano gli asset locali, incluso il capitale umano, e che si basano su meccanismi di partecipazione e gestione condivisa.

Per affrontare adeguatamente tutte le sfide interne ed esterne che l'Unione ha di fronte è necessario l'impegno per **aumentare la dotazione complessiva del QFP** post 2020, anche attraverso una riforma del sistema delle entrate, come da indicazioni del Gruppo ad alto livello sulle risorse proprie dell'UE. Occorre inoltre aumentare la flessibilità del bilancio dell'Unione, per consentire interventi tempestivi in condizioni di necessità e urgenza.

Allegati:

1. Posizione della Regione Emilia-Romagna sul futuro della Politica di Coesione, approvata ad agosto 2017;
2. Considerazioni specifiche sui fondi dell'UE nel settore relativo a investimenti, ricerca e innovazione, PMI e mercato unico;
3. Considerazioni specifiche sui fondi dell'UE nel settore della migrazione

POSIZIONE SUL FUTURO DELLA POLITICA DI COESIONE

La Politica di Coesione che serve all'Europa

1. Una politica per i cittadini come pietra angolare dell'integrazione europea

1.1. Il rafforzamento dell'**identità europea** e la **legittimazione dell'UE** sono questioni di primaria importanza per il futuro dell'Europa. Con il Trattato di Lisbona si era aperta la prospettiva di un'Europa sempre più vicina ai cittadini e fondata sulla coesione economica, sociale e territoriale. Il "potenziale" contenuto negli accordi è tuttavia rimasto inespresso e la sfera decisionale UE si è mantenuta "distante" dai cittadini europei, alimentando così quelle forze centrifughe che minano oggi alle basi la stabilità dell'UE.

1.2. **"Un'Europa che cresce è un'Europa per tutti"** e crediamo che la futura Politica di Coesione Europea debba ripartire da questo principio fondamentale. Sono quindi i livelli decisionali che rappresentano i cittadini - le regioni e i territori - i livelli che dovrebbero essere maggiormente coinvolti nella definizione delle priorità di sviluppo, in linea ovviamente con il principio di sussidiarietà. Piuttosto che di un'Europa a più velocità, quello di cui abbiamo bisogno è pertanto **"un'Europa delle Regioni"**: una visione che aggancia l'Europa ai suoi cittadini.

1.3. La Regione Emilia-Romagna riconosce nella Politica di Coesione Europea uno strumento fondamentale per rafforzare **il senso di cittadinanza UE** e intende esprimere tutto il suo supporto nei confronti di **una riforma** di questa politica, votata ad aumentarne l'efficacia e a dare maggiore visibilità e una misura tangibile del valore aggiunto dell'UE per i suoi cittadini, creando così i presupposti per un rinnovato slancio al processo di integrazione comunitario.

2. Ridurre i divari territoriali rafforzando le reti tra Regioni

2.1. La Politica di coesione è **molto di più che un "mero meccanismo compensativo"**, bensì con adeguati schemi di intervento può svolgere appieno la sua funzione nel

determinare veri mutamenti strutturali, per innovare e ottimizzare i sistemi organizzativi e produttivi in Europa.

- 2.2. Politica di coesione significa quindi che i territori più deboli possono trarre vantaggio dalla collaborazione con territori più forti e viceversa, ovvero la collaborazione consente ad entrambi i sistemi di crescere e creare valore aggiunto. Affinché ciò accada, si devono però creare **reti forti tra Regioni**, che unendo gli sforzi e le risorse possano assicurare il raggiungimento di obiettivi comuni e ricadute positive nei rispettivi sistemi economico-territoriali, favorendo vantaggi di natura reciproca derivanti dai **“linkages”** - collegamenti funzionali tra territori.
- 2.3. La cooperazione attraverso **reti interregionali** svolge un ruolo essenziale per la riduzione delle disparità territoriali, non soltanto perché riflette il principio di **governance istituzionale multilivello**, ma soprattutto perché le Regioni sono l'unità territoriale adeguata di presidio per **un approccio territoriale** alla programmazione e attuazione della Politica di coesione, che promuove la contaminazione virtuosa tra aree forti e aree deboli europee e la ricerca di complementarità tra i territori d'Europa.
- 2.4. Per massimizzare l'impatto della politica di coesione sul territorio sono necessari una **conoscenza approfondita dei territori e delle dinamiche socio-economiche** che li caratterizzano ed **un coinvolgimento forte degli enti locali e delle regioni** nella programmazione ed implementazione delle politiche. Numerose evidenze valutative hanno evidenziato quanto ciò sia essenziale. È il caso ad esempio delle politiche per la ricerca e l'innovazione, in cui le reti di ricerca regionali, le uniche in grado di coinvolgere efficacemente le filiere produttive dei territori, possono proiettare le imprese in network europei, accrescendone il rango, a livello nazionale ed europeo.

