



Comitato europeo
delle regioni

Relazione annuale dell'UE

2023



Lo stato delle regioni e delle città



#SOTEULocal

Foto di copertina di

© Xavier Lorenzo / stokkete / JackF / creativenature.nl / TTstudio / Tymoshchuk / michaeljung / Eugenio Marongiu / Patryk Kosmider / Nicolas Dieppedalle / Vladimir Arndt / JackF / C.Castilla / aapsky - stock.adobe.com

Disclaimer: Questa pubblicazione è stata tradotta in macchina utilizzando il sistema eTranslation della Commissione europea e non da un traduttore umano professionista.

Relazione annuale dell'UE 2023 sullo Stato delle regioni e delle città

GESTIRE LE CRISI, PORTARE SOLUZIONI, COSTRUIRE IL FUTURO

Disclaimer:

La presente relazione è stata redatta dal personale dell'amministrazione del Comitato europeo delle regioni e le opinioni espresse non rappresentano necessariamente quelle del Comitato europeo delle regioni. È stato fatto ogni sforzo per fornire informazioni accurate e complete, tuttavia il Comitato europeo delle regioni non può garantire tale accuratezza e non si assume alcuna responsabilità per quanto riguarda il contenuto della presente relazione. Inoltre, alcuni dei dati, compresi grafici e mappe, non riguardano tutti gli Stati membri o tutte le regioni dell'Unione europea.

Tabella dei contenuti

Prefazione	3
Punti salienti e raccomandazioni.....	5
Capitolo I — Regioni e città che gestiscono le crisi	16
A. Ucraina: Sfollati, ricostruzione sostenibile, percorso verso l'integrazione nell'UE.....	17
B. Crisi energetica	27
C. Catastrofi climatiche	35
D. Sicurezza alimentare	46
E. Diseguaglianze sociali e cambiamento demografico.....	52
Capitolo II — Regioni e città come attori per lo sviluppo sostenibile e la coesione.....	62
A. Il Green Deal europeo e gli OSS	63
B. Trasformazione digitale e resilienza	73
C. Il valore della coesione	79
D. Attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza.....	88
E. Mercato unico e trasformazione industriale.....	95
F. Agenda rurale — non lasciare un posto indietro	107
G. Le abilità delle persone — non lasciare indietro nessuno	120
Capitolo III — Regioni e città che plasmano il futuro dell'Europa	132
A. Democrazia europea	133
B. Futuri partenariati per l'allargamento e il vicinato.....	141
Allegati.....	145
A. Elenco delle abbreviazioni.....	145
B. Tabella delle figure	147

Prefazione

Il 2023 è stato un anno di sfide e crisi per tutte le regioni e città dell'Unione europea, ma anche un anno di pieno impegno da parte di oltre un milione di rappresentanti eletti nei comuni e nei parlamenti regionali per fornire soluzioni concrete e tangibili ai loro cittadini. In vista delle prossime elezioni europee, la presente relazione fornisce ai lettori gli argomenti che conterranno nelle città e nelle regioni, in cui i cittadini voteranno. Come nel quadro di una lente di ingrandimento, il 2023 ha dimostrato dove la nostra Unione europea deve trovare risposte comuni, soluzioni migliori e settori in cui la nostra cooperazione deve essere rafforzata.

In Ucraina, la guerra portata dalla Russia sta ancora imperversando, portando distruzione e costringendo milioni di persone lontano dalle loro case. Fin dal primo giorno, le regioni e le città europee hanno aperto le loro porte, offrendo protezione agli ucraini, con servizi essenziali al centro. Anche le stesse regioni e città si stanno preparando a contribuire agli sforzi di ricostruzione, accompagnando gli enti locali e regionali ucraini sulla strada della pace e dell'adesione all'UE, insieme ad altri paesi candidati.

Le conseguenze sociali ed economiche della guerra, unite alle crisi in corso, sono state un peso pesante sulle spalle delle famiglie europee. La crisi climatica è ovunque, ogni giorno, prendendo vite attraverso disastri naturali e mettendo a dura prova le nostre economie. Garantire la nostra energia e la sicurezza alimentare è stata una missione fondamentale, dal momento che milioni di europei erano e non sono ancora in grado di mantenere la loro casa al caldo o mettere il cibo sul tavolo.

Qualunque sia la portata delle sfide che affrontiamo, ci impegniamo a non lasciare indietro nessuno e a mantenere forte il nostro tessuto sociale.

Possiamo solo uscire più forti da queste crisi, con l'impegno a garantire il progresso e il benessere dei nostri cittadini. Per questo motivo le regioni e le città hanno intrapreso pienamente le transizioni verde e digitale, trasformando le nostre società, in quanto attori chiave dell'agenda per lo sviluppo sostenibile.

Fondamentale per questa trasformazione strutturale e a lungo termine è la politica di coesione, la principale politica di investimento nell'UE per aiutare le regioni e le città a garantire un futuro migliore, sbloccando il loro potenziale, indipendentemente dal fatto che siano centri urbani o rurali, centrali o periferici, o anche regioni ultraperiferiche, come la mia regione d'origine delle Azzorre. Ancora una volta, mentre progettiamo le politiche e gli investimenti per il futuro, non lasciando indietro nessuno e da nessuna parte rimane la nostra bussola.

Infine, qualsiasi trasformazione orientata alle persone richiede il coinvolgimento delle persone. I leader locali e regionali hanno la massima fiducia da parte dei loro cittadini, ed è per questo che, guardando al futuro della nostra Unione europea, possiamo solo rafforzare il ruolo legittimo delle regioni e delle città nell'architettura dell'UE in modo che diventi più efficiente, più radicata e più vicina ai cittadini.

La relazione annuale dell'UE sullo stato delle regioni e delle città per il 2023 è una pubblicazione del Comitato europeo delle regioni, compreso il barometro regionale e locale annuale prodotto in

partenariato con IPSOS. Vi racconta l'incredibile forza e l'impegno degli enti locali e regionali in Europa.

Desidero ringraziare tutti i contributori di questa relazione, soprattutto tutti i leader regionali e locali che garantiscono che l'Europa sia fatta da tutti e per tutti.

Vasco Alves Cordeiro, Presidente del Comitato europeo delle regioni

Punti salienti e raccomandazioni

Regioni e città che gestiscono le crisi

Solidarietà con l'Ucraina

- I. *Continuare e rafforzare il sostegno all'Ucraina collaborando con le regioni e le città dell'UE per la ricostruzione e la riforma.*

La guerra russa contro l'Ucraina ha causato un afflusso senza precedenti di sfollati, che ha colpito città e regioni dell'UE in modo disomogeneo. Le regioni e le città dell'UE forniscono aiuti umanitari diretti alle città e alle regioni ucraine e sviluppano progetti e partenariati per contribuire alla loro futura ricostruzione. Nonostante l'aumento delle risorse, le autorità locali si sono concentrate non solo sulle misure di emergenza (come centri di accoglienza, alloggio e assistenza medica per gli sfollati), ma stanno anche ora rivolgendo la loro attenzione a strategie a lungo termine per l'inclusione socioeconomica di quattro milioni di rifugiati ucraini (come l'assistenza sociale, la formazione linguistica e l'inserimento lavorativo).

L'UE dovrebbe utilizzare il potenziale, le capacità e le competenze delle sue regioni e città per ancorare la ricostruzione, la riforma e l'integrazione europea dell'Ucraina a livello di base e continuare a sostenere il decentramento. Lo strumento per l'Ucraina fornisce risorse e finanziamenti a tal fine.

L'UE dovrebbe aumentare il sostegno diretto alle sue città e regioni per gestire l'integrazione locale dei rifugiati ucraini e fornire servizi, principalmente in termini di assistenza medica, istruzione e occupazione. La componente locale e regionale dello strumento per l'Ucraina dovrebbe essere sviluppata in linea con i principi di governance della politica regionale dell'UE.

L'Alleanza europea delle città e delle regioni per la ricostruzione dell'Ucraina, coordinata dal CdR, contribuisce a rafforzare le capacità locali e regionali in Ucraina, rafforzando la cooperazione tra pari, assistendo gli enti locali ucraini a familiarizzare con l'acquis e fornendo consulenza sull'attuazione del processo di decentramento.

[Indagine Ipsos: per il 45 % degli intervistati, le regioni e le città possono contribuire alla ricostruzione dell'Ucraina]

Transizione energetica

- II. *Garantire un approccio di governance multilivello alla transizione energetica. Solo con l'aumento dei fondi dell'UE i progetti locali e regionali possono aumentare e migliorare il loro*

impatto per soddisfare l'ambizione climatica dell'UE sul campo e rafforzare l'accettazione della transizione verde all'interno delle comunità locali.

La crisi energetica ha colpito duramente tutti i territori europei, ma è stata ancora più difficile per le regioni e le città con una percentuale più elevata di persone vulnerabili che si trovano o sono a rischio di povertà: 40 milioni di persone non sono state in grado di mantenere la propria casa al caldo nel 2022. Gli ambiziosi obiettivi del Green Deal europeo richiedono cambiamenti senza precedenti a una velocità senza precedenti negli anni a venire, che devono avvenire in gran parte a livello locale e regionale. Anche le regioni che ospitano impianti industriali ad alta intensità energetica, come metalli di base, prodotti chimici, minerali non metallici e carta, sono state fortemente influenzate, con una forte prospettiva di deindustrializzazione e delocalizzazione futura delle industrie verso regioni che offrono prezzi più bassi dell'energia. Nonostante i prezzi dell'energia alle stelle e l'elevata inflazione, i governi locali e regionali hanno continuato a fornire servizi essenziali (come scuole, ospedali, case di cura e trasporti pubblici) attraverso significativi risparmi energetici nel riscaldamento e nell'illuminazione degli edifici pubblici, una più rapida diffusione delle fonti rinnovabili, ma anche attraverso tagli di bilancio ad altri servizi della comunità.

L'UE dovrebbe adattare la sua transizione energetica alle esigenze, ai vincoli e alle opportunità locali. Solo adottando un approccio dal basso verso l'alto l'UE può passare dalla crisi energetica all'indipendenza energetica e fornire una visione a lungo termine per i territori dell'UE.

Sulla base dell'iniziativa REPowerEU, l'UE dovrebbe fornire alle regioni e alle città ulteriori sostegno e investimenti per migliorare l'efficienza energetica, implementare le energie rinnovabili, l'economia circolare e le reti intelligenti, promuovendo in tal modo la produzione locale di energia e migliorando l'autonomia energetica dell'UE.

Il CdR sta agevolando la transizione energetica locale attraverso la sua iniziativa Green Deal a livello locale e diverse campagne, come l'impronta del risparmio energetico delle città dell'UE, lanciata insieme al Patto dei sindaci dell'UE e alla Commissione europea.

[Indagine Ipsos: per il 62 % degli intervistati, la loro città e regione hanno adottato misure per ridurre il consumo di energia]

Azione per il clima

- III. *Investire in modo significativo nell'adattamento e nella mitigazione dei cambiamenti climatici con una strategia basata sul territorio per preservare la coesione e la resilienza tra le regioni e le città e di fronte agli effetti dirompenti e asimmetrici dei cambiamenti climatici, nonché alla perdita di biodiversità.*

Le regioni e le città europee stanno pagando un pedaggio crescente per ondate di calore dirompenti, correnti d'aria, inondazioni improvvise e incendi. I cambiamenti climatici approfondiranno le disuguaglianze esistenti: L'Europa meridionale e orientale, le città europee, le isole, le regioni costiere e periferiche saranno maggiormente colpite in termini di vittime tra le popolazioni, danni alle infrastrutture critiche e perturbazioni del turismo, dei cluster industriali e della produzione agricola. Per proteggere le sue regioni dagli impatti dannosi dei cambiamenti climatici, l'UE dovrebbe investire circa 40 miliardi di euro all'anno, se la temperatura globale dovesse rimanere entro 1,5°C. Tale importo salirebbe fino a 120 miliardi di EUR e 200 miliardi all'anno per adattarsi a un aumento della temperatura di 2°C o 3°-4°C. Solo maggiori investimenti nell'adattamento ai cambiamenti climatici e nell'attenuazione dei cambiamenti climatici possono preservare la coesione tra l'UE e all'interno degli Stati membri.

L'UE dovrebbe rafforzare la sua solidarietà. I meccanismi di coesione consentiranno alle sue regioni e città di aumentare gli investimenti per l'adattamento ai cambiamenti climatici e la resilienza e impedire che i territori più vulnerabili e i gruppi sociali vulnerabili siano i più colpiti.

Il Green Deal europeo dovrebbe coinvolgere fortemente le regioni e le città nel conseguimento della neutralità climatica e nella resilienza ai cambiamenti climatici.

Il CdR sta collaborando con il Centro comune di ricerca della Commissione europea per promuovere l'uso del suo quadro di controllo delle vulnerabilità, che definisce le vulnerabilità e le capacità regionali per far fronte alle catastrofi, compresi i rischi legati ai cambiamenti climatici.

[Indagine Ipsos: per il 51 % degli intervistati, le regioni e le città dovrebbero avere più voce in capitolo nell'elaborazione delle politiche dell'UE in materia di crisi climatica e ambiente]

Sicurezza alimentare

IV. *Sostenere l'agricoltura locale sostenibile e collaborare con gli enti locali e regionali per contribuire a rendere i sistemi alimentari europei più resilienti e sostenibili.*

La guerra russa contro l'Ucraina ha sostanzialmente sconvolto l'agricoltura europea nel complesso, con l'impatto più alto nelle regioni di Bulgaria, Ungheria, Polonia, Romania e Slovacchia, e ha aumentato i prezzi sugli scaffali per tutti coloro che vivono in Europa. Inoltre, siccità, carenza idrica e altri eventi climatici estremi stanno riducendo gravemente i rendimenti agricoli in molte regioni, estendendosi in tutta l'UE. Gli enti locali e regionali si trovano ad affrontare l'emergenza sociale della povertà alimentare nelle loro comunità locali: oltre 32,5 milioni di europei non possono permettersi un pasto adeguato ogni due giorni.

L'UE dovrebbe investire nella produzione agricola locale sostenibile e abbreviare le sue catene di approvvigionamento. Dovrebbe favorire i prodotti locali, procurarsi in modo sostenibile e progredire verso sistemi alimentari sostenibili.

L'UE dovrebbe inoltre intensificare il coordinamento e gli investimenti per aiutare le regioni a combattere le correnti d'acqua e a gestire la scarsità d'acqua, basandosi sulle esperienze regionali esistenti nella riduzione dei consumi, nell'aumento del riutilizzo e nella lotta contro le acque reflue.

Il CdR ha lanciato, insieme alla Commissione europea, il premio UE per la produzione biologica per promuovere una produzione locale sostenibile tra le regioni dell'UE.

Regioni e città come attori per lo sviluppo sostenibile e la coesione

Il Green Deal europeo e gli obiettivi di sviluppo sostenibile

- V. *Garantire un maggiore sostegno all'attuazione del Green Deal europeo e degli obiettivi di sviluppo sostenibile a livello locale e regionale.*

Senza l'impegno delle regioni e delle città europee, 105 dei 169 obiettivi stabiliti dagli OSS non saranno raggiunti entro il 2030, come la riduzione della povertà e l'inverdimento delle infrastrutture locali. Le regioni e le città monitorano sempre più i loro progressi effettuando revisioni volontarie locali e uniscono le forze in iniziative come la rete URBACT Cities for Sustainable Governance e il Patto europeo dei sindaci. Tuttavia, spesso mancano delle risorse finanziarie e delle capacità tecniche per attuare gli OSS e pianificare gli investimenti nelle misure del Green Deal. Ciò minaccia di aggravare le divisioni esistenti tra le regioni o le città "fronte" e quelle che già si trovano ad affrontare sfide economiche a causa delle transizioni tecnologiche e demografiche.

L'UE dovrebbe fornire alle regioni e alle città un quadro coerente e consolidato per lo sviluppo sostenibile in linea con le agende globali in materia di clima e sostenibilità. Dovrebbe tener conto delle sfide di trasformazione che le regioni e le città si trovano ad affrontare per rendere l'attuazione più riflettente delle realtà locali.

Le istituzioni dell'UE devono collaborare con tutti i livelli di governo per colmare le lacune finanziarie fornendo finanziamenti diretti e orientamenti concreti, introducendo un bilancio verde e collegando meglio il Green Deal dell'UE alla governance economica dell'UE.

L'iniziativa Green Deal a livello locale del CdR comprende una serie di strumenti di comunicazione e di impegno per accelerare la transizione verde a livello locale e regionale. Consente alle regioni e alle città di scambiare le migliori pratiche sull'attuazione del Green Deal e di fornire un feedback di esperti al riguardo.

[Il futuro del Green Deal: fare il punto e guardare avanti l'indagine del CdR: Il 45 % degli intervistati afferma che la propria città o regione ha fissato un obiettivo di neutralità climatica entro il 2050, dimostrando la propria ambizione di superare l'obiettivo più ampio dell'UE]

Le transizioni verde e digitale

- VI. *Sbloccare gli investimenti per le transizioni verde e digitale, sostenere le persone e ridurre le disuguaglianze, promuovendo nel contempo la competitività industriale delle regioni europee.*

Le transizioni verde e digitale aumentano sia i costi che i rischi e pongono sfide esistenziali a molte regioni europee. I prezzi dell'energia alle stelle e le politiche dell'industria estera basate sul posto

minacciano di esacerbare la situazione. Allo stesso tempo, le famiglie stanno affrontando l'impatto dell'inflazione e permangono forti disuguaglianze in tutta Europa. Quasi il 50 % delle regioni e delle città ha dovuto istituire banche alimentari e programmi di distribuzione alimentare. Poiché la duplice transizione è in corso, è fondamentale che gli obiettivi del pilastro europeo dei diritti sociali relativi all'occupazione, alla formazione e alla lotta contro la povertà e l'esclusione sociale rimangano centrali. I governi subnazionali sono responsabili di una quota fondamentale della spesa complessiva per l'istruzione e le competenze. Essi hanno pertanto un ruolo chiave da svolgere nell'affrontare le sfide socioeconomiche, prestando particolare attenzione alla questione delle trappole per lo sviluppo. Inoltre, poiché 41 regioni sono considerate le più vulnerabili a causa delle transizioni verde e digitale, le regioni e le città stanno cercando modi per garantirne la resilienza e la competitività adottando nuove strategie, sviluppando competenze, fornendo strumenti per il miglioramento delle competenze e formando alleanze per far sentire la propria voce. Anche le regioni e le città europee risentono sempre più direttamente delle conseguenze delle minacce digitali: sono obiettivi primari di attacchi informatici e di arresti temporanei di servizi pubblici cruciali. Tuttavia, molti di loro mancano di risorse finanziarie e di capacità organizzative sufficienti per costruire la resilienza digitale e migliorare i loro ecosistemi economici.

L'UE dovrebbe promuovere ulteriormente la prospettiva locale per quanto riguarda lo sviluppo delle competenze.

Il Comitato delle regioni dovrebbe essere invitato in qualità di membri degli organi di governo e di controllo istituiti dalla legge sulle materie prime critiche e dalla legge sull'industria dello zero netto, poiché le regioni e le città svolgono un ruolo importante nel garantire l'accettazione da parte della società dei progetti strategici e nell'individuazione delle leve per il cambiamento e gli investimenti.

L'UE deve intensificare gli sforzi avviando campagne di sensibilizzazione sulle minacce informatiche contro le infrastrutture locali e regionali.

[Indagine Ipsos: per il 52 % degli intervistati, le regioni e le città dovrebbero avere più voce in capitolo nell'elaborazione delle politiche dell'UE per quanto riguarda il rafforzamento dell'economia, della giustizia sociale e dell'occupazione]

Il futuro della politica di coesione

VII. Riformare la politica di coesione con una missione e un approccio basato sul territorio, applicando il principio di "non nuocere alla coesione" in tutte le politiche.

Grazie al mercato unico, il PIL dell'UE è superiore del 9 % a quello che sarebbe senza di esso. Il commercio interno dell'UE ha sostenuto la creazione di 56 milioni di posti di lavoro negli ultimi

trent'anni. Tuttavia, la prosperità non è distribuita equamente tra le regioni centrali e periferiche dell'UE. La pandemia di COVID-19 e la guerra russa contro l'Ucraina hanno reso ancora più difficile per le regioni periferiche recuperare il ritardo con il resto dell'UE. La politica di coesione, poiché gli investimenti a lungo termine contribuiscono a migliorare le prestazioni del mercato unico, colma il divario di sviluppo tra le regioni fornendo loro risorse sociali e infrastrutture. Tuttavia, le differenze regionali rimangono ampie. Il futuro della politica di coesione deve essere concepito come una strategia inclusiva che coinvolga tutte le persone e le parti interessate a tutti i livelli, affrontando l'attuale frammentazione e complessità delle politiche attraverso diversi fondi.