3. Sviluppo Locale in Economia Aperta

- 3.1. La politica di coesione ha le carte per sostenere l'Unione Europea in un contesto globale in continuo mutamento. Le azioni messe in campo possono infatti contribuire alla **resilienza dell'economia UE** a tutti i livelli, accompagnando la transizione dei territori verso mutamenti dei parametri tecnologici e la costruzione di **“capabilities”** di sistema, e permettendo allo stesso tempo **alle economie locali di mantenere le porte aperte al commercio internazionale con partner strategici e ad una globalizzazione su basi “fair”**. Ciò consente una miglior condivisione dei

benefici della globalizzazione e un miglioramento della competitività e delle prospettive di sviluppo per i territori d'Europa nel lungo termine.

3.2. Le prospettive di crescita per l'Europa dipendono dalla capacità di valorizzare gli asset territoriali e di costruire e rafforzare "dal basso" i vantaggi competitivi dei sistemi economici locali, attraverso **politiche di sviluppo regionale "comprehensive"**. Questo approccio di tipo olistico favorisce il riposizionamento competitivo dei territori anche su scala globale, allineando obiettivi di aumento di competitività a quelli del raggiungimento della coesione economica, sociale e territoriale.

3.3. In tal senso la politica di coesione può agire **in piena coerenza con le altre politiche dell'Unione**, contrastando le spinte protezionistiche - pur mantenendo saldi i principi della concorrenza leale - per sostenere investimenti nelle leve della competitività e dello sviluppo dei nostri territori. Per questa necessaria coerenza delle politiche dell'Unione, le Regioni devono veder riconosciuto il proprio ruolo di stakeholder attivi nella definizione e valutazione degli impatti delle politiche dell'Unione a cui la Politica di Coesione è legata.

4. Il valore aggiunto della Politica di Coesione

4.1. Riteniamo che il **valore aggiunto della Politica di coesione** risieda nella dimensione territoriale place-based e nella governance multilivello, nella programmazione pluriennale e negli obiettivi condivisi e misurabili, nell'approccio di sviluppo integrato e nella convergenza verso standard europei della capacità amministrativa.

4.2. L'esperienza ha messo in evidenza alcune debolezze dell'attuale politica di coesione, che ne compromettono l'efficacia e l'immagine pubblica; tra queste la notevole complessità fatta di stratificazione regolamentare e di linee guida che non consentono una programmazione unitaria dei Fondi, un carico di oneri amministrativi che grava sulle Autorità di Gestione e sui beneficiari, allungando i tempi di attuazione dei programmi. A ciò si aggiunge la persistente difficoltà a misurare e rendere evidenti ai cittadini europei gli importanti risultati raggiunti dalla politica di coesione.

5. Proposte per una Politica di Coesione più efficace e d'impatto

5.1. Programmazione strategica: *più ruolo alle Regioni, più solidarietà tra i territori*

È essenziale che le decisioni europee vengano prese nella maniera più “vicina” possibile ai cittadini, naturalmente in conformità con il principio di sussidiarietà e i trattati. Per questo le Regioni dovrebbero **aumentare il proprio ruolo all’interno dei processi decisionali europei**, garantendosi una maggiore partecipazione nella definizione delle priorità strategiche delle politiche, in particolar modo della Politica di Coesione. Il focus per la prossima programmazione dovrebbe mantenersi sui pilastri di una Strategia dell’Unione di sviluppo sostenibile, in linea con l’Agenda 2030, rafforzando il contributo al pilastro sociale e **il principio di solidarietà tra territori**. Come evidenziato dalla Commissione Europea nel Documento di riflessione sulla gestione della globalizzazione “La solidarietà non è solo un valore fondamentale della UE ma è anche un elemento essenziale per la coesione sociale in un’economia aperta”. Ne consegue che il principio di solidarietà territoriale debba rappresentare un riferimento importante nel futuro della politica di coesione, nel pieno rispetto dei Trattati dell’Unione.

5.2. Un approccio per “complementarietà intelligenti” orientato ai risultati: *più flessibilità, attenzione alla valutazione d’impatto e migliore comunicazione dei risultati*

Chiediamo una maggiore flessibilità nella declinazione a livello territoriale delle priorità strategiche dell’Unione, in coerenza col principio di sussidiarietà contenuto nei trattati, e una maggiore semplificazione delle procedure di riprogrammazione fondi, permettendo così ai territori di aumentare la propria capacità di reazione in condizioni di nuove sfide impreviste (es. crisi economiche, disastri naturali, etc.). Vorremmo sottolineare il nostro apprezzamento per l’utilizzo delle condizionalità ex ante come strumento di attuazione delle riforme strutturali a livello locale, come nell’esperienza delle S3 e di rafforzamento amministrativo in accompagnamento all’intero ciclo di programmazione. Oltre le S3, vorremmo però rivolgere l’attenzione sulla necessità di promuovere le “**Complementarietà Intelligenti**”, adottando un approccio improntato alla cooperazione interregionale e al favorire processi di aggregazione funzionale lungo le linee della specializzazione intelligente. Questo **approccio per “Complementarietà intelligenti”** può aumentare l’efficienza del Sistema e l’efficacia della Politica di Coesione. Rimane cruciale invece attivare una maggiore attenzione nei confronti della valutazione ex-post degli interventi finanziati dai fondi europei, in modo da garantire maggiore visibilità ai risultati e una migliore comprensione della Politica di Coesione da parte di cittadini e stakeholders.

5.3. FEIS e altri strumenti finanziari: sfruttare le sinergie con i fondi SIE

Riconosciamo l’efficacia del ricorso agli strumenti finanziari a complemento delle sovvenzioni laddove ne sia dimostrata la maggiore efficacia per il raggiungimento degli obiettivi strategici della programmazione. L’**uso combinato e complementare**

del Fondo europeo per gli investimenti strategici («FEIS») e dei fondi strutturali e di investimento UE (ESI) può ad esempio essere funzionale in aree a fallimento di mercato, o in caso di “progetti non bancabili” ma di pubblico interesse. Gli strumenti della Politica di coesione dovrebbero quindi mantenere diversi meccanismi di funzionamento e modalità di realizzazione proprie e concentrandosi su investimenti strategici in linea con le strategie di sviluppo o gli obiettivi di competitività ed attrattività delle Regioni.

5.4. Semplificazione: *armonizzazione delle norme, alleggerimento degli oneri amministrativi, proporzionalità dei controlli*

Richiamiamo l’attenzione sulla necessità di una riduzione della complessità nella disciplina dei Fondi SIE, auspicando ad un’armonizzazione dei regolamenti di tutti i Fondi, incluso il Fondo Europeo Agricolo di Sviluppo Rurale. Guardiamo al Fondo Sociale Europeo come ad un elemento fondante della politica di coesione, apprezzando il ruolo che gioca nel garantire la complementarietà delle azioni mirate al mercato del lavoro e competenze con altre finanziate con altri strumenti, come ad esempio il FESR, nella promozione di azioni per la ricerca, innovazione e sviluppo economico locale. Auspichiamo inoltre ad una decisa semplificazione delle procedure di controllo e *di audit* ed una importante riduzione degli oneri normativi e amministrativi per i beneficiari anche in termini di rendicontazione delle spese, augurandoci che i controlli possano essere commisurati alla scala degli interventi finanziati dalla Politica di Coesione. Infine vorremmo sottolineare l’urgenza di una semplificazione delle procedure legate alle norme sugli aiuti di stato in ambito di utilizzo dei Fondi strutturali. Vi è infatti disparità di trattamento rispetto ai fondi a gestione diretta UE (FEIS, Connecting Europe Facility, Horizon 2020). Per evitare inutili oneri amministrativi in eccesso e incertezza legale, auspichiamo una pronta risoluzione nel prossimo periodo di programmazione, proponendo come eventuale opzione che l’approvazione dei programmi operativi avvenga ai sensi delle norme sugli aiuti di stato, senza obbligo di ulteriori procedure di notifica in seguito.

5.5. Governance economica e PNR: *Sì alle Riforme Strutturali, No alla Condizionalità Macroeconomica*

I Programmi Operativi offrono un importante contributo per l’attuazione delle riforme strutturali negli Stati Membri; affinché ciò accada è necessario comunque un allineamento in termini di contenuti e tempi (raccomandazioni Paese annuali vs. programmi pluriennali dei POR). Per quanto riguarda la condizionalità macroeconomica, vorremmo sottolineare che la logica su cui si basa prevede che le Regioni condividano con i governi centrali la responsabilità relativamente alle regole di stabilità; tuttavia ciò non è sempre vero.