L'UE deve sviluppare ulteriormente una forte politica di coesione basata sul territorio con un approccio di missione che possa aiutare tutti i luoghi e le persone dell'UE. Deve applicare il principio del "non nuocere alla coesione" in tutte le politiche e iniziative dell'UE effettuando valutazioni d'impatto territoriale globali.

L'Alleanza per la coesione, istituita dal CdR, fungerà da piattaforma di dibattito e scambio, coinvolgendo le istituzioni dell'UE con le città e le regioni.

[Indagine Ipsos: Il 59 % degli intervistati è a conoscenza dei fondi della politica di coesione]

L'agenda rurale

VIII. Un approccio a lungo termine alle zone rurali deve dotarle di investimenti nelle loro transizioni verde e digitale per combattere efficacemente lo spopolamento e attrarre giovani talenti.

Entro il 2033, si stima che 30 milioni di persone avranno lasciato le zone rurali europee. Ciò equivale alla popolazione combinata di Romania, Bulgaria e Lituania. Le regioni rurali si trovano ad affrontare ostacoli che minacciano la loro crescita e gli obiettivi dell'UE di conseguire la neutralità climatica. I giovani e le famiglie lasciano le zone rurali a causa della mancanza di servizi, come scuole, ospedali, trasporti pubblici e connettività digitale. Questo costante deflusso di giovani determina una diminuzione della forza lavoro, un invecchiamento delle popolazioni locali, nonché l'impoverimento e l'esclusione sociale. Il 16 % della popolazione dell'UE vive nelle cosiddette regioni trappola per lo sviluppo dei talenti. Le opportunità di apprendimento degli adulti sono molto più basse nelle regioni che soffrono di una trappola per lo sviluppo dei talenti (al 5,6 %, rispetto alla media dell'UE del 10 %). Le amministrazioni regionali e locali sono attivamente coinvolte nella formulazione e nell'attuazione di iniziative integrate di sviluppo rurale, come progetti dedicati all'istruzione locale, nonché concetti di mobilità per i villaggi rurali e programmi di imprenditorialità verde per le donne.

L'UE dovrebbe investire di più nelle zone rurali, in quanto contribuiscono in larga misura alla sua transizione verde in settori quali la produzione di energia rinnovabile, l'alimentazione sostenibile e la conservazione della natura.

La prossima generazione di programmi della politica di coesione e i piani per la ripresa e la resilienza dovrebbero stimolare gli investimenti e le riforme per ridurre le trappole per lo

sviluppo dei talenti nelle regioni dell'UE, diversificare le prospettive economiche per i giovani e garantire il benessere economico e sociale delle comunità rurali.

Il CdR partecipa attivamente al Patto rurale, che fornisce una piattaforma per tutti i livelli di governo e società civile per lo scambio delle esigenze e del potenziale delle zone rurali.

Regioni e città che plasmano il futuro dell'Europa

Democrazia europea

IX. L'UE deve trarre vantaggio dalla fiducia dei cittadini nei confronti dei rappresentanti regionali e locali per rafforzare meglio e in misura maggiore la democrazia europea.

Nell'Unione europea 1,2 milioni di cittadini hanno un mandato elettorale a livello locale o regionale. Sono la base della democrazia europea. Gli enti locali e regionali degli Stati membri sono più affidabili dei governi nazionali e, nella maggior parte dei paesi, sono più affidabili delle istituzioni dell'UE. L'aumento del malcontento nelle regioni e nelle città minaccia la coesione sociale globale nell'UE. Ciò rende ancora più cruciale adattare i programmi dell'UE per le città e le regioni alle esigenze specifiche dei diversi territori dell'UE e alle loro esigenze. A tal fine, gli enti locali e regionali devono avere più voce in capitolo nella definizione delle politiche dell'UE. Un maggiore coinvolgimento dei livelli subnazionali di governo contribuirebbe a rendere le politiche dell'UE meglio comprese e accettate dai cittadini.

L'UE dovrebbe promuovere la dimensione multilivello della democrazia e della governance europee e includere sistematicamente i politici locali e regionali nel processo legislativo dell'UE, dando così seguito ai risultati della Conferenza sul futuro dell'Europa.

Le elezioni europee che si terranno nel giugno 2024 costituiranno un banco di prova per la democrazia europea. In tale contesto, le istituzioni dell'UE dovrebbero intensificare la cooperazione con le regioni e le città al fine di rafforzare la fiducia e aumentare l'affluenza alle urne, garantendo nel contempo che la loro voce sia ascoltata nella definizione delle prossime priorità politiche.

Il programma per i giovani politici eletti e la rete di consiglieri locali e regionali — entrambi istituiti dal CdR — possono sostenere ulteriormente i rappresentanti eletti a livello locale e regionale, rafforzando il ponte tra l'UE e le comunità locali. Gli enti locali e regionali sono anche partner chiave per rafforzare il senso di appartenenza al progetto europeo, sulla base dei principi e dei valori dell'UE.

[Indagine Ipsos: per il 91 % degli intervistati, è importante aumentare l'influenza delle regioni e delle autorità locali nell'elaborazione delle politiche nazionali]

L'allargamento dell'Unione europea

X. Invogliare gli enti locali e regionali, con la loro esperienza e le loro reti, a prepararsi alla prossima ondata di allargamento.

La guerra russa contro l'Ucraina ha posto la politica di allargamento dell'UE più in alto nell'agenda politica e ha sottolineato l'importanza di garantire la stabilità nel vicinato dell'UE, sia ai suoi confini

orientali che meridionali, attraverso una cooperazione transfrontaliera rafforzata. Le regioni e le città dei paesi candidati hanno un ruolo chiave da svolgere nel coinvolgimento dei cittadini nel processo di adesione, nel consolidamento dei valori europei e nella promozione dell'integrazione europea.

Le regioni e le città europee possono condividere le proprie esperienze di adesione e sostenere lo sviluppo di capacità dei potenziali nuovi arrivati attraverso vari formati come i comitati consultivi misti (CCM), i gruppi di lavoro (GW), la Conferenza degli enti regionali e locali per il partenariato orientale (CORLEAP), l'Assemblea regionale e locale euromediterranea (ARLEM) o utilizzando lo strumento peer-to-peer per l'assistenza tecnica e lo scambio di informazioni (TAIEX). La Corleap sta attualmente perseguendo i due obiettivi di continuare a fornire un formato per la cooperazione multilaterale a livello locale e regionale nel quadro del partenariato orientale e di aiutare i nuovi paesi candidati all'adesione all'UE nel loro percorso verso l'UE, e continuerà a farlo nel prossimo futuro.

Inoltre, i programmi di cooperazione transfrontaliera con i paesi vicini (in particolare attraverso i programmi CBC IPA Interreg) sono stati fondamentali per rafforzare la fiducia e sviluppare competenze presso gli enti locali e regionali vicini mentre si preparano ad aderire all'UE.

Ciò facilita lo sviluppo delle capacità e aumenta la comprensione delle politiche e delle leggi dell'UE.

Le regioni e le città europee possono partecipare pienamente al processo di allargamento dell'UE sostenendo i formati di cooperazione multilaterale e fornendo sostegno pratico agli enti locali e regionali dei paesi candidati all'adesione.

Precedenti cicli di allargamento hanno dimostrato che il decentramento e il coinvolgimento degli enti locali e regionali nella preparazione all'adesione all'UE sono fondamentali per il successo.

Il CdR raccomanda di rafforzare la cooperazione transfrontaliera con gli enti locali e regionali limitrofi e contribuisce a promuovere TAIEX attraverso i CCM e i gruppi di lavoro, nonché attraverso l'ARLEM e la Corleap, e ha un ruolo speciale da svolgere nell'aiutare gli enti locali e regionali dei paesi dell'allargamento a prepararsi all'attuazione dell'acquis dell'UE. Il CdR sta concentrando i suoi lavori di allargamento sullo sviluppo pratico delle capacità e ha in particolare ampliato il suo programma per i giovani politici eletti (YEP) ai paesi candidati.

1

Mantenere e rafforzare il sostegno all'Ucraina, collaborando con le regioni e le città dell'UE nel processo di ricostruzione e di riforma.

Garantire un approccio di governance multilivello alla transizione energetica. Solo incrementando i fondi UE è possibile aumentare i progetti locali e regionali e migliorare il loro impatto per soddisfare l'ambizione climatica dell'UE sul campo e rafforzare l'accettazione della transizione verde all'interno delle comunità locali.

2**3**

Investire in modo significativo nell'adattamento ai cambiamenti climatici e nella loro mitigazione, con una strategia basata sul territorio, per preservare la coesione e la resilienza tra le regioni e le città, nonché di fronte agli effetti dirompenti e asimmetrici dei cambiamenti climatici, e alla perdita di biodiversità.

Sostenere l'agricoltura locale sostenibile e collaborare con gli enti locali e regionali, per contribuire a rendere i sistemi alimentari europei più resilienti e sostenibili.

4**5**

Garantire un maggiore sostegno all'attuazione del Green Deal europeo e degli obiettivi di sviluppo sostenibile a livello locale e regionale.

Sbloccare gli investimenti per la duplice transizione verde e digitale, sostenendo le persone e riducendo le disuguaglianze, e promuovendo nel contempo la competitività industriale delle regioni europee.

6**7**

Riformare la politica di coesione con una missione e un approccio basato sul territorio, applicando il principio di "non nuocere alla coesione" in tutte le politiche.

Un approccio a lungo termine alle zone rurali deve prevedere investimenti a favore della loro transizione verde e digitale, per combattere efficacemente lo spopolamento e attrarre giovani talenti.

8**9**

L'UE deve far leva sulla fiducia dei cittadini nei rappresentanti regionali e locali, per rafforzare ulteriormente e più efficacemente la democrazia europea.

Coinvolgere gli enti locali e regionali, con la loro esperienza e le loro reti, per prepararsi alla prossima ondata di allargamento.

10

Capitolo I — Regioni e città che gestiscono le crisi

Una serie di crisi sfaccettate sta interessando l'Unione europea. Dalla guerra russa contro l'Ucraina e le sue conseguenze alle crisi energetiche, climatiche e alimentari, alle disuguaglianze sociali e alle conseguenze durature della pandemia di COVID-19, le regioni e le città sono in prima linea, affrontando le numerose sfide cui devono far fronte i cittadini.

L'Unione europea è messa alla prova e la sosterrà finché continuerà a sviluppare nuovi strumenti comuni di solidarietà e resilienza, per sostenere i suoi territori e i suoi cittadini.

A. Ucraina: Sfollati, ricostruzione sostenibile, percorso verso l'integrazione nell'UE

La guerra russa contro l'Ucraina ha causato un afflusso senza precedenti di sfollati, che ha colpito in modo disomogeneo le regioni e le città dell'UE. Nonostante molte difficoltà, i governi locali e regionali hanno adottato misure efficaci per accogliere gli sfollati ucraini, catalizzando nel contempo la solidarietà delle popolazioni locali. L'obiettivo è ora passare da misure di emergenza a strategie a più lungo termine per l'inclusione socioeconomica. Quali regioni sono in prima linea nell'aiutare gli sfollati ucraini a integrarsi a livello locale? In che modo la solidarietà dei governi locali può aiutare l'Ucraina a riprendersi dalla guerra e a costruire un futuro migliore per il suo popolo?

Le regioni e le città dell'UE e dell'Ucraina sono convinti di svolgere un ruolo attivo nella ricostruzione dell'Ucraina. Stanno già sviluppando la struttura, i principi e i piani a tal fine nel contesto di reti quali l'Alleanza europea delle città e delle regioni per la ricostruzione dell'Ucraina, istituita dal Comitato delle regioni (CdR), che riunisce gli enti locali e regionali dell'UE e dell'Ucraina.

L'integrazione dell'Ucraina nell'UE andrà di pari passo con la sua ricostruzione. Gli enti locali e regionali in Ucraina devono essere preparati per l'adesione all'UE e hanno bisogno del sostegno dei loro omologhi dell'UE. Il CdR sta facendo la sua parte attraverso iniziative di rafforzamento delle capacità.

Dopo quella che probabilmente è stata storicamente la migrazione verso l'UE più intensa mai registrata,¹ molte regioni e città stanno ora passando dalla modalità di crisi allo sviluppo di strategie sostenibili per l'integrazione dei cittadini ucraini che godono della protezione dell'UE. La maggior parte degli ucraini che ricevono protezione temporanea nell'Unione europea (3,5 milioni³ su un totale di 4 milioni dell'UE⁴) sono arrivati e registrati nei primi tre mesi dopo l'invasione russa del 24 febbraio 2022. Nella seconda metà del 2022 e durante tutto il 2023, le città e le regioni hanno iniziato a passare dalla modalità di risposta alle emergenze allo sviluppo di strategie di integrazione strutturate e sostenibili volte a migliorare l'inclusione socioeconomica degli sfollati ucraini.⁵

L'88 % delle regioni e delle città ha intrapreso azioni concrete per rispondere all'emergenza creata dalla guerra contro l'Ucraina nella loro città o regione e, di pari passo con le comunità locali, continua a svolgere un ruolo cruciale nel sostenere gli ucraini sfollati. Circa la metà delle autorità delle regioni e delle città ha creato centri di accoglienza e fornito alloggi agli sfollati e oltre un terzo ha garantito l'accesso all'assistenza sociale e all'assistenza medica (33 %). Il 21 % ha creato opportunità e strutture specificamente per i bambini sfollati, mentre il 13 % ha adottato misure per mitigare l'impatto economico e sociale della guerra sui più vulnerabili e mitigare l'impatto dell'aumento dei prezzi dell'energia per i cittadini e le imprese. Oltre un terzo (35 %) si è impegnato anche in azioni simboliche di sostegno all'Ucraina. Oltre a sostenere pienamente l'Ucraina contro l'aggressore russo, la

¹ Per ulteriori informazioni consultare il Centro Wilfred Martens for European Studies, [Cross-Border Movements Confrontato: Migrazione da e verso l'Ucraina nel confronto storico con altre situazioni indotte da conflitti](https://www.oecd.org/newsroom/russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-generates-historic-migration-flows.htm), febbraio 2023 e <https://www.oecd.org/newsroom/russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-generates-historic-migration-flows.htm>.

² Le sovvenzioni di protezione temporanea basate sulla [decisione di esecuzione 2022/382 del Consiglio](#), Mach 2022. I beneficiari di tale protezione sono successivamente menzionati nel presente documento con il termine generale "rifugiati".

³ Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati, situazione [dell'Ucraina: Aggiornamento flash #18](#), 24 giugno 2022.

⁴ Eurostat, [Protezione temporanea per le persone in fuga dall'Ucraina, agosto 2023](#).

⁵ Cfr., ad esempio, le attività delle [città e delle regioni per l'integrazione dei migranti](#), una rete istituita dal Comitato delle regioni, come le conferenze sull'accesso [dei migranti all'assistenza sanitaria: dalle risposte di emergenza alle soluzioni sostenibili](#) e al rafforzamento [delle regioni e delle città nella governance dell'integrazione dei migranti](#).

maggior parte delle regioni e delle città (60 %) è anche convinta che la presenza di ucraini porterebbe conseguenze demografiche ed economiche positive (54 %).⁶

Poiché la maggior parte dei beneficiari ucraini registrati di protezione temporanea sono donne e bambini,⁷ molte regioni e città forniscono anche servizi di sostegno, istruzione e integrazione su misura. Oltre il 56 % delle regioni e delle città fornisce un sostegno specifico alle donne ucraine sotto forma di assistenza all'infanzia, seguita da alloggi (55 %), formazione professionale (52 %), assistenza psicologica (quasi 48 %), assistenza sanitaria (46 %) e trasporti (45%).⁸ Tuttavia, circa il 44 % non fornisce alcun sostegno specifico alle donne ucraine sfollate, che è una questione che deve essere affrontata per sostenerle e garantire condizioni adeguate per la loro integrazione socio-economica.⁹ Un esempio eccezionale di rapida integrazione e una testimonianza della forza e della determinazione delle donne ucraine proviene dalla Polonia, dove i dati del governo confermano che il 60-70 % aveva trovato un lavoro regolare entro la fine dello scorso anno.¹⁰

Sebbene la solidarietà nei confronti dei cittadini ucraini sia stata inequivocabile in tutta l'UE, l'impatto territoriale di questa crisi senza precedenti colpisce prevalentemente le regioni e le città di soli tre Stati membri. Ciò è dovuto a diversi fattori, come le concentrazioni nelle aree urbane e metropolitane, le grandi diaspore preesistenti in alcune regioni, l'esenzione dal 11 visto per gli ucraini verso l'UE e la rapida protezione ai sensi della direttiva sulla protezione temporanea (TPD), che hanno contribuito a un processo di accoglienza altamente decentrato.

La maggior parte degli ucraini registrati nell'ambito della TPD risiede in regioni di Germania, Polonia¹² e Cechia, ed è in questi paesi che si trovano le prime 10 regioni con il maggior numero di registrazioni: Nordrhein-Westfalen (Germania), Mazowieckie (Polonia), Bayern (Germania), Baden-Württemberg (Germania), Niedersachsen (Germania), Dolnośląskie (Polonia), Śląskie (Polonia), Małopolskie (Polonia), Wielkopolskie (Polonia) e Praha (Cechia). La Romania, la Spagna, l'Italia, la Slovacchia e l'Austria hanno anche regioni in cui il numero di registrazioni supera le 20000 per regione (cfr. mappa sottostante). Tuttavia, il rapporto tra ucraini e popolazioni locali è più alto in Cechia, Polonia ed Estonia.¹³

⁶ Comitato delle regioni, Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici, risultati dell'indagine Eurochambres presentati alla [riunione della commissione CIVEX del 18.4.2023 e al seminario della Settimana delle regioni dell'UE](#).

⁷ [30 aprile 2023: quasi 4 milioni con protezione temporanea dell'UE — Prodotti Eurostat News — Eurostat \(europa.eu\)](#)

⁸ Comitato delle regioni, Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici, risultati dell'indagine Eurochambres presentati alla [riunione della commissione CIVEX del 18.4.2023 e al seminario della Settimana delle regioni dell'UE](#).

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ <https://www.ft.com/content/f7ab2cf3-ac3a-4d90-93b4-10ef51c07159>.

¹¹ Secondo [Eurostat](#), alla fine del 2021 la cittadinanza ucraina era la terza cittadinanza extra-UE più comune per il numero totale di permessi di soggiorno nell'UE e per i permessi di soggiorno, dietro i cittadini marocchini e turchi.

¹² A livello nazionale, il maggior numero di ucraini registrati a norma della direttiva è in Germania (1090235), Polonia (995035) e Cechia (331850); Cfr. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230609-1>.

¹³ Rispetto alla popolazione di ciascun membro dell'UE, il numero più elevato di beneficiari totali di protezione temporanea per mille persone è stato osservato in Cechia (31,6 per 1000 persone), Polonia ed Estonia (entrambi 26,4), Lituania (24,5), Bulgaria (22,7) e Lettonia (21,2); Cfr. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230609-1>.