5.6. Piattaforme territoriali e strategie macro-regionali: *promuovere e rafforzare le reti territoriali*

Supportiamo la creazione di piattaforme territoriali per favorire l'integrazione degli strumenti comunitari su policy di interesse comune (es. infrastrutture, ambiente, migrazione, economia del mare ecc.) e in aree geografiche strategiche. Siamo inoltre a favore del rafforzamento in termini finanziari dei programmi di Cooperazione territoriale europea transfrontalieri, transazionali e interregionali, anche in vista del contributo che questi operano nell'attuazione delle strategie macro-regionali. La determinazione degli stanziamenti FESR per la cooperazione deve *essere stabilita* a livello di programma e non per Stato membro

Il futuro programma Interreg Europe dovrebbe allargare le possibilità di finanziamento al fine di consentire investimenti in progetti pilota fisici e progetti di dimostrazione, con il coinvolgimento di stakeholders. La politica di coesione dovrebbe sostenere maggiormente la cooperazione tra regioni nell'ambito dei programmi mainstreaming e della CTE, anche sulla base delle strategie di specializzazione intelligente.

5.7. Quadro Finanziario Pluriennale Post 2020: *garantire risorse adeguate alla Coesione*

Credendo fermamente nel valore aggiunto della Politica di Coesione UE, ci raccomandiamo che la quota di risorse destinate a questa politica non venga rifotta nel prossimo QFP. Per assicurare **risorse sufficienti**, suggeriamo di esplorare opzioni legate alla modifica dei **meccanismi delle entrate proprie dell'Unione**. Inoltre, auspichiamo ad una miglior attuazione del **principio dell'addizionalità** a favore degli investimenti, riducendo i vincoli alla spesa pubblica derivanti dal meccanismo di equilibrio di bilancio nel cofinanziamento.

5.8. *Coerenza e complementarità delle Politiche UE: Sviluppo locale in Economia aperta*

Serve maggiore coerenza alle politiche dell'Unione e migliore allineamento ed integrazione degli strumenti della Politica di Coesione con altri strumenti dell'Unione (e.g. Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione - FEG). Tale **coerenza delle politiche** è funzionale infatti alla definizione di strategie di intervento regionali volte al mantenimento di vantaggi competitivi dei territori in economia aperta, di contrasto agli shock di breve e lungo periodo su base territoriale.

Appendice

La Politica di Coesione in Emilia-Romagna

una comprovata capacità di gestione dei programmi e di spesa...

Il Programma Operativo **FESR** Emilia Romagna 2007-2013 si è chiuso con un completo utilizzo delle risorse assegnate, pari a 383 milioni di €, incluse le risorse aggiuntive del contributo di solidarietà messo a disposizione dalle Regioni competitività a seguito del sisma del 2012, riuscendo ad attivare investimenti pubblici e privati per un totale di **578 milioni** ed un indice di avanzamento della spesa certificata pari al 133%. Queste risorse hanno consentito il finanziamento di un totale di **4.042 progetti** distribuiti tra 3.855 interventi di sostegno alle imprese e 187 interventi pubblici a supporto della competitività territoriale, in attuazione della strategia del Programma che ha sostenuto da un lato la domanda e quindi l'innalzamento della competitività delle imprese e dall'altro l'offerta, ovvero la creazione delle adeguate condizioni di contesto.

Il Programma Operativo **FSE** 2007-2013 ha utilizzato al 100% le risorse allocate, per un totale di **886 milioni** di € di spese, con un indice di avanzamento della spesa certificata pari al 103%. Le operazioni finanziate sono complessivamente **30.818**, con il coinvolgimento di **312.000** beneficiari, di cui 54% uomini e 66% donne, coinvolti in attività di formazione continua e riqualificazione degli occupati (Piano politiche attive e misure anticrisi), inserimento lavorativo (Piano occupazione giovani, misure per l'inserimento di soggetti svantaggiati), formazione terziaria non universitaria (Rete Politecnica) e formazione superiore, interventi per la qualificazione delle risorse umane nel settore della ricerca e dell'innovazione tecnologica ad integrazione degli interventi del POR FESR, misure a sostegno di persone e imprese colpite dal sisma.

Nella programmazione 2014-20 la Regione Emilia Romagna ha fatto una scelta forte di integrazione degli strumenti della Politica di coesione (FESR e FSE) e di sviluppo rurale (FEASR), dotandosi di un Documento Strategico Regionale per la programmazione dei Fondi Strutturali e di investimento europei. I programmi regionali sono stati tra i primi a livello europeo ad essere approvati e nei primi 24 mesi di attuazione complessivamente sono stati messi a bando 1.178 milioni di € a valere sui tre programmi regionali.