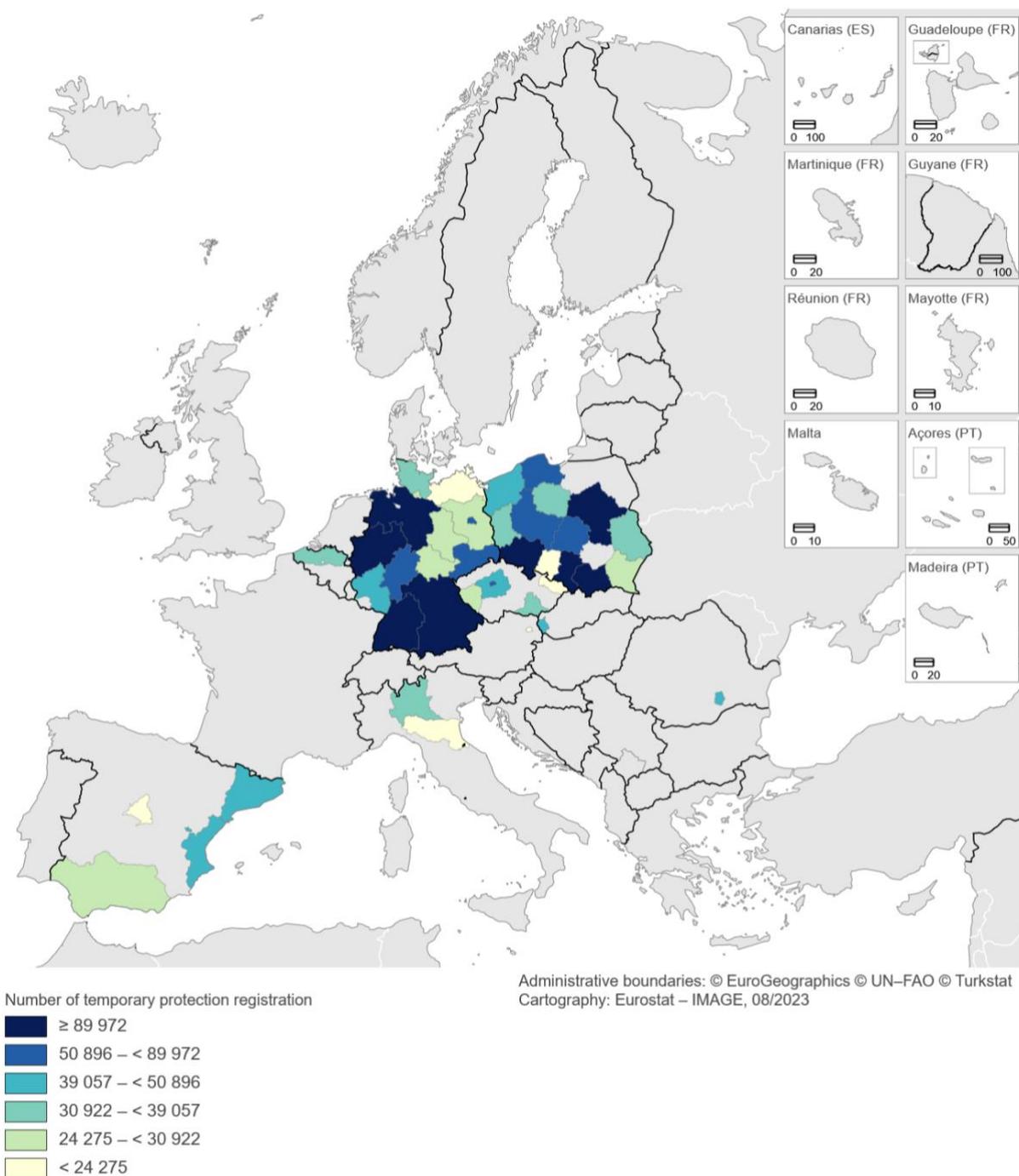


Figura 1 — Regioni NUTS2 con oltre 20000 registrazioni attive per la protezione temporanea (cittadini ucraini)

Fonte — Raccolta del CdR basata sull'UNHCR, l'integrazione Mediendienst, ibz, Minv, La Moncloa, Österreichischer Integrationsfonds¹⁴

Nota — Questa mappa mostra intenzionalmente solo le regioni selezionate

¹⁴ Fonti di dati: in base ai dati disponibili (e con diverse date di validità) al momento della redazione [all' indirizzo https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine](https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine), <https://dofi.ibz.be/fr/news/accueil-en-belgique-des-personnes-en-provenance-dukraine-bilan-apres-un-de-conflit>; <https://www.minv.sk/?docasne-utocisko>; https://www.lamoncloa.gob.es/lang/en/gobierno/news/Paginas/2023/20230310_ukrainian-refugees.aspx; <https://www.integrationsfonds.at/>.

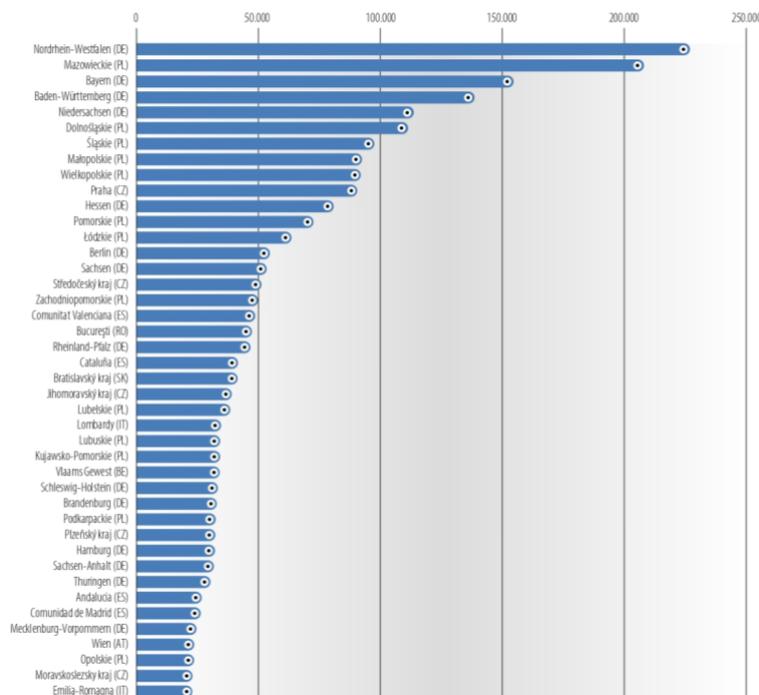


Figura 2 — Regioni dell'UE con il maggior numero di ucraini registrati attivamente per la protezione temporanea
Fonte — Raccolta del CdR15

Molte regioni e città continuano ad affrontare sfide in quanto le loro capacità di fornire servizi alla popolazione locale e ai rifugiati, come l'alloggio, i mezzi di sussistenza, le cure mediche, l'istruzione e l'occupazione, sono allungate e spesso non ottimizzate.¹⁶

In Polonia, la distribuzione territoriale degli ucraini è caratterizzata dalla concentrazione in voivodati con grandi agglomerati urbani. Due terzi degli ucraini in Polonia vivono nelle 12 più grandi aree metropolitane¹⁷ e la maggior parte soggiorna a Varsavia (più di 100000), Breslavia, Cracovia e Poznań.¹⁸

In Germania, la percentuale di cittadini ucraini nella popolazione totale era più alta a Berlino e Amburgo. A causa dell'elevato numero di arrivi, alcune autorità regionali hanno espresso preoccupazione per il raggiungimento dei loro limiti e la necessità di un maggior numero di scuole, asili e alloggi.¹⁹

In Cechia, la città di Praga ha lottato per ospitare quasi un quarto di tutti gli ucraini,²⁰ ma alla fine di ottobre 2022, la capitale ha approvato il suo quadro strategico per il sostegno ai rifugiati ucraini e ha collaborato con l'UNICEF nella creazione e gestione di un nuovo Centro per il successivo sostegno agli sfollati dall'Ucraina.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ Dobiás, K., e Homem, F., *città e regioni dell'UE che accolgono i rifugiati ucraini — mappatura del coordinamento multilivello*, studio commissionato dal Comitato delle regioni, 2022.

¹⁷ <https://www.gov.pl/web/udsc/obywatele-ukrainy-w-polsce--aktualne-dane-migracyjne>.

¹⁸ <https://www.portalsamorzadowy.pl/polityka-i-spolaczenstwo/w-tych-polskich-miastach-uchodzcy-z-ukrainy-osiedlaja-sie-najchetniej.442844.html>.

¹⁹ <https://www.schengenvisainfo.com/news/germany-calls-on-eu-countries-for-fairer-distribution-of-ukrainian-refugees/> e [q](https://www.schengenvisainfo.com/news/germany-calls-on-eu-countries-for-fairer-distribution-of-ukrainian-refugees/).

²⁰ <https://www.mvcr.cz/clanek/v-ceske-republice-je-aktualne-325-tisic-uprchliku-z-ukrajiny.aspx>.

Le risorse insufficienti e i vincoli di finanziamento sono stati tra i problemi più urgenti per tutte le regioni e le città nel fornire servizi essenziali agli ucraini e nella realizzazione di obiettivi di integrazione a lungo termine. I fondi per le regioni e le città per sostenere gli ucraini provenivano principalmente da livelli più elevati di governo statale (51 %, un gradito aumento rispetto al 20 % prima dell'inizio della guerra), seguito dal settore privato (10 %) mentre i finanziamenti diretti nell'UE erano significativamente limitati o non disponibili per l'applicazione diretta ai governi locali.

Per quanto riguarda il sostegno agli sfollati provenienti dall'Ucraina, solo il 5 % circa delle regioni e delle città ha utilizzato finanziamenti provenienti dal Fondo Asilo, migrazione e integrazione (AMIF), il 9 % dal Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e solo l'1 % dal Fondo europeo regionale e di sviluppo (FESR). Per quanto riguarda i rifugiati in generale, l'utilizzo di tali fondi è più elevato, con il 13 % delle amministrazioni regionali e locali che di solito beneficiano di fondi AMIF, il 10 % dai fondi del FSE+ e il 2 % dai fondi FESR.²¹

È pertanto necessario un maggiore sostegno diretto alle regioni e alle città affinché continuino a fornire efficacemente servizi pubblici in tutti i settori di loro competenza, integrando nel contempo gli ucraini nelle comunità locali. Si presterà particolare attenzione a garantire misure mirate che tengano maggiormente conto delle esigenze e dei diritti specifici della maggior parte delle donne, dei bambini e degli altri sfollati.

CENTRI DI CONSULTAZIONE UCRAINI

PRAGA, BERLINO E DANZICA AIUTANO GLI UCRAINI NELLA LORO LINGUA

Le città di Praga (Cechia), Berlino (Germania) e Danzica (Polonia) hanno istituito centri di consultazione ucraini per fornire ai cittadini ucraini, principalmente donne con bambini minorenni o anziani, consultazioni faccia a faccia nella loro lingua madre.²²

UN'AGENZIA ONE-STOP CON PORTE APERTE

RIGA CENTRALIZZA IL SUO AIUTO AGLI UCRAINI

La città di Riga (Lettonia) ha una politica a porte aperte e aiuta gli ucraini in molti modi, come la gestione di un centro di sostegno ai rifugiati trasformato in un'agenzia one-stop dove si trovano tutti i servizi governativi, municipali e non governativi, affittare aule extra per mantenere i bambini ucraini nelle scuole e avviare visti nomadi digitali e sponsorizzazioni di talenti.²³

Il processo di ricostruzione sostenibile dell'Ucraina è già iniziato e le regioni e le città dell'UE sono già coinvolte. Anche se la guerra di aggressione della Russia continua a causare gravi danni civili

²¹ Comitato delle regioni, Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici, risultati dell'indagine Eurochambres presentati alla [riunione della commissione CIVEX del 18.4.2023](#) e al [seminario della Settimana delle regioni dell'UE](#).

²² Il progetto è finanziato dal Ministero dell'Interno della Germania e dal Ministero dell'Interno della Repubblica Ceca e attuato dal Centro internazionale per lo sviluppo delle politiche migratorie; Cfr. <https://www.icmpd.org/news/ukraine-consultation-centres-supporting-ukrainian-citizens-abroad>.

²³ Eurocities, a [Riga, aiutando gli ucraini in innumerevoli modi](#), gennaio 2023.

e infrastrutture, le²⁴ regioni e le città di tutta l'UE si sono già impegnate a intraprendere vari sforzi di ricostruzione che non possono attendere la fine della guerra, in quanto sono fondamentali per ripristinare i servizi necessari per il funzionamento quotidiano delle comunità locali. Molte città e regioni dell'UE hanno fornito aiuti umanitari diretti e sostegno finanziario alle loro città gemelle in Ucraina, donate alle organizzazioni umanitarie e hanno contribuito con materiali per la riparazione, generatori di energia, ambulanze, autobus e altri elementi utili²⁵.

La ricostruzione e le riforme avvengono in tandem, rispondendo nel contempo alle sfide che variano a seconda dell'entità della distruzione in Ucraina. Così come si differenzia tra regioni e comuni, a seconda della loro posizione geografica e della loro vicinanza alla prima linea, anche²⁶ le sfide e le esigenze variano. Poiché i combattimenti e le ostilità incessanti continuano ad aggravare la terribile situazione umanitaria in alcune zone dell'Ucraina,²⁷ molte regioni e città devono concentrarsi sull'accesso all'acqua, ai servizi igienico-sanitari, al cibo, ai servizi sanitari e ai materiali per riparare le case. Tuttavia, vi sono anche coloro che sono sempre più in grado di concentrarsi sugli sforzi di ripresa e ricostruzione piuttosto che sui bisogni umanitari di emergenza e a tal fine cercano partner internazionali in una serie di settori — dallo sminamento alla riqualificazione urbana e alla cooperazione economica — al fine di concentrarsi simultaneamente sui piani di ricostruzione e riforma.²⁸

L'83 % delle città e delle regioni dell'UE è convinto che vi sia un modo per contribuire alla ricostruzione dell'Ucraina. Quasi la metà (45 %) di tutte le città e regioni dell'UE ritiene di poter contribuire partecipando a un più ampio piano europeo per la ricostruzione dell'Ucraina, mentre circa un terzo delle città e regioni dell'UE ritiene di poter contribuire alla ricostruzione dell'Ucraina nel fornire aiuti materiali e finanziari (31 %) e nei programmi di gemellaggio per rafforzare la capacità tecnica e istituzionale e scambiare le migliori pratiche (30 %). Il 27 % delle città e delle regioni dell'UE è pronto a contribuire promuovendo la buona governance a livello locale e regionale e il 16 % ritiene che le pubbliche amministrazioni potrebbero essere sostenute attraverso programmi di formazione organizzati da università e centri di formazione per i funzionari (compresi i corsi online).

La struttura di finanziamento dell'UE da 50 miliardi di EUR proposta per la ricostruzione dell'Ucraina riconosce inoltre che le regioni e le città devono essere coinvolte in tutte le fasi. Il sostegno diretto alle regioni e alle città è fondamentale per l'approccio dell'UE, come dimostra il fatto che la loro responsabilizzazione è una condizione preliminare dello strumento per l'Ucraina²⁹ fissato dalla Commissione europea³⁰ nella sua proposta di revisione del quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027. Poiché il bilancio dell'UE non è stato concepito per affrontare le conseguenze della guerra contro l'Ucraina e le cosiddette "flessibilità",³¹ utilizzate fin dall'inizio della guerra, hanno raggiunto il loro limite, la creazione di un nuovo strumento per l'Ucraina è tempestiva e accolta con favore, così

²⁴ Banca mondiale, governo dell'Ucraina, Unione europea, Nazioni Unite, [Ucraina: valutazione rapida dei danni e delle necessità, febbraio 2022 — febbraio 2023](#), marzo 2023.

²⁵ Per ulteriori esempi di azioni di sostegno da parte delle regioni e delle città dell'UE, cfr. <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/help-for-ukraine.aspx>.

²⁶ Banca mondiale, governo dell'Ucraina, Unione europea, Nazioni Unite, [Ucraina: valutazione rapida dei danni e delle necessità, febbraio 2022 — febbraio 2023](#), marzo 2023.

²⁷ Si stima che 17,6 milioni di persone avranno bisogno di assistenza umanitaria nel 2023 e la protezione delle popolazioni più vulnerabili dovrebbe essere la priorità, prima di un altro inverno difficile; Cfr.: Ufficio delle Nazioni Unite per il coordinamento degli affari umanitari, risposta umanitaria dell' [Ucraina 2023: relazione sulla situazione](#), agosto 2023.

²⁸ <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/CP-84-Ukraine-cities-regions-stepping-up-search-for-international-partnerships.aspx>.

²⁹ Commissione europea, [Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce lo strumento per l'Ucraina](#), giugno 2023.

³⁰ <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/regions-and-cities-crucial-role-in-Ukraine-reconstruction.aspx> e [q](#).

³¹ Riutilizzo dei fondi nell'ambito dei programmi esistenti, rimpicciolimento dei fondi inutilizzati e riserve per l'Ucraina.

come l'attenzione prestata nella proposta al coinvolgimento delle regioni e delle città nel processo decisionale e allo sviluppo delle loro capacità³².

Il numero di partenariati bilaterali tra le regioni e le città dell'UE e dell'Ucraina è aumentato, ma più della metà delle città più piccole dell'Ucraina è ancora priva di partner formali dell'UE.

La collaborazione subnazionale³³ ad esempio tra Danzica (Polonia) e Lviv (Ucraina),³⁴ e gli sforzi di ricostruzione tra pari, ad esempio coinvolgendo le città ucraine nella missione per le città intelligenti e climaticamente neutre,³⁵ nonché i vari accordi di gemellaggio,³⁶ costituiscono un elemento importante del processo di ricostruzione e dell'avvicinamento dell'Ucraina alle norme dell'UE.³⁷ Mentre la maggior parte degli accordi esistenti sono firmati con regioni e città della Polonia e dei paesi dell'UE più vicini all'Ucraina,³⁸ molti altri nuovi accordi con le autorità³⁹ locali tedesche⁴⁰ e francesi indicano una tendenza più ampia e paneuropea.

Le città dell'UE hanno molto da offrire ai loro partner ucraini⁴¹ in termini di competenze e migliori pratiche su questioni quali lo sviluppo sostenibile delle città, la protezione del patrimonio culturale, l'istruzione, i servizi sociali, i diritti fondamentali e il buon governo. Mentre le capitali regionali hanno maggiori probabilità rispetto ad altre città di instaurare una cooperazione economica e commerciale con le città all'estero,⁴² più della metà delle città più piccole dell'Ucraina, per lo più nella parte orientale dell'Ucraina, non hanno ancora una cooperazione internazionale formalizzata e vi è ancora ampio spazio per intensificare la cooperazione UE-UA a livello subnazionale.⁴³

L' Alleanza delle città e delle regioni per la ricostruzione⁴⁴ dell'Ucraina, istituita dal CdR, contribuisce a colmare la lacuna nella cooperazione subnazionale UE-UA e a collegare le due parti. La piattaforma paneuropea con il potenziale di collegare migliaia di leader locali e regionali nell'UE e in tutta l'Europa ha contribuito in modo significativo a intensificare gli sforzi di cooperazione e ricostruzione a livello internazionale attraverso le sue attività⁴⁵ e raccomandazioni strategiche, coinvolgendo un numero sempre crescente di rappresentanti, tra cui i membri del CdR, il Congresso degli enti locali e regionali del Consiglio d'Europa, le associazioni europee come CEMR, CPMR,

³² Per maggiori dettagli cfr. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3355.

³³ <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/Ukraine-Alliance-Insight.pdf>.

³⁴ <https://cor.europa.eu/fr/events/pages/4th-meeting-of-cor-working-group-ukraine-.aspx>.

³⁵ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/horizon-miss-2023-cit-02-01>

³⁶ Gli accordi di gemellaggio in Ucraina sono conclusi sia a livello locale (principalmente a livello di città) che a livello regionale (oblasti) e subregionale/distretto (radiali).

³⁷ Per una buona panoramica di queste difficoltà e raccomandazioni per superarle, cfr. Smętkowski, M., Kniazevych, A., Olechnicka, A., Orchowska, J., e Przekop-Wiszniewska, E., *Cooperazione tra città e regioni dell'UE con i loro partner ucraini*, studio commissionato dalla commissione REGI al Parlamento europeo, 2023.

³⁸ *Ibid.*; nel 2022 le città ucraine avevano più di 1.000 accordi di gemellaggio con partner stranieri, mentre le autorità a livello regionale e distrettuale avevano firmato quasi 350 accordi di questo tipo, più di due terzi erano con le controparti dell'UE.

³⁹ Ad esempio, tra la regione francese Bourgogne-Franche-Comté e la regione ucraina di Vinnytsia, cfr. [https://www.infos-dijon.com/news/bourgogne-franche-comte/bourgogne-franche-comte/relations-internationales-la-region-bourgogne-franche-comte-prepare-un-partenariat-avec-l-oblast-ukrainien-de-vinnytsia.html](https://www.infos-dijon.com/news/bourgogne-franche-comte/bourgogne-franche-comte/rerelations-internationales-la-region-bourgogne-franche-comte-prepare-un-partenariat-avec-l-oblast-ukrainien-de-vinnytsia.html).

⁴⁰ Nel febbraio 2022 vi erano 80 partenariati tra comuni tedeschi e ucraini, cfr. [Karte: 80 deutsch-ukrainische Städtepartnerschaften | BMZ](https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/kommunen-in-der-ukraine-krise-staerken-projekt-nachrichten-staedtepartnerschaften); ora ci sono 120 partnership, cfr. <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/kommunen-in-der-ukraine-krise-staerken-projekt-nachrichten-staedtepartnerschaften>; Cfr. anche <https://cities4cities.eu/14-ukrainian-communities-started-cooperation-with-17-german-municipalities/>.

⁴¹ <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/Ukraine-Alliance-Insight.pdf>.

⁴² Cfr., ad esempio, lo studio elaborato dal programma Città trasparenti disponibile all' [indirizzo Cooperazione tra città sorelle: aree in cui i comuni stranieri sostengono le città ucraine](#).