...che ha consentito di attivare meccanismi generativi

Educazione Ricerca Emilia-Romagna

L'Emilia-Romagna è sede di una dinamica infrastruttura educativa e formativa, ER Educazione Ricerca Emilia-Romagna, pronta a recepire le esigenze formative del suo territorio (incluso in questo non solo la popolazione che lo abita, ma anche il sistema produttivo locale), garantendo così sviluppo professionale e occupazione per tutti. ER Educazione Ricerca Emilia-Romagna si avvale di 545 istituzioni scolastiche, 156 enti accreditati sul territorio, 4 atenei regionali, una Rete alta tecnologia di 96 strutture. L'obiettivo dei quattro segmenti che compongono ER (Istruzione e Formazione Professionale (IeFP), Rete Politecnica, Alta formazione e Ricerca, Lavoro e Competenze) è quello di creare esternalità positive di sistema, investendo nell'avvicinamento delle competenze alle esigenze di imprese proiettate a servire il mercato globale.

Soprattutto i percorsi afferenti alla Rete Politecnica e quelli dell'Alta Formazione e Ricerca sono oggi al servizio della trasformazione dell'industria manifatturiera regionale.

Rete Alta Tecnologia e tecnopoli

La Rete Alta Tecnologia trova origine nelle azioni di sistema finanziate dalla Regione a partire dal 2002, vedendo il coinvolgimento attivo di Università e Istituti di ricerca nella ricerca di collaborazioni con il mondo industriale. La Rete nasce con lo scopo di promuovere il trasferimento tecnologico dal mondo della ricerca a quello delle imprese, portando avanti progetti congiunti volti ad incrementare l'innovazione nei sistemi produttivi della regione, in particolare nei suoi distretti e filiere. Grazie ai fondi provenienti dal Por FESR 2007-2013 sono stati creati 10 tecnopoli con funzione di ricerca industriale, lo sviluppo sperimentale e il trasferimento tecnologico. I tecnopoli sono articolati in 6 piattaforme (agroalimentare, costruzioni, energia e ambiente, ICT e design, meccanica e materiali, scienze della vita) e sono sede di laboratori di ricerca industriale della Rete Alta Tecnologia e offrono servizi e attrezzature scientifiche a supporto dei progetti di ricerca industriale. Durante la programmazione POR FESR 2007-2013 i programmi di ricerca dei tecnopoli ha ricevuto un contributo regionale pari a 85,6 milioni di euro per un investimento complessivo pari a circa 168 milioni di euro.

Piano per le Alte Competenze

Grazie ai fondi ESI, la Regione Emilia-Romagna ha investito sull'integrazione di capitale umano altamente qualificato nel sistema produttivo e nelle infrastrutture di ricerca e innovazione regionali, contribuendo allo stesso tempo a creare nuova e migliore occupazione e a sostenere i processi di innovazione e sviluppo delle imprese e dei sistemi produttivi regionali. Al Piano è stato destinato un contributo di 22 milioni di euro a valere sul Fondo Sociale Europeo. Tre le linee strategiche finanziate, figurano progetti indirizzati all'integrazione nelle imprese di Risorse umane per una economia digitale, Risorse umane per la specializzazione intelligente e Risorse umane per l'internazionalizzazione, la digitalizzazione e lo sviluppo sostenibile.

Con queste misure sono stati co-finanziati dottorati di ricerca, assegni di ricerca post laurea di II livello e/o post dottorato finalizzati a progetti di ricerca applicata oppure a spin off da ricerca, master universitari di I e II livello e i corsi di perfezionamento. Oltre agli atenei regionali e soggetti della Rete Alta Tecnologia, anche imprese leader del territorio hanno collaborato all'iniziativa, tra cui Barilla, Kerakoll, Gd Group, Ferrari, Ducati, Maserati, Granarolo, Coop Italia, e molti altri.

Motorvehicle University of Emilia-Romagna

Unica in Italia e nel mondo questa iniziativa si inserisce nel più grande progetto, in avvio, di formalizzazione del cluster della motoristica in Emilia-Romagna - certamente uno dei migliori asset competitivi del territorio. MUNER - la "Motorvehicle University of Emilia-Romagna" - nata in marzo 2017, è un'iniziativa fortemente sostenuta dalla Regione e promossa dalle principali case motoristiche leader nel mondo e presenti sul territorio regionale (Alfa Romeo, Dallara, Ducati, Ferrari, Haas F1 Team, Automobili Lamborghini, Magneti Marelli, Maserati, Toro Rosso) in partnership con i quattro Atenei regionali (Università di Bologna, Università degli Studi di Ferrara, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, Università degli Studi di Parma). Il risultato è la creazione di due nuovi corsi di laurea magistrale in Advanced Automotive Engineering e Advanced Automotive Electronic Engineering completamente in inglese che prepareranno la forza lavoro per sviluppare il futuro del settore *automotive*.

Strategia di Specializzazione Intelligente S3

La S3 della Regione Emilia-Romagna è un quadro strategico di azioni con l'obiettivo del rafforzamento competitivo e della crescita occupazionale del sistema economico regionale. Nata per adempiere ad una condizionalità ex-ante della programmazione 2014-2020, la S3 si è rivelata un meccanismo strategico ed inclusivo di definizione delle politiche regionali. A partire dal percorso di *entrepreneurial discovery*, La Regione ha coinvolto i maggiori stakeholders del territorio (imprese, sistema della ricerca pubblica e privata e organizzazioni) in una consultazione pubblica su temi di ricerca e innovazione. Si è arrivati così alla definizione di 4 priorità strategiche e 5 aree di specializzazione di interesse della Regione Emilia-Romagna (agroalimentare, meccatronica e motoristica, costruzioni, salute e benessere, cultura e creatività) e sulle quali è stata poi costruita la S3 regionale.

Associazioni S3

Le associazioni S3 lanciate nell'ambito della programmazione 2014-2020 rappresentano un'importante evoluzione della governance della ricerca ed innovazione in Emilia Romagna. Si tratta di soggetti di una forma di partenariato pubblico-privato composto da organismi di ricerca ed imprese focalizzati sugli ambiti tematici prioritari della S3, che rappresentano una massa critica di competenze interdisciplinari e di capacità innovative. Le associazioni hanno il compito di definire roadmap strategiche e realizzare attività di *technology forecasting*, in grado di orientare l'azione dei diversi attori verso le traiettorie di sviluppo più efficaci per il rafforzamento dei sistemi produttivi, anche al fine di costruire strumenti utili alle filiere produttive ed alle imprese (specie PMI) per confrontarsi con i trend globali della tecnologia.

Big Data

La Regione Emilia-Romagna ha realizzato una ricognizione delle strutture di ricerca sul territorio regionale, che tra gli atenei regionali, il CNR l'Enea, l'Istituto nazionale di fisica nucleare, l'Istituto nazionale di astrofisica, l'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia, il Centro euromediterraneo sui cambiamenti climatici, il GARR e il Cineca, rappresenta una struttura di super calcolo che già oggi gestisce il 70 per cento di tutto il flusso dei dati presente in Italia. Si tratta di una infrastruttura di base per l'intera industria ed economia nazionale ed europea, considerato che si stanno già consolidando nuovi modelli di business e di organizzazione del lavoro per la gestione di dati, necessari alla nuova manifattura, ma anche ai nuovi servizi "4.0". Per valorizzare tale infrastruttura la Regione ha investito risorse del FESR sull'area della ex Manifattura Tabacchi di Bologna, sede di un Tecnopolo, dove si ricollocheranno strutture universitarie, tra cui il centro per gli sviluppi ingegneristici di Industria 4.0, di impresa e soprattutto i nuovi supercomputer degli enti nazionali di ricerca. Nel contempo la Regione sta finanziando con risorse del FSE corsi di dottorato, lauree magistrali, corsi di formazione sui big data e sulle loro applicazioni industriali, per sostenere con adeguate risorse umane una trasformazione che non deve essere vista solo in termini strettamente tecnologici, ma in tutta la sua rilevanza per il futuro del lavoro e della comunità.

Un'area di applicazione cruciale di big data per il futuro di tutti è il cambiamento climatico, cosicché lo sviluppo necessario è stata la connessione con l'Agenzia europea per le previsioni meteorologiche a medio termine e quindi con i servizi di previsione meteo nazionali, che troveranno in questa area propri ambiti di crescita.



CONSIDERAZIONI SPECIFICHE SUI FONDI DELL'UE NEL SETTORE RELATIVO A INVESTIMENTI, RICERCA E INNOVAZIONE, PMI E MERCATO UNICO

La Regione Emilia-Romagna ritiene che i temi della promozione degli investimenti, della ricerca e innovazione, dello sviluppo delle imprese e dell'imprenditoria debbano restare centrali nella strategia europea per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Si tratta di un impegno condiviso tra Unione Europea, Stati Membri e livelli regionali e locali -che sono responsabili della quota maggioritaria degli investimenti pubblici. Anche per tale ragione non si deve trascurare il ruolo fondamentale che la politica di coesione e la politica agricola comune svolgono in questi settori, grazie alla governance multilivello e ai meccanismi di gestione condivisa che assicurano l'allineamento e la mobilitazione coerente a tutti i livelli sugli obiettivi comuni.

È necessario quindi mantenere la complementarietà tra politiche di settore rispetto alle quali anche gli interventi diretti dell'Unione costituiscono un livello di policy rilevante, e politiche a gestione condivisa, con un forte riferimento territoriale, "vicine" ai luoghi in cui gli investimenti si realizzano e le imprese si sviluppano, in grado di creare cooperazione ed ecosistemi diffusi dell'innovazione.