⁴³ Smętkowski, M., Kniazevych, A., Olechnicka, A., Orchowska, J., e Przekop-Wiszniewska, E., *Cooperazione tra le città e le regioni dell'UE con i loro partner ucraini*, studio commissionato dalla commissione REGI al Parlamento europeo, 2023.

⁴⁴ <https://cor.europa.eu/en/engage/Pages/European-Alliance-of-Cities-and-Regions-for-the-reconstruction-of-Ukraine.aspx>.

⁴⁵ <https://cor.europa.eu/en/events/Pages/putting-lugano-principles-into-action.aspx>. (EN)

EUROCITIES, CALRE, AER, Patto dei sindaci, città dell'energia, nonché tutte le associazioni ucraine di enti locali e regionali e molti partner associati.⁴⁶

Le raccomandazioni del CdR per rafforzare il ruolo degli enti locali e regionali nel processo di ripresa e ricostruzione dell'Ucraina e nel loro cammino verso l'adesione all'UE hanno⁴⁷ ancorato il dibattito sul decentramento in occasione della conferenza ucraina sulla ripresa,⁴⁸ ribadendo l'obbligo di una partecipazione diretta delle regioni e delle città come fondamentale per il successo della ripresa, della ricostruzione (compresa la definizione delle priorità, della pianificazione e della selezione dei progetti) e dei preparativi per l'adesione all'UE.

UN'ALLEANZA EUROPEA PER LA RICOSTRUZIONE

UN'INIZIATIVA DEL CDR PER COORDINARE GLI AIUTI E SOSTENERE LE REGIONI UCRAINE

L'Alleanza europea delle città e delle regioni per la ricostruzione dell'Ucraina fornisce una piattaforma per coordinare gli sforzi di aiuto ed esprimere un forte sostegno politico e simbolico da parte delle regioni e delle città dell'UE ai loro omologhi ucraini, al⁴⁹ fine di garantirne un coinvolgimento significativo nel processo di ricostruzione, guidato dalle sue raccomandazioni strategiche⁵⁰.

Sono in corso i lavori per preparare le regioni e le città dell'Ucraina al processo di adesione all'UE e il CdR sostiene i suoi partner nella realizzazione delle riforme imposte dall'UE. Dopo aver simbolicamente confermato la propria solidarietà con l'Ucraina con l'assegnazione di Vitaliy Klitschko, presidente dell'Associazione delle città ucraine e sindaco di Kiev, membro onorario,⁵¹ il CdR ha avviato il suo percorso per sostenere l'Ucraina in un concreto piano di sostegno in 10 punti.⁵²

Attuando senza indugio il piano, il CdR ha messo a disposizione uffici per i governi locali e regionali ucraini,⁵³ inclusi i funzionari eletti locali ucraini nel suo programma per i giovani politici eletti,⁵⁴ aperto opportunità di formazione e assunzione per esperti distaccati provenienti dalle regioni e dalle città ucraine, rilanciare la cooperazione tra pari con il sostegno dell'iniziativa anticorruzione dell'Unione europea⁵⁵ e del suo concetto di "città dell'integrità" e ampliato il suo gruppo di lavoro ucraino per fornire un sostegno politico e tecnico mirato ai partner ucraini per aiutarli a raggiungere una buona

⁴⁶ Per l'elenco completo dei partner e dei partner associati dell'Alleanza europea delle città e delle regioni per la ricostruzione dell'Ucraina, cfr. <https://cor.europa.eu/en/engage/pages/european-alliance-of-cities-and-regions-for-the-reconstruction-of-ukraine.aspx#Partners>.

⁴⁷ Presentata dal CdR a nome dell'Alleanza europea delle città e delle regioni per la ricostruzione dell'Ucraina, in occasione del seminario [in vista della conferenza di Londra sulla ripresa dell'Ucraina](#) tenutasi il 25 maggio 2023.

⁴⁸ <https://www.urc-international.com/road-to-london-event>.

⁴⁹ <https://cor.europa.eu/en/engage/Pages/European-Alliance-of-Cities-and-Regions-for-the-reconstruction-of-Ukraine.aspx>.

⁵⁰ https://cor.europa.eu/en/events/Documents/Recommendations_per_rafforzare_il_ruolo_degli_enti_locali_e_regionali_in_Ucraina.pdf.

⁵¹ <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/Bureau-Ukraine.aspx>.

⁵² https://cor.europa.eu/en/events/Documents/CoR_pacchetto_di_supporto_10_punti_a_Ucraina.pdf.

⁵³ Attualmente ufficio di Leopoli, che funge da "front office" anche per altre autorità subnazionali ucraine; Cfr.

<https://cor.europa.eu/en/news/Pages/Ukraines-regions-and-cities-take-further-steps-towards-EU.aspx>.

⁵⁴ https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/join-vep-community-young-elected-politician-programme-2023_en?s=232.

⁵⁵ <https://euaci.eu/>.

governance a tutti i livelli, rafforzare la democrazia locale e promuovere la riforma del decentramento.⁵⁶

La solidarietà con l'Ucraina si basa anche sulla solidarietà intergenerazionale. Per questo motivo il CdR e l'Associazione delle città ucraine hanno lanciato l'iniziativa "campi estivi"⁵⁷ e molte città e regioni hanno organizzato programmi di vacanza per bambini e giovani ucraini.⁵⁸ Circa 20 città e regioni di 12 Stati membri hanno sponsorizzato soggiorni divertenti pieni di attività, eventi sportivi e culturali e hanno fornito una tregua e un senso di normalità necessari a circa 1800 bambini e giovani ucraini.

UNA PAUSA DALLA GUERRA

VACANZE ESTIVE PER BAMBINI UCRAINI

Le vacanze estive per i bambini ucraini ⁵⁹ hanno dato a molti bambini ucraini l'opportunità di usufruire di programmi per le vacanze estive per i giovani in diverse città e regioni, come Nîmes (Francia), Atene (Grecia), Roma (Italia), Tampere (Finlandia), Danzica (Polonia), Portimão (Portogallo), Preiļi (Lettonia), Wielkopolska (Polonia), Lubelskie (Polonia), Maramureş (Romania), Podkarpackie (Polonia), Pomorskie (Polonia), Baviera (Germania), Łódzkie (Polonia),⁶⁰ Miskolc e Sátoraljajhely (Hung).⁶¹

Le raccomandazioni espresse dai membri del CdR e dai partner dell'Alleanza sono cresciute in linea con le ambizioni di adesione dell'Ucraina all'UE. Come auspicato nel parere del CdR sul tema *Il ruolo delle città e delle regioni dell'UE nella ricostruzione dell'Ucraina*,⁶² la riforma del decentramento deve essere integrata nell'architettura generale dei processi di ripresa e ricostruzione dell'Ucraina e gli enti locali ucraini devono avere un ruolo di primo piano nel processo decisionale in materia di progetti di ricostruzione. Per aiutare le regioni e le città ucraine ad attrarre e gestire in modo efficiente i fondi e gli investimenti internazionali necessari in linea con i principi dello Stato di diritto, della governance multilivello e della tolleranza zero nei confronti della corruzione,⁶³ il CdR ha

⁵⁶ <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/Local-and-regional-authorities-will-be-key-to-Ukraine's-reconstruction.aspx>.

⁵⁷ Presentato nel pacchetto di sostegno in 10 punti del CdR all'Ucraina, disponibile all'indirizzo

https://cor.europa.eu/en/events/Documents/CoR_Pacchetto_di_sostegno_in_10_punti_all'Ucraina.pdf.

⁵⁸ Al momento della stesura e secondo le informazioni note al CdR, i seguenti comuni hanno organizzato o intendono organizzare vacanze per i bambini ucraini: Dunkirk (FR), Budapest (HU), Łódzkie (PL), Athitos (EL), Essen (DE), Pontevedra (ES), Palanga, Wielkopolska (PL), Burgenland (AT), Maramures (RO), Grand Fort Philippe (FR), Tampere (FI), Danzica (PL), Pomorskie (PL), Berlino (DE), Tukums, comune di Tauragė, Andrychow (PL), Bourron-Marlotte (FR), Podkarpackie (PL), Ronneby, Klaipėda, Warmia e Mazury (PL), isola di Gozo (MT), Ličko-Senjska županija (HR), Parrocchia di Väike-Maarja, distretto di Bielany a Varsavia (PL), Cascais (PT), Stoccolma (SE), regione Mazovia (PL), Keila, Tallin (EE), Tartu (EE), Mustvee vald (EE), Jõgevamaa (EE), Saarde vald (EE), Rakvere Vald (EE), Trenčín (SK) Lund (SE); Cfr. <https://www.euractiv.com/section/politics/news/eu-cities-and-regions-to-host-summer-camps-for-ukrainian-children/>.

⁵⁹ Un'iniziativa speciale incentrata sui bambini delle forze armate ucraine e dei lavoratori chiave con sede in Ucraina, lanciata dal Comitato europeo delle regioni e dall'Associazione delle città ucraine.

⁶⁰ <https://www.euractiv.com/section/politics/news/eu-cities-and-regions-to-host-summer-camps-for-ukrainian-children/>.

⁶¹ <https://hungarytoday.hu/hundreds-of-ukrainian-children-to-enjoy-camps-in-hungary/>.

⁶² Maggiori dettagli sono disponibili nel parere del Comitato delle regioni sul [tema Il ruolo delle città e delle regioni dell'UE nella ricostruzione dell'Ucraina](#), CIVEX-VII/018, 10-12 ottobre 2022, relatore Dario Nardella (PSE/IT), sindaco di Firenze.

⁶³ Il seminario sul rafforzamento del ruolo degli enti locali e regionali nel processo di ripresa e ricostruzione dell'Ucraina e sul loro cammino verso l'adesione all'UE, organizzato congiuntamente dal Comitato delle regioni a nome dell'Alleanza europea delle città e delle regioni per la ricostruzione dell'Ucraina con la Commissione europea, l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, nonché i governi dell'Ucraina, del Regno Unito e della Svizzera, ha formulato raccomandazioni concrete per il futuro; Cfr.: https://cor.europa.eu/en/events/Documents/Recommendations_per_il_rafforzamento_del_ruolo_degli_enti_locali_e_regionali_in_Ucraina.pdf [per il rafforzamento del ruolo degli enti locali e regionali in Ucraina.pdf](#)

ripristinato la sua proposta di un programma Erasmus per i funzionari locali e l'istituzione di una scuola europea per l'amministrazione locale.

È importante aiutare le regioni e le città dell'Ucraina a sviluppare le capacità necessarie per soddisfare i criteri di adesione⁶⁴ e il CdR incoraggia vivamente tutte le regioni e le città a partecipare attraverso partenariati one-to-one e la più ampia Alleanza delle città e delle regioni per la ricostruzione dell'Ucraina. L'UE e i suoi Stati membri devono aumentare il loro sostegno all'Ucraina nel suo cammino verso l'adesione all'UE, anche in termini di competenze tecniche, sviluppo di capacità e riforme istituzionali, in modo da consentire alle regioni e alle città del paese di mappare le esigenze degli obiettivi di ricostruzione a breve termine, ma anche di attuare le strategie a lungo termine delle transizioni digitali e verdi al fine di soddisfare e creare le condizioni per una maggiore resilienza e un miglioramento del benessere dei cittadini.⁶⁵ Un buon esempio a questo proposito è il progetto, finanziato dall'UE, **Patto dei sindaci — Est**, che mira a introdurre l'iniziativa dell'UE in materia di clima ed energia nei paesi del partenariato orientale e conta 198 comuni firmatari in Ucraina, con 158 piani d'azione locali sviluppati.⁶⁶

⁶⁴ Parlamento europeo, [Risoluzione sulla ricostruzione sostenibile e l'integrazione dell'Ucraina nella comunità euro-atlantica](#), giugno 2023.

⁶⁵ Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, [ricostruire l'Ucraina rafforzando la governance regionale e comunale](#), novembre 2022.

⁶⁶ <https://www.com-east.eu/en/>.

B. Crisi energetica

La crisi energetica ha avuto un impatto significativo su tutte le comunità di tutta Europa. Nonostante l'aumento dei prezzi dell'energia e l'elevata inflazione, i governi locali e regionali hanno continuato a fornire servizi essenziali nelle 90000 città e villaggi europei, 900 città e 280 regioni. Hanno adottato misure per garantire il risparmio energetico, la continuità operativa dell'energia e piani di emergenza con l'obiettivo di rafforzare la resilienza energetica. Hanno inoltre fornito sollievo economico e sociale alle famiglie vulnerabili e alle piccole e medie imprese. Tuttavia, la crisi ha anche ingrandito le questioni strutturali sugli investimenti futuri: come affrontiamo la povertà energetica nelle nostre comunità? Come sosteniamo la transizione energetica delle nostre imprese locali al fine di mantenere la competitività globale?

Nel 2022 l'UE ha dovuto aggiungere all'agenda "Pronti per il 55 %", che era già impegnata, ulteriori misure e azioni importanti per affrontare la crisi energetica, come REPowerEU. L'invasione russa dell'Ucraina e la conseguente riduzione delle esportazioni russe di gas verso l'UE hanno spinto i prezzi a livelli inimmaginabili in precedenza, causando dolore alle famiglie e alle imprese. In questo contesto difficile, le regioni e le città hanno affrontato la sfida e hanno reagito con decisione.

Sebbene gli attuali risultati in tutta l'UE siano lodevoli, vi è ampio margine per ulteriori progressi. **Nella sua risoluzione urgente *Città e regioni che rispondono alla crisi energetica: verso una vera Unione europea dell'energia*,⁶⁷ adottata nel febbraio 2023, il Comitato delle regioni (CdR) ha sottolineato il ruolo cruciale delle regioni e delle città nel sostenere le persone colpite dalla crisi energetica e nell'attuazione di misure volte a garantire il risparmio energetico e la continuità operativa dell'energia.**

Tuttavia, per accelerare ulteriormente la transizione verso l'energia pulita, le città e le regioni devono essere coinvolte nelle riforme energetiche in corso per garantire investimenti strategici. Creando sinergie tra gli strumenti di finanziamento dell'UE, i progetti di energia sostenibile possono essere accelerati a livello locale. Solo allora si realizzerà una vera Unione dell'energia e del clima.

Si tratta di un appello urgente all'azione. L'aumento dei prezzi dell'energia colpisce tutti gli europei, in particolare i più vulnerabili. Tra il 2019 e il 2022, la quota media della spesa energetica in un bilancio delle famiglie è aumentata di oltre 1/3 e quasi raddoppiata in alcuni Stati membri dell'UE. I prezzi dell'elettricità sono aumentati del 35 % rispetto all'ultimo anno⁶⁸ e recenti valutazioni stimano che le famiglie più povere dovrebbero pagare almeno un ulteriore 25 % della loro spesa totale in bollette energetiche.⁶⁹

Circa 40 milioni di cittadini dell'UE (9,3 % della popolazione) non sono stati in grado di mantenere le loro case adeguatamente calde nel 2022.⁷⁰ La crisi energetica, esacerbata dalla guerra, ha peggiorato le situazioni già difficili, rischiando di aumentare la povertà energetica e di mobilità. Le

⁶⁷ Comitato delle regioni, [Risoluzione sulle città e le regioni che rispondono alla crisi energetica: verso una vera Unione europea dell'energia](#), febbraio 2023.

⁶⁸ Consiglio europeo, [Infografica — Crisi energetica: Tre misure coordinate dall'UE per ridurre le bollette](#), ottobre 2022, sulla base dei dati Eurostat del settembre 2022.

⁶⁹ Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change, [Effetti della crisi dei prezzi dell'energia sulle famiglie europee: Sfide socio-politiche e opzioni politiche](#), maggio 2022.

⁷⁰ Eurostat, [Incapacità di mantenere la casa adeguatamente calda — indagine EU-SILC](#), Codice dati online: ILC_MDES01.

economie locali sono fortemente colpite, con molte imprese a conduzione familiare e piccole e medie imprese costrette a ridurre le loro attività e la forza lavoro.⁷¹ Inoltre, la crisi contribuisce ulteriormente alle disuguaglianze di genere, con le donne e le famiglie guidate da donne più probabilmente colpite dalla povertà energetica e da drastiche scelte di risparmio energetico a causa delle disuguaglianze strutturali nella distribuzione del reddito, dello status socioeconomico e del divario di assistenza di genere.⁷² Nel 2022, Eurofound ha rilevato che il 44 % delle madri single e il 31 % delle donne single stavano lottando per pagare le bollette energetiche⁷³.

Il CdR ha recentemente condotto un'indagine presso la sua rete di hub regionali (RegHub)⁷⁴ sul tema *Il futuro del Green Deal: fare il punto e guardare avanti*. Secondo i risultati dell'indagine, una **significativa maggioranza degli intervistati (75 %) afferma che le azioni per il clima delle rispettive regioni o città sono state influenzate dalla crisi energetica in corso**. Alla domanda sulle principali sfide che ostacolano i progressi nella produzione di energia pulita, una parte sostanziale dei partecipanti (90 %) sottolinea la necessità di meccanismi di finanziamento specifici. Inoltre, l'80 % degli intervistati sottolinea l'importanza del sostegno all'innovazione, mentre il 50 % sottolinea l'importanza dello sviluppo di capacità.

Le regioni e le città hanno preso misure coraggiose e immediate per ridurre il proprio consumo energetico, in seguito all'invasione russa dell'Ucraina. L'indagine del *Barometro regionale e locale* del CdR condotta da Ipsos European Public Affairs ha rivelato che la maggioranza degli intervistati (63 %) ha confermato che la propria città o regione ha adottato misure per ridurre il consumo di energia, mentre circa un quarto (27 %) ha risposto che la propria città o regione ha attuato misure per introdurre trasporti più sostenibili nella loro zona.

Questi sforzi comprendono diverse iniziative come la riduzione della temperatura ambiente negli edifici pubblici, lo spegnimento delle luci natalizie, l'accelerazione del lancio delle lampadine a LED (Varsavia, Polonia), l'installazione di sistemi dinamici di illuminazione stradale (Jena, Germania) e l'avvio di campagne pubbliche di "consapevolezza e azione" sul lavoro (Graz, Austria) e nelle scuole (Cesena, Italia). Le regioni e le città hanno lavorato direttamente con i cittadini e le imprese, dimostrando il coraggio e la determinazione dei cittadini nelle aree urbane e rurali.

L'**EU Cities Energy Sprint**, lanciato⁷⁶ congiuntamente dal CdR, dal Patto dei sindaci Europa e dalla Commissione europea, è stato un'attività centrale volta a sottolineare che azioni semplici, come la fissazione di un termostato a 19°C (come si è visto in città come Lipsia (Germania), Bordeaux (Francia)

⁷¹ Commissione europea, [relazione sullo stato dell'Unione dell'energia, ottobre 2022](#).

⁷² Per ulteriori informazioni, cfr. parere del Comitato delle regioni, Parere sulla parità [di genere e i cambiamenti climatici: verso l'integrazione della prospettiva di genere nel Green Deal europeo](#), ENVE-VII/018, 26-27 gennaio 2022, relatrice Kata Tüttő (HU/PSE), [membro dell'Assemblea generale locale di Budapest, Ungheria](#) e Nazioni Unite, [relazione sugli impatti globali di genere della crisi ucraina sull'accesso all'energia e la sicurezza alimentare e la nutrizione](#), 2022.

⁷³ <https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20230224STO76403/international-women-s-day-the-gender-aspects-of-energy-poverty>.

⁷⁴ La rete [di hub regionali del CdR \(RegHub\)](#) è formata da un gruppo di parti interessate locali e regionali che monitorano l'attuazione delle politiche dell'UE sul campo e si assicurano che le voci locali e regionali siano prese in considerazione quando tali politiche sono valutate a livello europeo. Comprende 46 membri, 10 osservatori e un organismo associato. RegHub è anche un sottogruppo consolidato della piattaforma Fit for Future della Commissione europea.

⁷⁵ <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/EURegionalBarometer-Survey-2023.aspx>.

⁷⁶ <https://eu-mayors.ec.europa.eu/en/cities-energy-saving-sprint>.

e Gand (Belgio)) non solo terranno sotto controllo le bollette energetiche, ma contribuiranno anche a creare un'Europa più resiliente e rispettosa dell'ambiente.

La risposta dell'UE alla lotta contro la povertà energetica è rimasta risoluta, attraverso un processo decisionale rapido e l'attuazione di misure di emergenza per proteggere i consumatori vulnerabili. Nell'ottobre 2022 il Consiglio dell'Unione europea ha concordato un regolamento relativo a un intervento di emergenza per far fronte agli elevati prezzi dell'energia e stanziato 140 miliardi di EUR per sostenere le famiglie e le imprese dell'UE.⁷⁷

Le azioni intraprese per combattere la povertà energetica sono tuttavia in gran parte locali, come dimostrato dall'iniziativa del polo di consulenza sulla povertà energetica dell'UE.⁷⁸ Progetti specifici volti ad affrontare la povertà energetica con un'ottica di inclusione sociale sono stati sostenuti anche dal programma Interreg Europe 2014-2020⁷⁹ e da azioni innovative urbane, come il progetto dell'Unità di informazione sulla povertà energetica a Getafe (Spagna).⁸⁰ Le regioni e le città hanno fornito servizi e consulenza essenziali e hanno incanalato il sostegno sociale per aiutare i cittadini e le imprese a sopportare questo periodo molto difficile.

Tuttavia, oltre ad affrontare l'immediata crisi dei costi energetici, è necessario mantenere e promuovere gli obiettivi a lungo termine di investire i cambiamenti climatici e far progredire la transizione energetica. La transizione dell'UE dai combustibili fossili alle fonti energetiche rinnovabili e all'efficienza energetica può essere resa possibile solo con l'impegno e l'impegno attivo delle regioni e delle città, collaborando con i cittadini e la società civile. Il Green Deal dell'UE è il fulcro di questo processo e la sua corretta attuazione può essere raggiunta solo attraverso il coinvolgimento diretto dei cittadini e delle autorità a livello locale e regionale, in cui si stanno concretizzando i progetti nel settore dell'energia verde.

L'elettricità prodotta da fonti rinnovabili è in prima linea in questa trasformazione, sostituendo gradualmente i combustibili fossili per il riscaldamento-raffreddamento (ad esempio con pompe di calore) e il trasporto (auto elettriche, treni elettronici, ecc.). Il grafico seguente mostra l'entità di questo cambiamento radicale nell'UE quando il Green Deal dell'UE stava iniziando a stabilirsi. L'aumento delle energie rinnovabili in misura tale da sostituire i combustibili fossili richiederà investimenti sostanziali ma anche un sostegno significativo da parte della società per nuovi parchi solari, parchi eolici on-shore e offshore e altri progetti che saranno situati nell'UE. Sarà essenziale che le attrezzature chiave per la produzione di energia rinnovabile siano prodotte anche all'interno dell'UE. **In questo ambito, le regioni e le città possono essere catalizzatori e acceleratori della transizione, sensibilizzando nel contempo e raccogliendo il sostegno dell'opinione pubblica sulle questioni in gioco sul terreno.**

⁷⁷ Consiglio dell'Unione europea, [regolamento \(UE\) 2022/1854](#), ottobre 2022.

⁷⁸ https://energy-poverty.ec.europa.eu/index_en

⁷⁹ Si vedano, ad esempio, i seguenti progetti [europei, Powerty — Renewable Energy per i gruppi svantaggiati \(2019-2023\) o azioni comunitarie su misura per l'attenuazione della povertà energetica \(2020-2023\)](#).

⁸⁰ Maggiori informazioni sono disponibili all'indirizzo <https://uia-initiative.eu/en/uia-cities/getafe>.

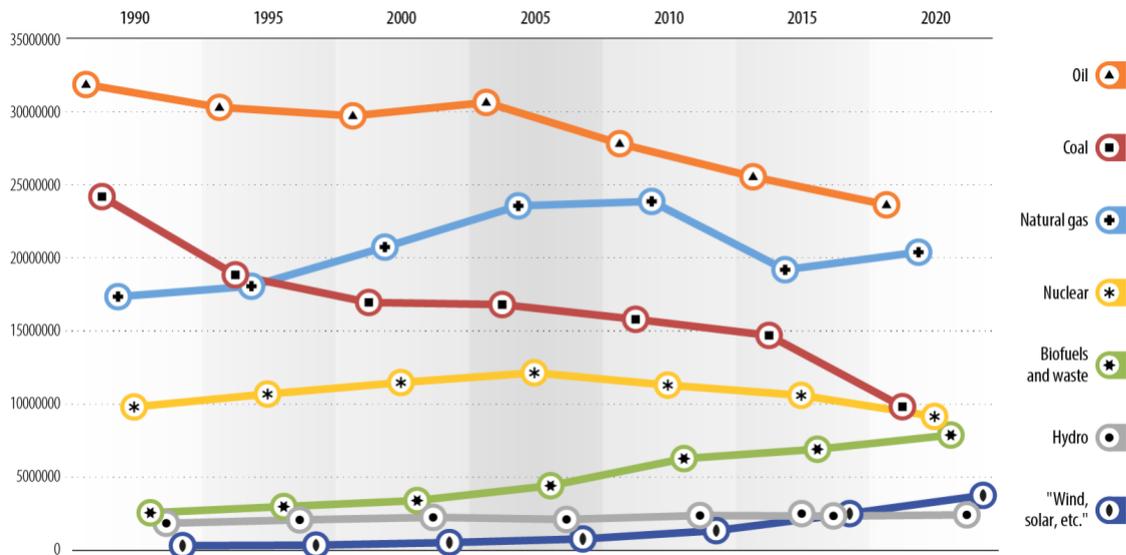


Figura 3 — Generazione di energia elettrica per fonte, Europa 1990-2020

Fonte — Raccolta del CdR basata sull'Agencia internazionale per l'energia⁸¹

Nota — L'approvvigionamento energetico totale qui esclude il commercio di energia elettrica e termica/Coal include anche torba e scisto petrolifero, se del caso

Il Green Deal dell'UE e il REPowerEU devono essere attuati in modo più integrato, in modo da dare priorità all'innovazione e all'efficienza nel modo in cui l'energia viene prodotta e consumata, senza lasciare indietro nessuna città o regione. In questo viaggio di trasformazione, le regioni e le città stanno prendendo l'iniziativa. Nell'indagine condotta dal CdR RegHub sul tema *Il futuro del Green Deal: facendo il punto e guardando al futuro*, il 82,45% degli intervistati afferma che la propria città o regione ha fissato un obiettivo di neutralità climatica da raggiungere entro il 2050, dimostrando la propria ambizione di superare l'obiettivo più ampio dell'UE. Un altro esempio lampante di questo impegno può essere visto nelle oltre 100 città che hanno aderito alla missione dell'UE sulle città intelligenti e neutre per il clima, impegnandosi a conseguire la neutralità climatica entro il 2030.

REGIONI E CITTÀ CHE FACILITANO LA "PROFONDA INNOVAZIONE"

LE POMPE DI CALORE SOSTITUISCONO IL GAS PER IL RISCALDAMENTO E IL RAFFREDDAMENTO

Le famiglie dell'UE acquistano e installano pompe di calore a un ritmo record. Ciò è reso possibile da incentivi fiscali, ad esempio una minore tassazione e/o sovvenzioni all'acquisto da parte dell'amministrazione centrale, ma anche attraverso la flessibilità delle amministrazioni locali e le azioni di sostegno sotto forma di procedure semplificate per l'installazione e, in molti casi, di ulteriori finanziamenti. Come conseguenza di quanto precede, le tendenze del mercato suggeriscono che nel 2022 è stato venduto un numero record di impianti di quasi 3 milioni di unità di riscaldamento.

⁸¹ <https://www.iea.org/regions/europe>.

⁸² <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/green-deal-taking-stock-looking-ahead.pdf>

Ad esempio, in Polonia il mercato delle pompe di calore è cresciuto del 121 % su base annua nei primi tre trimestri del 2022. Nel 2022, le vendite di pompe di calore sono cresciute del 53 % su base annua in Germania. Sulla base di ipotesi prudenti, si stima che la sola diffusione delle pompe di calore ridurrà il consumo di gas dell'UE nel 2023 di 20 TWh.⁸³

Il 2023 è ancora un anno di adattamento alla nuova geopolitica del mercato energetico. L'economia dell'UE è stata duramente colpita dall'impatto della guerra contro l'Ucraina, ma è rimasta resiliente e i prezzi elevati dell'energia sono stati contrastati dall'intervento politico. Azioni specifiche a livello regionale e locale per ridurre il consumo di energia, adottare misure di risparmio energetico negli edifici pubblici, diffondere e incentivare l'uso dei trasporti pubblici ed essere nel complesso più efficienti in termini di consumo di carburante, unitamente a profonde azioni di innovazione, non solo hanno ridotto la dipendenza energetica russa, ma hanno anche spianato la strada a una prospettiva energetica più pulita per l'UE.

Sebbene il 2022 abbia segnato un'accelerazione della trasformazione del mix energetico europeo, è stato anche un punto di svolta per molte regioni le cui economie si basano su industrie ad alta intensità energetica e la cui produzione è diminuita. Queste regioni ospitano strutture industriali fondamentali per i metalli di base, i prodotti chimici, i minerali non metallici e la carta, per i quali i costi energetici rappresentano una quota molto maggiore dei costi di produzione rispetto alla produzione a minore intensità energetica. Poiché le oscillazioni dei prezzi dell'energia e l'instabilità saranno probabilmente la norma per il prossimo futuro, sarà essenziale che l'UE adotti un mix di politiche per evitare che queste regioni e industrie perdano dalla concorrenza globale.

L'uscita dal gas russo rappresenta un'opportunità per accelerare l'importanza dei combustibili non fossili nel mix energetico dell'UE e per l'UE di diventare indipendente dal punto di vista energetico. Più energia eolica, solare, idroelettrica, geotermica e un focus significativo sull'efficienza energetica, sono stati gli ingredienti scelti per questa transizione. Questo spostamento verso la produzione energetica interna, al centro degli sforzi di REPowerEU, sottolinea **il ruolo cruciale delle regioni e delle città nell'agevolare l'attuazione di progetti di energia pulita su scala più ampia e locale entro limiti di tempo e di bilancio**, il tutto aderendo a rigorosi criteri ambientali e sociali stabiliti dalla legislazione dell'UE e nazionale.⁸⁴

**UN'AGENZIA PER IL CLIMA COME SPORTELLLO UNICO PER LA
RISTRUTTURAZIONE
BUDAPEST, UNGHERIA**

Budapest prevede di affrontare le basse prestazioni energetiche degli edifici privati e la povertà energetica con l'istituzione di CARES, un'Agenzia per il clima per la ristrutturazione delle

⁸³ <https://www.ehpa.org/poland-spectacular-growth-in-heat-pump-sales-in-the-first-three-quarters-of-2022/>;
<https://www.ehpa.org/germanys-impressive-heat-pump-sales-growth-53-in-2022/>.

⁸⁴ L'energia comunitaria è un concetto chiave che combina le energie rinnovabili e l'azione a livello comunale; per ulteriori informazioni, vedere <https://www.rescoop.eu/news-and-events/stories/september-success-story-citizens-teaming-up-with-their-municipalities-in-the-energy-transition>.

abitazioni.⁸⁵ Le attività pilota mirano ad affrontare le seguenti sfide relative al parco immobiliare efficiente sotto il profilo energetico:

1) la mancanza di incentivi per i proprietari privati a ristrutturare le loro case a causa dell'assenza di regimi di finanziamento nazionali e massimali sui prezzi dell'energia delle famiglie a livello nazionale;

2) accesso parziale ai fondi dell'UE, limitando la capacità del comune di intervenire nell'edilizia abitativa mercato senza supporto esterno.

L'obiettivo è quello di istituire un'Agenzia per il clima sotto forma di un modello di sportello unico che svilupperà modelli finanziari in collaborazione con le banche commerciali e gli attori finanziari internazionali. L'Agenzia sarà responsabile di garantire che i prodotti finanziari raggiungano gli utenti finali e che le soluzioni tecniche intelligenti siano attuate nell'ambito delle ristrutturazioni. Le aree di intervento saranno scelte in base ai risultati scientifici e ai parametri tecnici e socioeconomici di costruzione. L'Agenzia per il clima presterà inoltre particolare attenzione al coinvolgimento delle comunità e alla definizione degli atteggiamenti pubblici, riducendo al contempo la povertà energetica.

UN MODELLO DI ISOLA PER L'ENERGIA VERDE E AUTONOMA HALKI, GRECIA

Halki è la prima isola che farà parte del progetto GR-Eco Islands,⁸⁶ una partnership di aziende greche e francesi, sotto il coordinamento del Ministero ellenico dell'Ambiente e dell'Energia e con la partecipazione dell'ente locale, volto a trasformare le isole greche in modelli di green economy, autonomia energetica, innovazione digitale e mobilità ecologica.

Il progetto comprende varie azioni come l'aumento dell'uso di fonti energetiche rinnovabili, la creazione di infrastrutture digitali, la promozione dell'efficienza energetica, la gestione sostenibile dei rifiuti e dell'acqua, la mobilità elettrica e l'elettrificazione dei trasporti e la trasformazione verde dell'agricoltura e del turismo.

HalkiON è la prima comunità energetica locale a possedere e gestire una centrale fotovoltaica su un'isola greca non interconnessa. I residenti, le imprese e il comune di Halki beneficeranno di una riduzione del 55 % delle bollette elettriche, di un risparmio annuo di 180000-250 000 EUR, dell'autosufficienza energetica e di una riduzione di 1800 tonnellate di emissioni di carbonio all'anno.⁸⁷

IL PORTO ENERGY-HUB ONE-STOP SHOP

⁸⁵ Maggiori informazioni sono disponibili all'indirizzo <https://netzerocities.eu/budapests-pilot-city-activity-cares-climate-agency-for-renovation-of-homes/>.

⁸⁶ Per ulteriori informazioni, cfr. <https://clean-energy-islands.ec.europa.eu/news/gr-eco-islands-turning-greek-islands-models-green-sustainable-development> e per i dati del 2023.

⁸⁷ <https://greekcitytimes.com/2023/03/29/the-greek-island-of-halki-produces-all-their-energy-needs/>.

COINVOLGERE CITTADINI ED ENTI LOCALI A PORTO, PORTOGALLO

AdePorto (Porto Energy Agency) coordina il progetto dell'ascensore Porto Energy (PEER), che mira a sostenere enti pubblici e privati nello sviluppo di audaci programmi di ristrutturazione, integrando nuovi programmi finanziari nell'area metropolitana di Porto a nord del fiume Douro in Portogallo.

L'ambizioso programma di ristrutturazione di AdePorto ha portato alla creazione di sportelli unici che adottano programmi di finanziamento innovativi per rinnovare 3000 abitazioni e incoraggiare i cittadini a impegnarsi nell'efficienza energetica e nella produzione di energia rinnovabile. Il progetto si concentra sugli edifici familiari esistenti, in particolare negli alloggi sociali e a basso reddito, sia pubblici che privati. Il suo obiettivo principale è quello di avere 3000 abitazioni ristrutturate e 12 MW di capacità installata FV entro la fine del progetto.⁸⁸

AIUTARE I CONSUMATORI DURANTE LA CRISI ENERGETICA CASTILLA Y LEÓN, SPAGNA

L'agenzia regionale per l'energia di Castilla y León, EREN, ha pianificato e attuato una serie di misure, dal fotovoltaico alle campagne radio, per consentire misure di risparmio energetico ed efficienza che supportino i cittadini castigliani in risposta alla crisi energetica in corso.⁸⁹ Eren gestisce due programmi di sovvenzioni per aiutare i consumatori di Castiglia e León a far fronte agli effetti della crisi energetica, con oltre 80 milioni di euro di aiuti di Next Generation EU destinati ai singoli consumatori e alle imprese.

Il primo programma di sovvenzioni (71,8 milioni di EUR di bilancio) è stato avviato nel gennaio 2022 con l'obiettivo di promuovere gli investimenti nell'autoconsumo e nello stoccaggio con fonti energetiche rinnovabili e nell'attuazione di impianti di energia termica rinnovabile nel settore residenziale. Il bilancio totale è di 340 milioni di euro. Il secondo programma di sovvenzioni (8,2 milioni di euro di bilancio) promuove gli investimenti nell'attuazione di impianti termici rinnovabili in settori diversi dal settore residenziale.

Le azioni principali comprendono:

- *Nuove misure di risparmio energetico ed efficienza;*
- *Misure volte a ridurre la dipendenza dai combustibili fossili, come l'installazione di pannelli solari sui tetti degli edifici pubblici;*
- *Misure di efficienza energetica nel parco immobiliare pubblico;*
- *Promozione dell'uso di biciclette, biciclette elettriche e scooter elettronici in sostituzione dei veicoli privati;*
- *Campagne di sensibilizzazione del pubblico in TV, radio e online.*

⁸⁸ Informazioni raccolte da [Engaging cittadini ed enti locali — lo sportello unico "Porto Energy Hub" — Fedarene.](#)

⁸⁹ Maggiori informazioni sono disponibili all'indirizzo <https://fedarene.org/best-practice/eren-helping-consumers-in-castilla-y-leon-face-the-effects-of-the-energy-crisis/>.

ELIMINAZIONE GRADUALE DEI FOSSILI
UN PERCORSO VERSO UN RISCALDAMENTO RESIDENZIALE PIÙ VERDE ED
EFFICIENTE

EAP, l'Agenzia per l'energia della città di Plovdiv (Bulgaria), sostiene l'eliminazione graduale dell'uso di legna da ardere e carbone per il riscaldamento domestico. L'EAP ha da tempo sostenuto l'uso sostenibile della biomassa locale per il riscaldamento e l'aumento dell'efficienza energetica dei dispositivi di riscaldamento come mezzo principale per combattere l'inquinamento atmosferico. L'agenzia offre una sovvenzione statale del 100 % a 3500 famiglie per sostituire le loro vecchie stufe di riscaldamento con alternative ecocompatibili. Questa azione mostra come le politiche integrate decarbonizzate e a basse emissioni possano essere un punto di svolta nell'affrontare le sfide energetiche, climatiche e ambientali che le regioni e le città devono affrontare.⁹⁰

⁹⁰ [Il percorso di Plovdiv verso un riscaldamento residenziale più efficiente, verde e indipendente dall'energia — Fedarene.](#)

C. Catastrofi climatiche

Il riscaldamento globale e i cambiamenti climatici stanno colpendo duramente le regioni europee. Le popolazioni locali e le economie stanno subendo sempre più gli effetti di ondate di calore dirompendi, siccità, inondazioni e incendi boschivi. Mentre i governi locali e regionali sono già all'avanguardia nella riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, devono sempre più intensificare le misure per garantire l'adattamento ai cambiamenti climatici e la resilienza delle loro comunità, per proteggere vite, infrastrutture e imprese.

L'Europa ha bisogno di investimenti per l'adattamento ai cambiamenti climatici a un tasso stimato di 40 miliardi di euro all'anno, per adattarsi a un aumento della temperatura globale di 1,5° rispetto ai livelli del 1990. Ciò salirebbe a 120 miliardi di euro e 200 miliardi l'anno per adattarsi ad un aumento della temperatura rispettivamente di 2° o 3-4°.⁹¹ Quali regioni europee sono più vulnerabili ai rischi climatici? Quali sono le esigenze di adattamento a livello locale? Come possiamo aiutare le regioni ad affrontare questa duplice transizione, verso la neutralità climatica ma anche la resilienza ai cambiamenti climatici?

L'anno 2023 sta amplificando la pertinenza di tali questioni. Dopo il mese di giugno più caldo mai registrato e una serie di eventi meteorologici estremi, tra cui ondate di calore e incendi in Europa meridionale, il Copernicus Climate Change Service ha confermato che la temperatura media globale per luglio 2023 è stata la più alta mai registrata per qualsiasi mese.⁹² Gli eventi critici del 2023 includono la siccità nel bacino del fiume Sado in Alentejo (Portogallo) e il bacino Sau in Catalogna (Spagna), e le devastanti inondazioni in Emilia Romagna e nelle Marche (Italia).⁹³ In quest'ultimo caso, le piogge eavy hanno portato allo straripamento di ventitré fiumi in tutta la regione, causando danni diffusi e spostando più di 30000 residenti. Questo evento catastrofico ha causato 14 morti, ha colpito in modo significativo quasi un milione di persone e ha provocato circa 5 miliardi di euro di danni. Inondazioni catastrofiche hanno anche devastato diversi comuni in due terzi del territorio sloveno, causando sette vittime e gravi danni materiali.⁹⁴ Un altro disastro climatico registrato nell'estate del 2023 è stato il verificarsi di circa 60 incendi che si sono verificati simultaneamente in Grecia. In particolare, sull'isola di Corfù, più di 19000 cittadini sono stati evacuati — la più grande evacuazione di questo tipo nella storia del paese.⁹⁵

Nel 2022 sono stati segnalati oltre 16000 decessi a causa di eventi meteorologici e climatici ad alto impatto, con il 99,6 % di questi attribuiti a ondate di calore.⁹⁶ Secondo l'Emergency Events Database, nel 2022⁹⁷ ci sono stati 40 pericoli meteorologici, idrologici e legati al clima in Europa, con 16365 decessi segnalati e che hanno colpito direttamente 156000 persone. Circa il 67 % di questi eventi erano legati alle inondazioni e alle tempeste. Come accennato in precedenza, tuttavia, le ondate di calore rappresentano il maggior numero di vittime — con incendi che colpiscono anche i sistemi respiratori e

⁹¹ Agenzia europea dell'ambiente, [Valutazione dei costi e dei benefici dell'adattamento ai cambiamenti climatici](#), 2023

⁹² Copernicus — L'occhio dell'Europa sulla Terra, [temperatura dell'aria superficiale per luglio 2023](#), luglio 2023.