In questo quadro ribadiamo la centralità del livello regionale, anche per la possibilità concreta di agire in modo coordinato e complementare sui diversi fattori alla base della crescita e dell'innovazione: gli investimenti pubblici e privati in ricerca e innovazione e la creazione delle competenze tecniche e di alto profilo necessarie per lo sviluppo continuo dei processi. Da questo punto di vista l'esperienza della Regione Emilia-Romagna dimostra il valore aggiunto dell'azione regionale, anche nell'utilizzo integrato delle risorse europee.

Da un lato infatti la Regione ha promosso, a cavallo di diversi periodi di programmazione, la strutturazione e il rafforzamento dell'ecosistema regionale dell'innovazione -agendo sia dal lato dell'offerta che della domanda- mettendo a sinergia il sostegno alle infrastrutture per la R&I, la promozione delle attività di ricerca industriale a servizio delle imprese, il rafforzamento delle alte competenze per la ricerca e l'innovazione.

Dall'altro lato, per accelerare la ripresa degli investimenti produttivi e superare la lunga recessione economica, la Regione attraverso una specifica legge regionale (Legge Regionale n. 14/2014 "Promozione degli investimenti in Emilia-Romagna") si è dotata di uno strumento -denominato Accordo regionale di insediamento e sviluppo delle

imprese- che integra in modo flessibile risorse finanziarie e strumenti di sostegno europei (FESR, FSE), nazionali e regionali attivando un ampio moltiplicatore sugli investimenti privati e un impatto sensibile e misurabile sui livelli occupazionali e sulla qualità dell'occupazione.

Una attenzione particolare dovrà poi essere rivolta dall'Unione al presidio delle **catene del valore globali**. Questo richiede investimenti coordinati a livello transnazionale in coerenza con la geografia localizzativa delle filiere nelle regioni europee, valorizzando la complementarità dei vantaggi competitivi che caratterizzano le diverse tipologie di regioni. Un coordinamento europeo, nell'ambito del mercato unico, è indispensabile per evitare dannose delocalizzazioni da una regione all'altra, guidate da una corsa al ribasso che indebolisce la solidarietà europea in un gioco a somma zero. Al contempo è necessario che gli interventi siano promossi bottom-up, anche attraverso accordi e reti tra territori interessati dalle medesime catene del valore, attuando una politica di attrazione e cooperazione dell'Unione Europea rivolta anche alle grandi aree del Mondo, favorendo un nuovo protagonismo europeo a livello globale.

Un approccio simile, mirato alla creazione di reti transnazionali di regioni basate sulle complementarità delle specializzazioni intelligenti, sarebbe proficuo anche per le politiche per la ricerca e l'innovazione di livello internazionale. Si tratta di un esempio concreto per sviluppare le sinergie tra il Programma Quadro Europeo per la ricerca e l'ambito di operatività dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei.

Anche nell'ambito di azione specifico del Programma Quadro per la ricerca sono possibili innovazioni al fine di perseguire gli obiettivi, richiamati da più parti, di agevolare la partecipazione delle PMI in forma aggregata ed espandere il potenziale di ricerca al di fuori di una ristretta cerchia di Paesi e regioni. Una nuova tipologia di intervento fortemente collegata alle Strategie Regionali di Specializzazione dovrebbe essere introdotta, coinvolgendo i **cluster regionali** in progetti/programmi di rafforzamento tecnologico e creando reti tra sistemi industriali e centri di ricerca su scala europea. Lo strumento dovrebbe essere rivolto ai sistemi regionali o a cluster tecnologici identificati, con il coinvolgendo dei propri ecosistemi, per attivare collaborazioni con altri poli industriali e centri di ricerca a livello europeo o internazionale, in un'ottica di sviluppo delle complementarità.

Tutte le azioni a favore delle imprese -dalla ricerca all'efficienza energetica e alla creazione di nuove competenze- consentono inoltre di rafforzare le misure di sistema a favore dei territori coinvolti.

Questo approccio consentirebbe un rafforzamento reciproco tra i sistemi regionali (sul modello dell'Iniziativa Vanguard) e la possibilità di favorire la partecipazione anche delle regioni più deboli -anche mobilitando una quota del sostegno della politica di

coesione- che potrebbero agganciare i loro sistemi industriali in modo sistematico ai centri di ricerca e ai sistemi innovativi europei, creando così un'Europa più capace di operare anche a livello internazionale su sfide tecnologiche e industriali di livello mondiale.

La Regione sottolinea quindi la necessità che l'Unione Europea persegua contemporaneamente un forte orientamento al cambiamento e innovazione e una elevata coesione territoriale, giocando un ruolo sempre più forte per la crescita innovativa dei propri territori quale fattore centrale per una nuova capacità competitiva a livello globale.