⁹³ Copernicus — L'occhio dell'Europa sulla terra, [inondazioni storiche hanno colpito l'Emilia-Romagna. Italia maggio 2023](#).

⁹⁴ Governo della Slovenia, [Le peggiori inondazioni hanno colpito la Slovenia | GOV.SI](#), 2023

⁹⁵ <https://www.theguardian.com/world/2023/jul/24/greece-wildfires-corfu-evia-rhodes-heatwave-northern-hemisphere-extreme-weather-temperatures-europe>.

⁹⁶ Organizzazione meteorologica mondiale, [Stato del clima in Europa](#), 2023.

⁹⁷ *Ibidem*.

hanno un impatto sulla biodiversità — e un recente studio pubblicato da *Nature* evidenzia la vulnerabilità regionale alla mortalità legata al calore, con picchi notevoli nelle regioni di Portogallo, Spagna, Italia, Grecia e Romania, nonché nel sud della Francia e in diverse regioni della Germania.⁹⁸ Per riconoscere questa triste realtà e sottolineare il suo impegno ad agire contro i cambiamenti climatici, l'UE ha recentemente inaugurato il 15 luglio come Giornata annuale dell'UE per le vittime della crisi climatica globale.⁹⁹

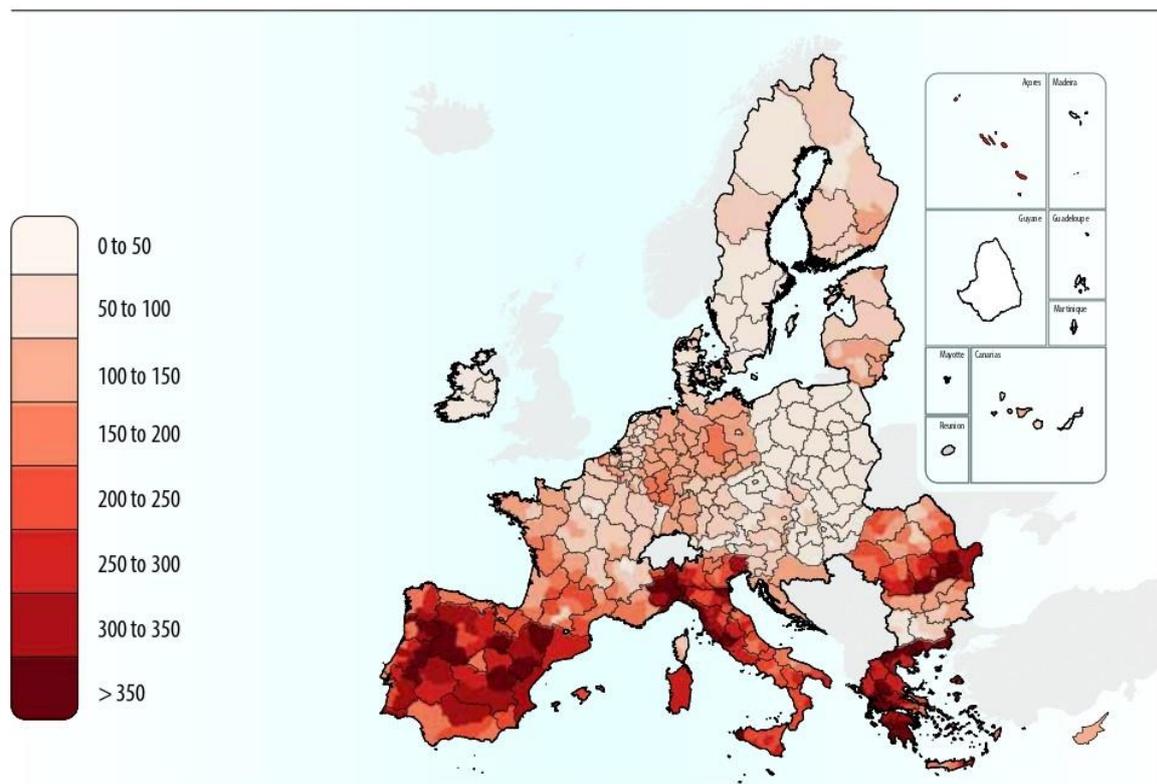


Figura 4 — Numero di decessi dovuti al calore per milione di abitanti all'anno (2015-2022)
Fonte — Raccolta del CdR basata sulla natura¹⁰⁰

Nota — Mortalità legata al calore in Europa (2015-2022)

Inoltre, secondo l'Agenzia europea dell'ambiente, **si stima che le emissioni di inquinanti atmosferici causino la morte prematura di 315000 persone all'anno, l'equivalente di un'intera città di medie dimensioni come Nantes (Francia), Timișoara (Romania), Bonn (Germania) o Bari (Italia).** Oltre ai gas serra provenienti da grandi siti industriali in Europa, si stima che nel 2017 la società sia costata tra i 277 e i 433 miliardi di euro. Ciò equivale a circa il 2-3 % del prodotto interno lordo (PIL) dell'UE, superando la produzione economica totale di molti singoli Stati membri.¹⁰¹

⁹⁸ Ballester, J., Quijal-Zamorano, M., Méndez Turrubiates, R.F., Pegenaute, F., Herrmann, F.R., Robine J.M., Basagaña, X., Tonne, T., Antó, J.M. e Achebak, H., [mortalità legata al calore in Europa durante l'estate del 2022](#). *Medicina della natura*, 2023.

⁹⁹ https://climate.ec.europa.eu/news-your-voice/news/eu-day-victims-global-climate-crisis-2023-07-13_en.

¹⁰⁰ Ballester, J., Quijal-Zamorano, M., Méndez Turrubiates, R.F., Pegenaute, F., Herrmann, F.R., Robine J.M., Basagaña, X., Tonne, T., Antó, J.M. e Achebak, H., [mortalità legata al calore in Europa durante l'estate del 2022](#). *Medicina della natura*, 2023.

¹⁰¹ Agenzia europea dell'ambiente, [L'inquinamento atmosferico industriale in Europa costa alla società 277-433 miliardi di EUR, settembre 2021](#).

Eurostat calcola che eventi meteorologici estremi hanno causato oltre 145 miliardi di euro di perdite economiche nell'UE nell'ultimo decennio.¹⁰² Inoltre, la media mobile a 30 anni delle perdite economiche legate al clima mostra una chiara tendenza, aumentando di quasi il 2 % all'anno nell'ultimo decennio.

Anche le catastrofi legate al clima danneggiano sempre più le infrastrutture critiche, come le reti elettriche, la rete di trasporto e i sistemi di informazione e comunicazione. I danni annuali previsti nell'Europa meridionale e in gran parte dell'Europa occidentale e centrale saranno devastanti e finanziariamente insopportabili. Il grafico che segue illustra le tendenze riguardanti se i cambiamenti climatici non vengono invertiti. Questo deterioramento esacerba le disparità territoriali tra le regioni dell'UE, ponendo una sfida significativa per la sostenibilità delle infrastrutture critiche e il benessere generale della società. Le regioni costiere, in scenari ad alte emissioni (con un aumento di 3,2-5,4 gradi Celsius entro il 2100), potrebbero subire perdite economiche di circa 39 miliardi di EUR all'anno entro il 2050 e fino a 960 miliardi di EUR all'anno verso la fine del secolo.¹⁰³

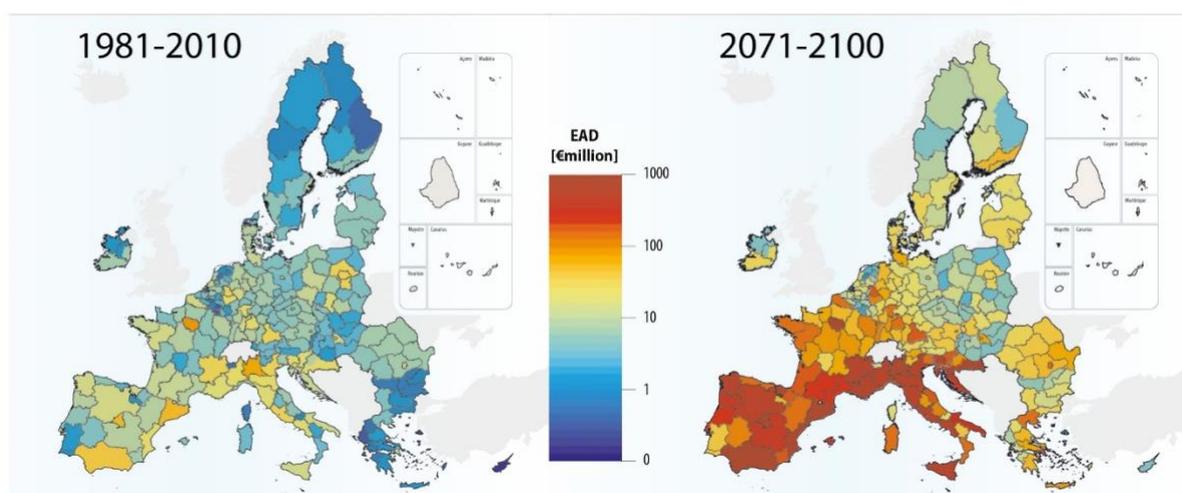


Figura 5 — I danni annui attesi alle infrastrutture critiche nelle regioni europee, dovuti ai cambiamenti climatici, entro la fine del secolo (milioni di EUR)

Fonte — Raccolta del CdR sulla base della Commissione europea¹⁰⁴

Gli eventi meteorologici estremi e le catastrofi climatiche stanno inoltre riducendo la redditività e la produttività di molte attività economiche locali. Le regioni con alti livelli di occupazione nel settore agricolo, o nel settore dell'edilizia, sono colpite in modo significativo da ondate di calore più lunghe e più intense. La produttività del lavoro diminuirà, soprattutto nelle regioni mediterranee. Le ondate di calore renderanno il lavoro all'aperto duro e potenzialmente mortale.¹⁰⁵ Per dare un senso di scala, è stato stimato che le ondate di caldo estive del 2023 costano ai territori della Spagna, dove i lavoratori locali erano più esposti a temperature torride, l'1 % del PIL; e l'agricoltura ha sofferto di siccità prolungate. In termini di perdita di produttività, un giorno di calore estremo (oltre i 32 gradi) equivale a mezza giornata di azione di sciopero.¹⁰⁶

¹⁰² Eurostat, [Perdite dovute ai cambiamenti climatici: 145 miliardi di EUR in un decennio](#), ottobre 2022.

¹⁰³ Commissione europea, [Relazione sull'attuazione della strategia dell'UE sull'adattamento ai cambiamenti climatici](#), novembre 2018.

¹⁰⁴ *Ibidem*.

¹⁰⁵ Parlamento europeo, [Compensazione per le vittime di catastrofi legate ai cambiamenti climatici](#), 2023.

¹⁰⁶ Allianz, [Ebollizione globale: L'ondata di calore potrebbe avere un costo di 0,6 punti percentuali del PIL a livello globale](#), 2023.

Le conseguenze dei cambiamenti climatici rischiano anche di sconvolgere in modo significativo l'industria del turismo locale, non solo per quanto riguarda le destinazioni, ma anche la stagionalità. Il turismo è una delle principali fonti di reddito per le regioni meridionali dell'Europa, in particolare grazie all'attrattiva del Mar Mediterraneo. Tuttavia, un aumento della temperatura globale dovrebbe avere effetti devastanti su questa attività economica, che è fondamentale in molti piccoli villaggi, città e regioni di Cipro, Grecia, Spagna, Italia, Croazia, Portogallo e Malta. Il grafico seguente mostra i potenziali scenari per quanto riguarda la domanda di turismo in Europa se non viene intrapresa alcuna azione adeguata per contrastare l'impatto dei cambiamenti climatici.¹⁰⁷

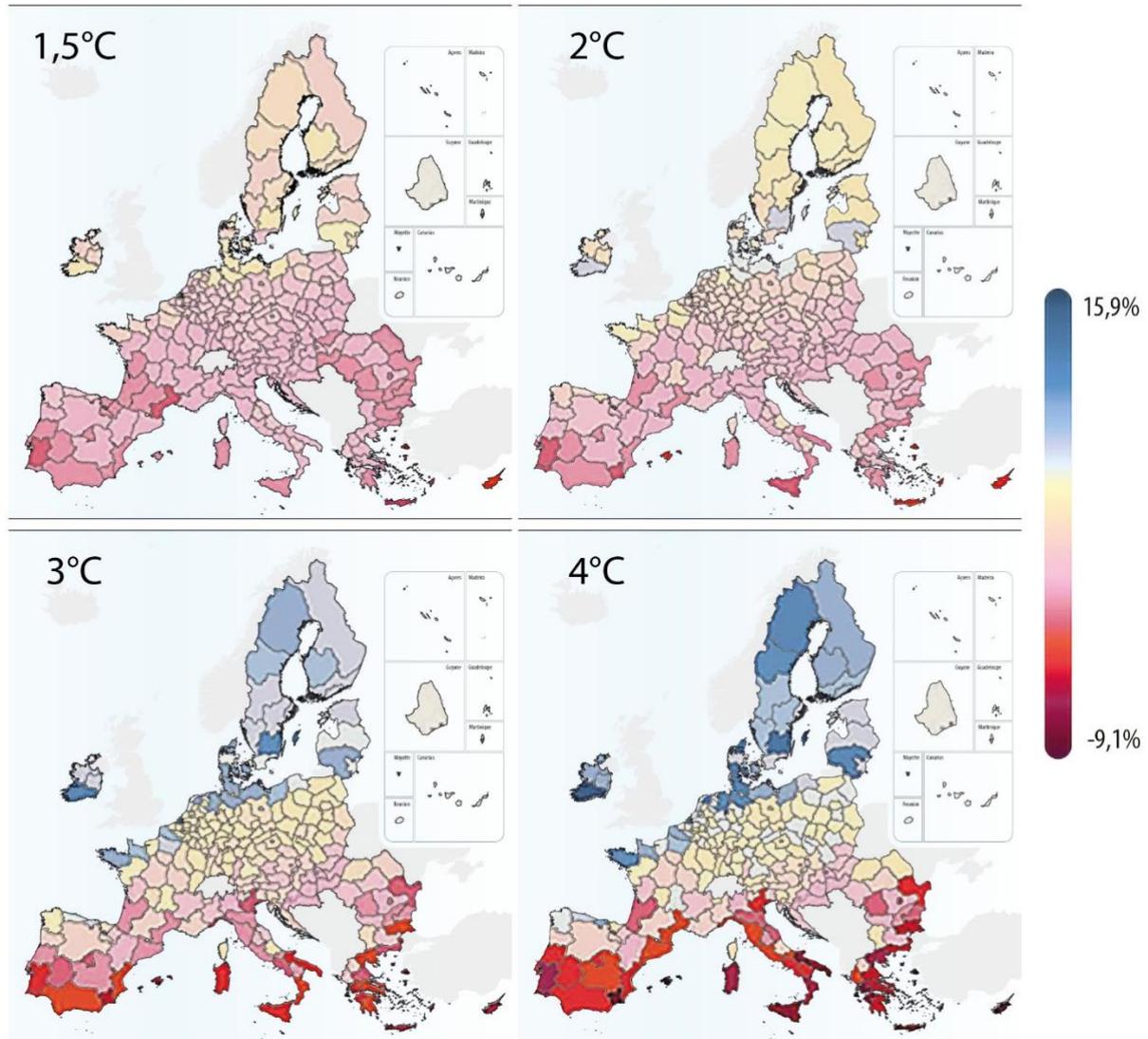


Figura 6 — Evoluzione prevista della domanda turistica regionale europea per tutti gli scenari di riscaldamento globale, rispetto all'attuale (2019) in termini percentuali

Fonte — Raccolta del CdR sulla base del Centro comune di ricerca¹⁰⁸

Nota — I valori indicati si riferiscono allo scenario di emissione RCP8.5

¹⁰⁷ Centro comune di ricerca, [Impatto regionale dei cambiamenti climatici sulla domanda turistica europea](#), 2023.

¹⁰⁸ *Ibidem*.

I cambiamenti climatici approfondiranno le disuguaglianze esistenti. Si prevede che l'Europa meridionale, le città europee e le regioni costiere saranno maggiormente colpite da molteplici rischi.¹⁰⁹ Sono in gioco sia la coesione che la competitività delle regioni europee. Le catastrofi naturali hanno un'influenza negativa sulla coesione economica, sociale e territoriale nell'UE, ostacolando l'attuazione della politica di coesione dell'Unione.¹¹⁰ Recenti evidenze del progetto ESPON CLIMATE,¹¹¹ che ha combinato i pericoli legati al clima con l'esposizione e la vulnerabilità regionali, rivelano che, anche se gli obiettivi dell'accordo di Parigi saranno raggiunti, le regioni europee dovranno ancora affrontare numerosi rischi a diversi livelli. Prende in considerazione lo stress termico sulle popolazioni; inondazioni costiere nei settori delle infrastrutture, dell'industria e dei servizi; inondazioni fluviali sulle popolazioni, sulle infrastrutture, sull'industria e sui servizi; inondazioni improvvise nei settori culturali; incendi sull'ambiente; siccità nel settore primario (influenza anche direttamente sulle comunità locali e sulla biodiversità). Occorre pertanto prestare particolare attenzione alle realtà socioeconomiche delle regioni turistiche, investendo nel contempo nella loro resilienza alle conseguenze dei cambiamenti climatici.

¹⁰⁹ Parlamento europeo, [Compensazione per le vittime di catastrofi legate ai cambiamenti climatici](#), 2023.

¹¹⁰ Parlamento europeo, [conseguenze della siccità, degli incendi e di altri fenomeni meteorologici estremi: intensificare gli sforzi dell'UE per combattere i cambiamenti climatici](#), risoluzione 2022 (0330).

¹¹¹ GECT ESPON, [ESPON alla COP 27: Distribuzione spaziale del rischio in Europa associato ai cambiamenti climatici](#), novembre 2022.

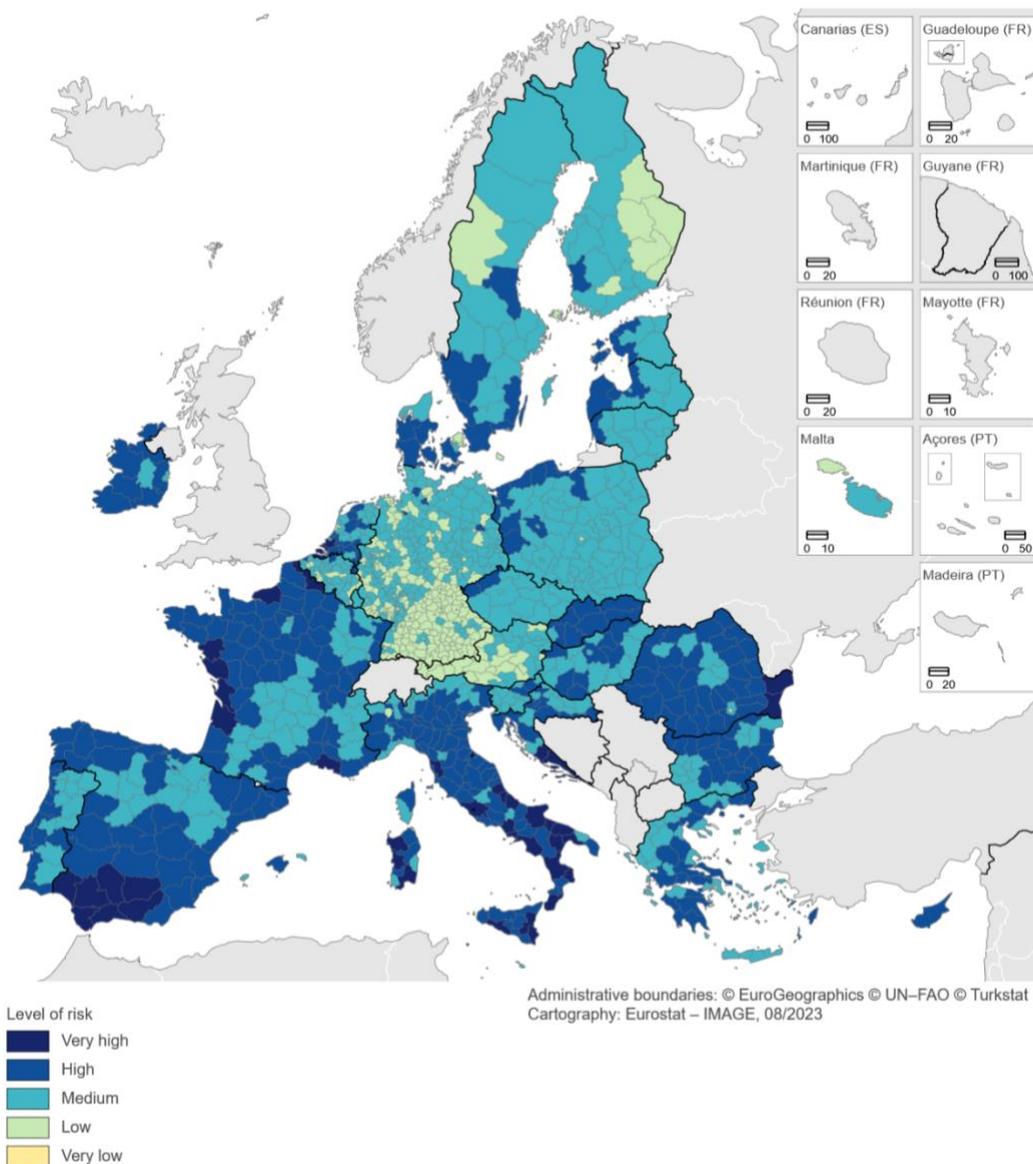


Figura 7 — Rischio climatico aggregato — scenario di emissione molto elevato con esposizione assoluta (2070-2100) RCP 8.5

Fonte — Raccolta del CdR basata su ESPON112

Nota — nessun dato disponibile per le regioni ultraperiferiche. Ai fini della relazione annuale dell'UE 2023, la mappa non mostra i paesi EFTA/non UE, tuttavia si prega di notare che il progetto ESPON li ha forniti.

Il Gruppo intergovernativo delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici¹¹³ riferisce che questi rischi climatici sono sempre più evidenti e più acuti. L'aumento delle temperature, i rapidi cambiamenti climatici, i disastri naturali frequenti e intensificati e gli eventi meteorologici estremi influenzano direttamente e con forza la società, l'economia e l'ambiente, con conseguente morte, devastazione delle proprietà, distruzione degli habitat naturali e perdita di biodiversità.¹¹⁴

Gli eventi meteorologici estremi e le relative conseguenze in Europa negli ultimi 5 anni hanno sottolineato l'urgente necessità di agire contro i cambiamenti climatici (mitigazione) e,

¹¹² ESPON, [Aggiornamento e integrazione di set di dati e mappe ESPON CLIMATE. Relazione finale 2022.](#)

¹¹³ IPCC, relazione di sintesi dell'AR6: [Cambiamenti climatici 2023, 2023.](#)

¹¹⁴ Per un elenco dettagliato degli eventi meteorologici estremi in Europa e nel mondo a partire dal 2011, compresa l'analisi scientifica del modo in cui i cambiamenti climatici derivanti dalle missioni di carbonio stanno innescando tali eventi, si veda la mappa interattiva all'indirizzo <https://www.carbonbrief.org/mapped-how-climate-change-affects-extreme-weather-around-the-world/>.

parallelamente, attuare misure di protezione contro i suoi impatti dannosi (adattamento).

L'adattamento, in particolare, svolge un ruolo cruciale a livello locale, in quanto è lì che le vulnerabilità associate ai cambiamenti climatici sono più pronunciate. È a livello locale dove le catastrofi climatiche hanno un impatto profondo, che richiedono sforzi concentrati per affrontare in modo proattivo i rischi o, una volta che si verifica una catastrofe naturale, agire rapidamente e in modo decisivo per prevenire la perdita di vite umane, salvaguardare i mezzi di sussistenza e proteggere l'ambiente naturale.

Le regioni e le città svolgono un ruolo fondamentale in un'ampia gamma di misure di adattamento: dall'ammodernamento delle infrastrutture critiche per resistere alle inondazioni, alla messa a punto di scuole, ospedali e case di cura locali adatti alle ondate di calore; dalla protezione delle zone costiere dall'innalzamento del livello del mare agli investimenti in una gestione efficiente dell'acqua per contrastare la siccità, nonché dalla ristrutturazione degli spazi pubblici in generale per fornire aree di ombra e raffreddamento e molti altri esempi. In effetti, circa la metà degli intervistati (51 %) all'indagine del *Barometro regionale e locale* del CdR condotta da Ipsos ha evidenziato che la crisi climatica e l'ambiente sono uno dei principali settori in cui le regioni e le città dovrebbero avere più voce in capitolo nell'elaborazione delle politiche dell'UE.

Vi è tuttavia un reale deficit di finanziamento dell'adattamento, stimato a circa 40 miliardi di euro l'anno,¹¹⁶ che è particolarmente evidente per i livelli di governance più bassi, come riconosciuto dalla stessa Commissione europea.¹¹⁷ Nell'indagine condotta dalla rete di hub regionali (RegHub), nell'ambito del Comitato delle regioni (CdR), sul *tema Il futuro del Green Deal: facendo il punto e guardando al futuro*, il 40 % degli intervistati ha riferito di attuare attivamente le politiche di adattamento ai cambiamenti climatici nelle loro regioni o città. Tuttavia, l'indagine ha anche fatto luce sugli ostacoli incontrati da una parte significativa dei partecipanti, con il 35 % che ammette difficoltà nell'attuazione efficace delle politiche di adattamento. I principali ostacoli individuati da questi intervistati includono la mancanza di meccanismi di finanziamento dedicati, che il 75 % ha evidenziato come una delle principali preoccupazioni. Inoltre, il 65 % dei partecipanti ha sottolineato la necessità cruciale di un maggiore sostegno all'innovazione e di obiettivi specifici per migliorare il successo delle loro strategie di adattamento ai cambiamenti climatici.

Trovare i dati, le metriche, gli indicatori e le metodologie giusti per monitorare i progressi nell'adattamento continua ad essere un ostacolo significativo. Occorre sviluppare e sostenere la conoscenza degli impatti locali dei cambiamenti climatici al fine di aiutare le regioni e le città a pianificare e gestire i rischi climatici, nonché le conoscenze sulle soluzioni, la mobilitazione e l'accesso a risorse finanziarie e tecniche adeguate, la mappatura e l'impegno delle parti interessate.

Al fine di colmare questa carenza di capacità, il CdR ha elaborato un **manuale locale sull'adattamento del Green Deal** ¹¹⁹ per consentire la condivisione delle conoscenze e creare reti in cui le parti interessate locali possano trovare partner di progetto, ridurre al minimo le loro lacune interne in materia di conoscenze e chiedere attivamente sostegno alle proprie iniziative da esperti dedicati. Ad esempio, un campo promettente di adattamento è costituito da soluzioni basate sulla natura che offrono un'azione

¹¹⁵ <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/EURegionalBarometer-Survey-2023.aspx>.

¹¹⁶ <https://www.eea.europa.eu/publications/assessing-the-costs-and-benefits-of>.

¹¹⁷ Commissione europea, *Orientamenti sulle strategie e i piani di adattamento degli Stati membri*, 2023.

¹¹⁸ <https://cor.europa.eu/en/our-work/pages/reghub-consultation-prospects-green-deal.aspx>.

¹¹⁹ <https://cor.europa.eu/en/engage/pages/green-deal-handbook.aspx>.

innovativa con un impatto rapido e forte. Un nuovo studio¹²⁰ mostra che l'aumento della copertura degli alberi al 30 % abbasserebbe le temperature di una temperatura media di 0,4°C, evitando quasi il 40 % dei decessi attribuibili agli¹²¹ effetti dell'isola di calore urbana nelle città europee.

Inoltre, la resilienza alle catastrofi climatiche è una questione fondamentale per le regioni e le città, poiché 1 EUR speso per la prevenzione e la preparazione alle catastrofi può far risparmiare fino a 10 EUR in risposta alle catastrofi, secondo la Banca mondiale.¹²² Per questo motivo, il CdR sta collaborando con il Centro comune di ricerca della Commissione sullo sviluppo di quadri di controllo della resilienza regionali,¹²³ definendo le capacità e le vulnerabilità relative ai rischi dei cambiamenti climatici e all'adattamento. A tale riguardo, il CdR ritiene che lo sviluppo di un indice e di un quadro di valutazione delle vulnerabilità territoriali sia fondamentale per avviare un dibattito orientativo su come utilizzare la futura politica di coesione per rispondere a tali vulnerabilità.

Nel periodo 2021-27, la politica di coesione sta investendo 12,5 miliardi di euro nell'adattamento ai cambiamenti climatici e nella prevenzione dei rischi.¹²⁴ Ciò corrisponde al 3 % del suo bilancio totale per 7 anni, mentre l'intero investimento nella transizione verde rappresenta circa il 30 %. Poiché i cambiamenti climatici e le catastrofi avranno un impatto sempre più disomogeneo tra le regioni europee, i territori vulnerabili, le famiglie povere e i gruppi sociali emarginati sono i più esposti, c'è una crescente urgenza per affrontare queste nuove disparità. A tale riguardo, è necessario iniziare a prendere in considerazione una serie di soluzioni, dalla possibilità che "il meccanismo per una transizione giusta possa essere esteso per affrontare i costi sociali della mitigazione e dell'adattamento ai cambiamenti climatici", come indicato dalla Commissione europea,¹²⁵ fino all'istituzione di un apposito Fondo di adattamento ai cambiamenti climatici, come indicato dal Parlamento europeo¹²⁶.

L'ispirazione potrebbe essere presa dal Fondo di adattamento istituito nell'ambito della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici per sostenere i paesi in via di sviluppo, particolarmente vulnerabili agli effetti dei cambiamenti climatici.¹²⁷ A questo livello mondiale, il CdR è stato attivamente impegnato nei negoziati sul clima sulla questione dell'adattamento ai cambiamenti climatici.¹²⁸ In recenti pareri, ha sostenuto l'istituzione di un quadro per l'obiettivo globale di adattamento che integri le conoscenze e le competenze delle regioni e delle città. Il CdR ha

¹²⁰ Jungman, T., Cirach, M., Marando, F., Pereira Barboza, E., Khomenko, S., Masselot, P., Quijal-Zamorano, M., Mueller, N., Gasparrini, A., Urquiza, J., Heris, M., Meelan, T. e Nieuwenhuijsen, M., [Cooling città attraverso infrastrutture verdi urbane: una valutazione dell'impatto sulla salute delle città](#) europee, LANCET, gennaio 2023.

¹²¹ L'effetto isola di calore urbano descrive il fenomeno in cui le temperature nelle città e nelle aree coperte da superfici impermeabili sono costantemente più elevate.

¹²² Gruppo della Banca Mondiale, [Investimenti nella gestione del rischio di catastrofi in Europa ha senso dal punto di vista economico](#), 2021

¹²³ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-planning/strategic-foresight/2020-strategic-foresight-report/resilience-dashboards_en.

¹²⁴ Commissione europea, [discorso di apertura della commissaria Elisa Ferreira all'ottava conferenza internazionale sul fuoco delle terre selvagge del 2023](#).

¹²⁵ Commissione europea, [Coesione in Europa verso il 2050. Otto relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale](#), 2023.

¹²⁶ Parlamento europeo, [I deputati allo sviluppo regionale suggeriscono di istituire un Fondo di adattamento ai cambiamenti climatici](#), 2022.

¹²⁷ <https://unfccc.int/funds-and-financial-entities#:~:text=The%20Adaptation%20Fund%20was%20established,adverse%20effects%20of%20climate%20change>.

¹²⁸ Il CdR si è impegnato attivamente nei recenti dialoghi tecnici dell'UNFCCC incentrati sull'adattamento e ha assunto un ruolo di primo piano, insieme a Regions4, nel [coordinamento della terza riunione del dialogo tecnico \(TD1.3\): Contributi per informare l'organismo sussidiario per la consulenza scientifica e tecnologica](#), 2022.

inoltre chiesto un tale quadro per dare priorità agli sforzi di adattamento a livello locale e mitigare efficacemente i rischi e le conseguenze del "disadattamento",¹²⁹ in particolare tra le donne e le persone più vulnerabili, compresi i bambini, gli anziani e le persone con disabilità.

In questo contesto, riconoscere e affrontare la dimensione di genere dei cambiamenti climatici è anche essenziale, poiché la capacità delle donne di adattarsi e combattere i cambiamenti climatici è spesso limitata a causa del loro ruolo nelle loro famiglie e nella società, delle barriere istituzionali e delle norme sociali. Per affrontare questa sfida, il CdR ha costantemente auspicato un cambiamento di prospettiva, esortando le donne non solo a essere percepite come beneficiarie vulnerabili, ma come agenti efficaci per mitigare e adattarsi ai cambiamenti climatici.¹³⁰ Inoltre, il CdR sostiene la parità di rappresentanza delle donne nei processi decisionali, riconoscendo la necessità che le loro voci e competenze siano incluse nella definizione di politiche climatiche efficaci.

Mentre la scienza continua a capire come l'ebollizione globale abbia un effetto a catena sul sistema climatico della Terra, le regioni e le città dell'UE si trovano ad affrontare due transizioni legate al clima. Per riassumere, da un lato, investono nel raggiungimento della **neutralità climatica** e contribuiscono a invertire la tendenza al cambiamento climatico. Dall'altro lato, devono anche investire nell' **adattamento ai cambiamenti climatici e nella resilienza** per far fronte a catastrofi climatiche più intense e frequenti e adattare le società e le economie locali ai nuovi modelli climatici locali.

AIUTARE LE REGIONI E LE CITTÀ DELL'UE AD ADATTARSI LA MISSIONE DELL'UE SULL'ADATTAMENTO AI CAMBIAMENTI CLIMATICI

La missione dell'UE sull'adattamento ai cambiamenti climatici¹³¹ si concentra sul sostegno alle regioni, alle città e alle autorità locali dell'UE nei loro sforzi volti a rafforzare la resilienza contro gli impatti dei cambiamenti climatici. L'obiettivo della missione è di accompagnare entro il 2030 almeno 150 regioni e comunità europee verso la resilienza climatica. I progetti sponsorizzati sviluppano strumenti, pratiche e reti che possono essere replicati in tutta Europa, tra cui:

- *Un portale per l'attuazione delle missioni¹³² che fornisca conoscenze, dati e risorse pertinenti alle regioni e alle città europee per preparare e pianificare la resilienza climatica.*
- *Un'ampia gamma di progetti finanziati dall'UE che¹³³ intraprendono ricerche e sviluppano approcci e opzioni innovative per l'adattamento ai cambiamenti climatici e relativi orientamenti, strumenti, dati e studi di casi per aiutare le autorità regionali e locali a realizzare la missione*
- *Un manuale sull'impegno dei cittadini¹³⁴ per guidare le regioni e le città su come coinvolgere le parti interessate e i cittadini nelle sei fasi principali del processo di pianificazione dell'adattamento ai cambiamenti climatici.*

¹²⁹ Eventuali cambiamenti nei sistemi naturali o umani che aumentano inavvertitamente la vulnerabilità agli stimoli climatici; un adattamento che non riesce a ridurre la vulnerabilità ma la aumenta invece.

¹³⁰ Per ulteriori informazioni, cfr. parere del Comitato delle regioni, Parere sulla parità [di genere e i cambiamenti climatici: verso l'integrazione della prospettiva di genere nel Green Deal europeo](#), ENVE-VII/018, 26-27 gennaio 2022, relatrice Kata Tüttő (HU/PSE), membro dell'Assemblea generale locale di Budapest, Ungheria.

¹³¹ https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/adaptation-climate-change_en.

¹³² https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/adaptation-climate-change_en.

¹³³ <https://climate-adapt.eea.europa.eu/en/mission/the-mission/mission-projects>.

¹³⁴ https://research-and-innovation.ec.europa.eu/system/files/2023-06/ec_diy-manual-adaptation-climate-change-mission.pdf.

IMPARARE DALLE INONDAZIONI DEL 2021 RICOSTRUZIONE RESILIENTE E SOSTEGNO SOCIALE IN VALLONIA

In risposta alle catastrofiche inondazioni del 2021 in Vallonia (Belgio), le autorità della Vallonia hanno rinnovato la loro pianificazione territoriale e l'hanno adattata per affrontare le potenziali conseguenze dei cambiamenti climatici.

Allo stesso tempo, il governo regionale sta sviluppando il suo Master Plan de la Vallée de la Vesdre e programmi di vicinato sostenibili, volti a ricostruire l'area in modo responsabile e sostenibile. Sono stati stanziati bilanci per consentire ai comuni di acquisire immobili strategici. Inoltre, 40 milioni di euro saranno investiti in nuovi alloggi pubblici per i comuni più colpiti.

Inoltre, il governo vallone ha promesso 1,03 miliardi di EUR per coprire pienamente i cittadini colpiti dalle inondazioni, che altrimenti avrebbero ricevuto solo una copertura assicurativa parziale. Questo significativo impegno finanziario mira ad assistere la popolazione colpita, che rappresenta circa il 50 % del totale dei crediti. I cittadini non assicurati sono sostenuti da un Fondo per le catastrofi.

SUPER-BLOCCO — LA CITTÀ CHE VOGLIAMO ARCHITETTURA VERDE A BARCELLONA

La città di Barcellona (Spagna) sta attivamente integrando l'architettura verde e i principi di accessibilità nella sua pianificazione urbana. Questa trasformazione comprende miglioramenti nell'accessibilità dei trasporti pubblici, l'aggiunta di più alberi e "punti verdi" e l'incorporazione di collettori d'acqua per l'irrigazione. Queste iniziative mirano a rendere la città più piacevole e sostenibile per i suoi cittadini.

PIATTAFORMA PER TERRITORI RESILIENTI PREPARAZIONE PER EVENTI METEOROLOGICI ESTREMI

La città di Milano (Italia) e la sua più ampia area metropolitana stanno affrontando gli impatti degli eventi meteorologici estremi legati al clima. Per affrontare questa sfida, la piattaforma Resilient Territories è stata sviluppata come servizio digitale, adottando un approccio di pianificazione collaborativa e co-creando soluzioni di adattamento per combattere gli effetti dei cambiamenti climatici.

Questo strumento innovativo facilita e diffonde la pianificazione congiunta del clima e la co-progettazione per i professionisti e le autorità locali. Promuove un approccio inclusivo basato su forti conoscenze scientifiche e tecniche, combinando l'analisi spaziale e climatica con la pianificazione partecipativa. In questo modo, la piattaforma consente alle parti interessate di comprendere e affrontare meglio i fenomeni derivanti dai cambiamenti climatici, migliorando la resilienza della città e garantendo un futuro sostenibile e pronto per il clima.

D. Sicurezza alimentare

L'attuale instabilità del sistema alimentare europeo deve essere compresa in relazione agli attuali eventi geopolitici e all'impatto a lungo termine dei cambiamenti climatici. Le regioni e le città sono centrali nella progettazione e nella fornitura di soluzioni adeguate. Qual è il denominatore comune tra la diminuzione dell'offerta di olio d'oliva in Andalusia (Spagna), la scarsa raccolta di cereali a Västergötland (Svezia), una stagione difficile per le arance in Sicilia (Italia), il crollo dei prezzi del grano in Podkarpacie (Polonia) e la mancanza di bacche e funghi nel sud dell'Estonia? Perché ci sono più bambini che vengono a scuola senza colazione?¹³⁵ Gli alimenti tradizionali europei sono minacciati?

La resilienza del sistema alimentare, per lungo tempo un ripensamento nelle previsioni politiche e nelle strategie di prospettiva, è entrata completamente sotto i riflettori lo scorso anno, dopo l'aggressione russa contro l'Ucraina. In poche settimane i prezzi dell'energia e dei fertilizzanti salirono alle stelle. I cereali e gli oli ucraini, intrappolati nei porti del Mar Nero, non potevano raggiungere le loro destinazioni. Insieme alla speculazione e alla mancanza di regolamentazione del mercato, questo ha spinto i prezzi dei prodotti alimentari e dei mangimi in Europa e nel mondo. Oggi, a quasi un anno e mezzo dall'inizio della guerra, la situazione rimane terribile.