CONSIDERAZIONI SPECIFICHE SUI FONDI DELL'UE NEL SETTORE DELLA MIGRAZIONE

La Regione Emilia-Romagna condivide pienamente la posizione del Governo Italiano e ribadisce che la migrazione è una sfida di lungo periodo per l'Europa che non può essere affrontata soltanto con strumenti di emergenza o delegata ai singoli Paesi.

Le frontiere esterne sono un bene pubblico europeo e devono essere gestite in modo congiunto, con un'equa condivisione delle responsabilità e degli oneri per assicurare un livello adeguato di solidarietà, coesione, integrazione e rispetto degli obblighi internazionali sui diritti umani. Pertanto, il nuovo quadro finanziario pluriennale deve assicurare risorse prevedibili e adeguate per le politiche legate alla migrazione.

L'impennata dei flussi non controllati dovuti all'esplosione di crisi in regioni vicine all'Europa rappresenta la sfida più urgente, anche per i riflessi politici e sul rispetto dei valori fondamentali dell'Unione. Tuttavia il tema della migrazione va sempre considerato nella sua interezza e complessità, perseguendo coerenza tra la risposta alle emergenze, la gestione delle soluzioni di breve termine per l'accoglienza, il rafforzamento degli strumenti per l'integrazione di lungo termine tenendo conto dei diversi equilibri demografici che caratterizzano l'Europa (e gli altri Paesi sviluppati) rispetto a gran parte dei Paesi emergenti e in via di sviluppo.

La Regione sostiene quindi i seguenti argomenti per il miglioramento dell'azione europea nella gestione del complesso fenomeno della migrazione:

- Complementarietà tra interventi per l'accoglienza e l'integrazione dei migranti con vulnerabilità specifiche, sostenuti con un fondo europeo dedicato (FAMI), e le politiche per l'inclusione sociale e lavorativa, sostenute dal Fondo Sociale Europeo e dalle politiche ordinarie nazionali e regionali. Nelle regioni con una significativa presenza di cittadini stranieri tali politiche infatti coinvolgono in ampia misura persone migranti o con background migratorio;
- Maggior decentramento della programmazione e dell'implementazione dei programmi finanziati dal FAMI, in misura proporzionale all'importanza della dimensione regionale per l'integrazione dei migranti, oltre che nel rispetto del principio di sussidiarietà;
- Miglioramento della coerenza e delle sinergie tra i) le politiche per accoglienza e integrazione in Europa, ii) gli interventi per la gestione dei migranti irregolari e la

gestione dei rimpatri volontari, iii) le politiche delle relazioni esterne dell'Unione Europea e i programmi di cooperazione allo sviluppo;

- Necessità di semplificazione delle regole e delle procedure per la gestione dei progetti sostenuti dai fondi europei (con riferimento specifico al FAMI), maggiore flessibilità delle regole e dei criteri di selezione per adattarsi all'evoluzione delle sfide, minore rigidità dei criteri di selezione e degli indicatori di output per favorire l'elaborazione di progetti efficaci per l'integrazione dei migranti coinvolgendo l'intera comunità locale.

La Regione Emilia-Romagna sottolinea la necessità di potenziare il sistema di governance multilivello anche nel settore della migrazione, che per gli aspetti di accoglienza e integrazione ha una evidente dimensione regionale e territoriale.

Non è possibile disegnare politiche per l'integrazione senza tenere in considerazione le diversità dei contesti sociali ed economici territoriali e dei sistemi locali di welfare. A livello regionale possono essere costruiti gli strumenti anche per integrare le diverse programmazioni e i diversi fondi europei e nazionali. La Regione Emilia-Romagna si è dotata di un'apposita legge regionale per l'inserimento lavorativo e l'inclusione sociale delle persone in condizione di fragilità e vulnerabilità, attraverso una stretta integrazione tra la rete attiva per il lavoro e i servizi sociale e sanitario, che si è dimostrata efficace anche per rispondere alle esigenze dei migranti e dei cittadini stranieri residenti. Si tratta di una buona pratica che conferma il valore aggiunto della gestione delle politiche al livello regionale.

La Regione condivide la consapevolezza che la migrazione sia un fenomeno globale destinato a persistere o aumentare nei prossimi decenni e causato da squilibri strutturali tra regioni del mondo. Per tale ragione, ritiene necessaria una maggiore sinergia tra la dimensione interna e la dimensione esterna dell'Unione.

In tale contesto sosteniamo un maggior protagonismo dei livelli regionali anche nei programmi di cooperazione internazionale allo sviluppo, per favorire il rafforzamento di reti di collaborazione tra regioni sulla base delle concrete geografie delle catene del valore globali e delle catene migratorie.