I paesi in via di sviluppo del Sahel, del Nord Africa e del Medio Oriente hanno sperimentato nuovi livelli di fame. Tra il 2016 e il 2021, circa il 90 % delle esportazioni di grano ucraino è andato in Africa e in Asia, sostenendo la sicurezza alimentare in alcune delle regioni più svantaggiate del mondo. Il Programma Alimentare Mondiale delle Nazioni Unite definisce la portata attuale dell'attuale fame e malnutrizione globale "enorme"¹³⁶ e sottolinea che l'attuale cifra di **345 milioni di persone che affrontano alti livelli di insicurezza alimentare è più del doppio rispetto al 2020.**

Gli europei, pur non affrontando la carestia, stanno ora pagando molto di più per i loro alimenti di base. Within un anno, i prezzi medi dei prodotti alimentari sono aumentati di quasi il 20%.¹³⁷ I consumatori europei ora pagano il 30 % in più per le uova, il 138 23 % in più per l'olio¹³⁹ e il 61 % in più per lo zucchero.¹⁴⁰ Non si tratta solo di uno spostamento generale verso prodotti alimentari più basilari e più economici, ma anche tra diversi tipi di alimenti, ad esempio più pollame e meno carne bovina.

L'accessibilità economica degli alimenti è una preoccupazione urgente. Oltre 32,5 milioni di europei non possono permettersi un pasto adeguato ogni due giorni. La scala passa dallo 0,4 % della popolazione di Cipro a un enorme 22,4 % in Bulgaria. Dietro tali numeri aggregati si nasconde un'enorme differenza regionale, come illustrato dai grafici qui sotto.

¹³⁵ Kellogg's France, [Etude sur la précarité alimentaire](#), marzo 2023.

¹³⁶ <https://www.wfp.org/global-hunger-crisis>.

¹³⁷ https://agriculture.ec.europa.eu/news/short-term-outlook-report-war-ukraine-continues-impact-eu-farmers-2023-03-30_en.

¹³⁸ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230310-1>.

¹³⁹ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/DDN-20230508-2>.

¹⁴⁰ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/DDN-20230428-2>.

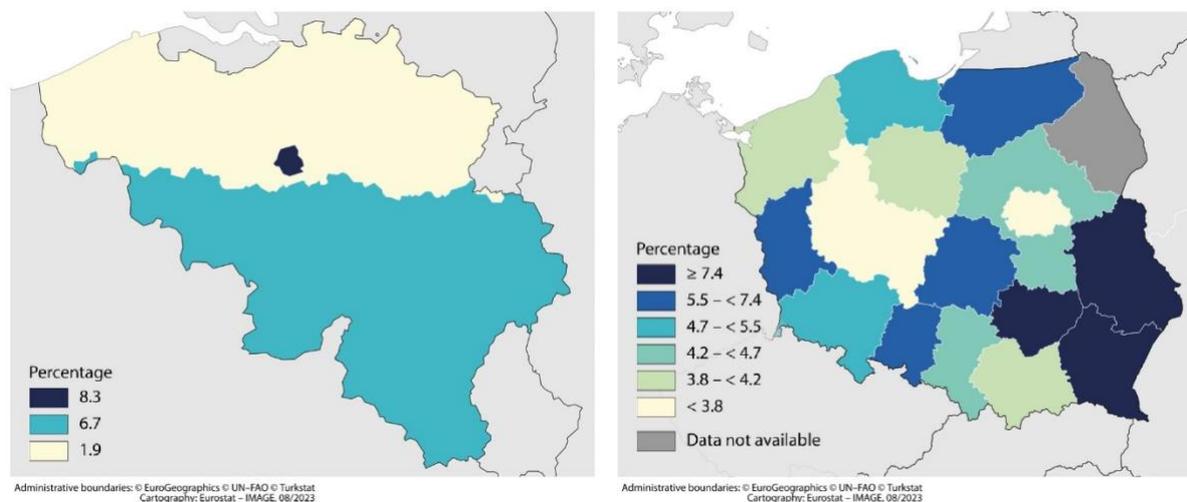


Figura 8 — Incapacità di permettersi un pasto con carne, pollo o pesce almeno ogni due giorni in Belgio (per regioni NUTS1) e Polonia (per regioni NUTS2)

Fonte — Raccolta del CdR basata su Statbel e Główny Urząd Statystyczny¹⁴¹

Nota — dati non disponibili da PL84 — regione Podlaskie

Per tutto il 2023 la vita è diventata più costosa, e non solo per le famiglie europee; anche gli agricoltori hanno subito variazioni significative nei prezzi dell'energia e dei fertilizzanti. Questi ultimi sono ancora molto più costosi rispetto a due anni fa. Questi cambiamenti hanno pesato pesantemente sulla redditività complessiva dell'agricoltura.

Inoltre, invece di raggiungere i paesi in via di sviluppo, il grano ucraino trasportato fuori dal paese attraverso corsie di solidarietà ha trovato la sua strada verso i silos negli stati vicini dell'Ucraina per diversi motivi, tra cui la speculazione. Gli agricoltori locali si sono trovati improvvisamente incapaci di vendere le loro colture e i prezzi sono crollati, raggiungendo livelli non visti da anni: — 30 % per il grano in Polonia¹⁴² e -50 % per i semi di girasole in Bulgaria.¹⁴³ Le misure unilaterali sono state introdotte dai governi nazionali alla fine di aprile. La Commissione europea ha stanziato fondi straordinari dalla riserva agricola per il 2023, di cui 56,3 milioni di EUR¹⁴⁴ per Polonia, Romania e Bulgaria a marzo e altri 100 milioni di EUR¹⁴⁵ per Bulgaria, Ungheria, Polonia, Romania e Slovacchia a maggio. La Commissione europea ha inoltre approvato regimi nazionali a sostegno dei pagamenti da parte dei produttori agricoli di premi assicurativi ai sensi delle norme sugli aiuti di Stato¹⁴⁶.

Come se ciò non bastasse, l'UE ha nuovamente vissuto un inverno secco e caldo. Dopo un'estate disastrosa e calda nel 2022, l'equivalente dell'acqua neve nelle Alpi è molto al di sotto della media storica e già nella primavera del 2023 diversi fiumi dell'UE si erano esauriti e vi erano segnali che l'irrigazione e il trasporto idrico sarebbero stati problematici.

¹⁴¹ Fonti di dati: <https://statbel.fgov.be/en/themes/households/poverty-and-living-conditions/material-and-social-deprivation> e <https://www.tygodnik-rolniczy.pl/rynki-rolne/analizy-rynkowe/jakie-beda-ceny-zboz-w-tym-roku-w-polsce-2435370>.

¹⁴² <https://www.tygodnik-rolniczy.pl/rynki-rolne/analizy-rynkowe/jakie-beda-ceny-zboz-w-tym-roku-w-polsce-2435370>.

¹⁴³ <https://www.politico.eu/article/grain-ukraine-eu-farmers-pain-eu-member-agriculture-kyiv/>.

¹⁴⁴ https://agriculture.ec.europa.eu/news/commission-presents-support-measure-worth-eu563-million-bulgarian-polish-and-romanian-farmers-2023-03-20_en.

¹⁴⁵ https://agriculture.ec.europa.eu/news/eu100-million-support-farmers-bulgaria-hungary-poland-romania-and-slovakia-2023-05-03_en.

¹⁴⁶ Un regime polacco pari a 1,3 miliardi di EUR. Ulteriori informazioni sono disponibili all'indirizzo https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_2727.

I suoli inariditi e l'intensa siccità atmosferica e idrologica stanno affliggendo un'ampia gamma di colture e minacciano di far salire i prezzi dei prodotti alimentari in molti paesi dell'UE. Si prevede che quest'anno il raccolto dell'olio d'oliva diminuirà del 40 % e quello del mais del 25 %.¹⁴⁷ Gli agricoltori della regione di Wielkopolska (Polonia) stimano che il raccolto di orzo e colza di quest'anno potrebbe essere diminuito del 20 % mentre la segale e il triticale di un terzo a metà.¹⁴⁸ Spagna e Italia, nel frattempo, riportano raccolti di arancia significativamente inferiori (rispettivamente -16 % e -20 %).

La siccità, tradizionalmente associata al bordo meridionale dell'UE, si è ora diffusa su ampie parti del territorio dell'Unione, interessando i seminativi e il bestiame. Nel giugno 2023, oltre il 40 % del territorio dell'UE-27 (escluse Madera, Azzorre e Isole Canarie) era in condizioni di allarme e il 4,3 % in condizioni di allarme secondo l'Osservatorio europeo della siccità. La relazione analitica di giugno 2023¹⁴⁹ mostra condizioni comparabili a quelle dello stesso periodo nel 2022, quando in Europa si è sviluppata una siccità da grave a estrema che ha inciso sulle risorse idriche, sugli alimenti e sulla produzione di energia.

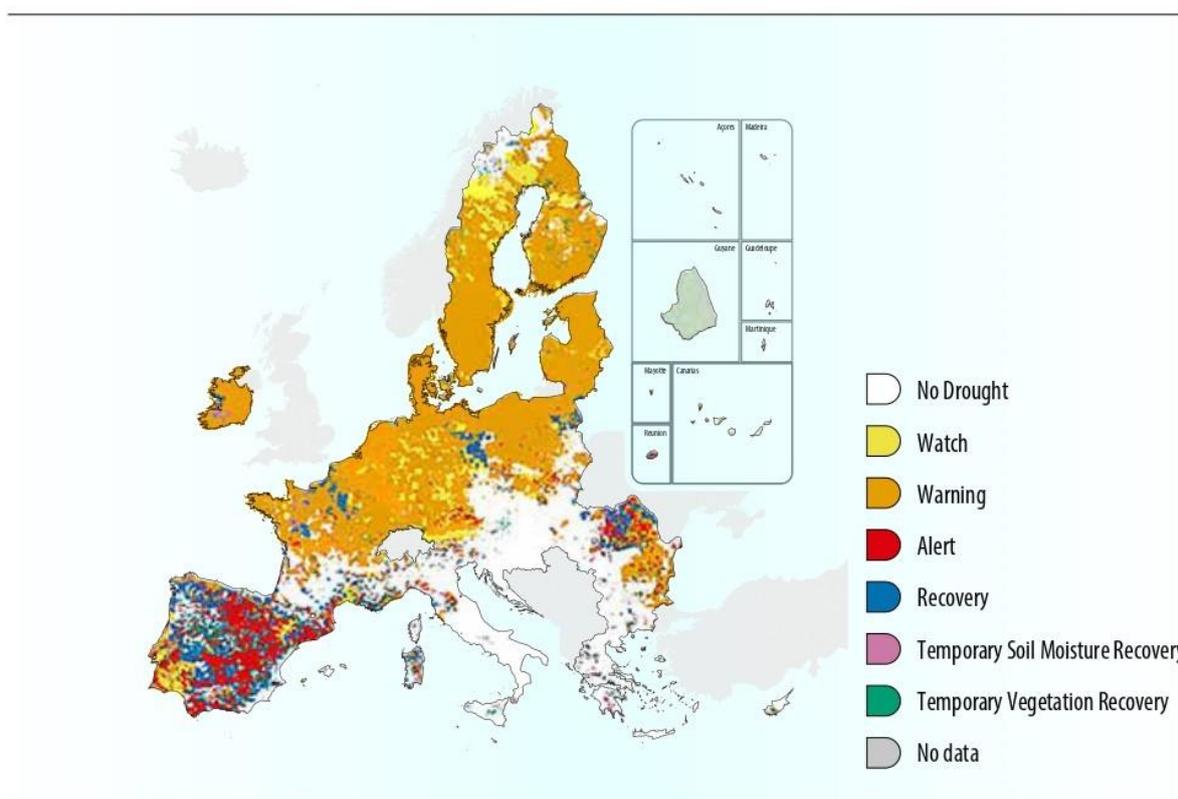


Figura 9 — L'indicatore combinato della siccità, basato su una combinazione di indicatori di precipitazione, umidità del suolo e condizioni di vegetazione, per la metà di giugno 2023

Fonte — Raccolta del CdR sulla base del Centro comune di ricerca¹⁵⁰

In molte regioni, la mancanza di acqua è spaventosamente visibile e reale per gli agricoltori e le comunità locali. Il lago di Montbel (Cathar Pyrenees, Francia) ha perso l'80 % della sua acqua entro aprile 2023; mentre il livello dell'acqua dell'iconico lago di Garda (Italia) era 70 cm al di sotto della

¹⁴⁷ https://agriculture.ec.europa.eu/news/short-term-outlook-report-war-ukraine-continues-impact-eu-farmers-2023-03-30_en.

¹⁴⁸ https://wyborcza.biz/biznes/7,177151,29834717,grozi-nam-kleska-zbozowa-rosliny-marnieja-z-dnia-na-dzien.html?_gl=1*xsey09*_gcl_au*MTE5OTY0ODU2My4xNjg0NzQyMTkz&_ga=2.62252076.1686891973.1685962736-332525599.1444034620#S.biz-K.C-B.2-L.5.zw.

Centro¹⁴⁹ comune di ricerca, [relazione sulla siccità in Europa](#), giugno 2023.

¹⁵⁰ *Ibidem*.

media. Nella regione dell'Algarve (Portogallo), nell'aprile 2023 i livelli delle acque sotterranee erano inferiori al 25 %;¹⁵¹ la stessa cifra è stata registrata nei bacini idrici della vicina Andalusia (Spagna). In alcune delle province più colpite, come Cordoba (Spagna), i serbatoi d'acqua si sono completamente prosciugati e i residenti locali si affidano esclusivamente alle consegne di camion per l'acqua potabile, limitatamente a 5 l per persona al giorno. Nell'aprile 2023, il governo della Catalogna (Spagna) ha annunciato uno stato di eccezionalità a causa della siccità in corso in un totale di 495 città e le leggi sulla siccità hanno ridotto l'uso dell'acqua per l'agricoltura del 40%.¹⁵²

La questione della proprietà e della distribuzione dell'acqua ha guadagnato slancio. La sifonatura illegale dell'acqua e le tensioni tra la protezione della natura e l'agricoltura, come gli scontri intorno alle zone umide di Donana¹⁵³ (Andalusia, Spagna) hanno portato la stampa in tutta l'Unione ad annunciare le prossime "guerre idriche". Poiché l'agricoltura dipende fortemente dall'acqua, in futuro la diminuzione dell'approvvigionamento non solo destabilizza i sistemi alimentari europei, ma può anche mettere in discussione l'autonomia strategica europea.

Le Fiandre hanno lanciato un'ampia strategia Blue Deal, che mira a combattere le siccità ricorrenti che affliggono la regione dal 2016. La strategia fiamminga migliorerà gradualmente la ritenzione idrica nelle paludi e nelle praterie umide, investirà nella filtrazione su larga scala e nei bacini tamponi e aumenterà l'uso circolare dell'acqua nell'agricoltura e nell'industria.

Esacerbata dalla guerra in Ucraina, dalla speculazione e dal cambiamento climatico, la situazione attuale — se non gestita correttamente — potrebbe destabilizzare i sistemi alimentari europei e aumentare la nostra vulnerabilità. Il suo pieno impatto e l'esatta distribuzione territoriale sono ben lungi dall'essere noti; tuttavia, i governi locali e regionali di tutta l'Unione si sono preparati a far fronte agli shock che provoca, a ridurre al minimo il loro impatto e a riprendersi più forti e meglio preparati per il prossimo round.

Per rafforzare la resilienza dell'Unione, anche in termini di sicurezza alimentare, è fondamentale sviluppare la capacità delle società di affrontare le sfide dei cambiamenti climatici e della transizione verde e aumentare la preparazione regionale e locale per affrontare le vulnerabilità ai rischi, alle crisi e alle catastrofi.¹⁵⁴

PREPARARSI ALLA SICCIÀ, SALVAGUARDARE IL FUTURO

PIANO CATALANO DI GESTIONE DELLE ACQUE 2022-2027

Consapevole dell'impatto devastante della siccità sull'agricoltura regionale, nel maggio 2023 il governo della Catalogna (Spagna) ha approvato il suo piano di gestione delle risorse idriche 2022-2027¹⁵⁵ che prevede investimenti per 2,4 miliardi di euro per "preparare la regione a siccità che diventeranno sempre più frequenti e più gravi". Prevedendo che il modello delle precipitazioni

¹⁵¹ <https://www.theportugalnews.com/news/2023-05-15/low-water-levels-may-increase-water-salinity/77631>.

¹⁵² <https://www.catalannews.com/politics/item/new-drought-law-approved-with-fines-for-councils-that-dont-comply-with-water-restrictions>.

¹⁵³ <https://www.reuters.com/business/environment/water-fight-farms-wildlife-risk-spanish-wetland-shrinks-2023-05-04/>.

¹⁵⁴ Parere del Comitato delle regioni sul tema [Preparare e affrontare le crisi: rafforzare la resilienza dell'Unione, delle sue regioni e città](#), NAT-VII/032, 24-25 maggio 2023, relatore Christophe Clergeau (PSE/FR), membro del consiglio regionale dei Paesi della Loira.

¹⁵⁵ <https://aca.gencat.cat/ca/plans-i-programes/pla-de-gestio/>.

diminuirà probabilmente del 18 % nei prossimi due decenni, il governo intende dare priorità al recupero dell'acqua, al risparmio idrico e a tecniche di irrigazione più efficienti.

MASSIMIZZARE L'USO CIRCOLARE DELL'ACQUA

APPROCCIO DELL'ACCORDO BLU FIAMMINGO

Anche se non dipende molto dall'acqua per l'agricoltura come la Spagna (80 % vs 10 %), le Fiandre (Belgio) hanno anche sviluppato un nuovo approccio alla gestione delle risorse idriche. Le sue priorità? Trattenere l'acqua a livello locale, ove possibile. Utilizzare meno, riutilizzare di più e affrontare lo spreco. La strategia, denominata "Blue Deal",¹⁵⁶ è attuata dal settore privato, dalle ONG, dagli agricoltori, dal mondo accademico, dalle autorità locali e dai cittadini, guidati dalla task force ad alto livello di ministri, governatori, responsabili politici e scienziati. Le iniziative del Blue Deal riceveranno sostegno attraverso il piano europeo di ripresa del dispositivo per la ripresa e la resilienza e il piano fiammingo per la ripresa "Resilienza fiamminga". Un bilancio complessivo di 343 milioni di euro sosterrà le iniziative locali.

In tale contesto, un elemento chiave della resilienza del sistema alimentare dell'UE è l'agricoltura biologica, ¹⁵⁷ una zona in rapida crescita nell'agricoltura dell'UE. Tende ad avere un impatto ambientale limitato grazie a un uso più responsabile dell'energia e delle risorse naturali, una maggiore attenzione al mantenimento della qualità dell'acqua e della fertilità del suolo e una limitata dipendenza dai fertilizzanti sintetici. In quanto tale, riduce anche la dipendenza complessiva dai fornitori stranieri di pesticidi e fertilizzanti.

PIONIERI DEL CAMBIAMENTO, GUIDANDO LA TRANSIZIONE

CONVERSIONE DELL'AGRICOLTURA BIOLOGICA IN OCCITANIE

La regione meridionale dell'Occitanie (Francia) ha sviluppato costantemente l'agricoltura biologica. Attualmente, oltre 13000 aziende agricole locali che coprono il 19 % di tutti i terreni agricoli producono alimenti biologici e l'obiettivo è raggiungere il 30 % nei prossimi 7 anni. La strategia esamina l'intera catena del valore dalla produzione al consumo e sostiene lo sviluppo sostenibile di tutti gli attori coinvolti. L'Occitanie ha ricevuto il primo premio dell'UE nel settore biologico¹⁵⁸ lo scorso autunno; il Comitato europeo delle regioni è uno dei fondatori di questo importante riconoscimento assegnato alle migliori città, regioni e singoli agricoltori in tutta l'Unione.

¹⁵⁶ <https://bluedeal.integraalwaterbeleid.be/about-blue-deal>.

¹⁵⁷ Parere del Comitato delle regioni, Piano d'azione dell'UE per l'agricoltura biologica, NAT-VII/019, 01-02 dicembre 2021, relatore Uroš Brežan (SI/GREENS), sindaco di Tolmin.

¹⁵⁸ https://agriculture.ec.europa.eu/news/eu-organic-day-commission-celebrates-winners-first-ever-eu-organic-awards-2022-09-23_en.

MANGIARE SANO E RIDURRE LE EMISSIONI DI SERRA

MALMÖ STRATEGIA PER GLI ALIMENTI BIOLOGICI

L'agricoltura biologica è un inizio — fare in modo che i prodotti siano consumati è il passo successivo. La città di Malmö (Svezia) ha implementato la sua ambiziosa strategia diversi anni fa e oggi oltre il 70 % di tutti i pasti preparati e serviti nelle scuole, nelle scuole e nelle case di cura per anziani è biologico. Rappresenta circa 8500 tonnellate di cibo ogni anno (per un valore di 24 milioni di euro) o 65000 pranzi al giorno. La città punta al 90 %¹⁵⁹ nel prossimo futuro, portando le emissioni di gas serra relative all'approvvigionamento alimentare in calo del 40 %.

APPROVVIGIONAMENTO DI PRODOTTI LOCALI E STAGIONALI

APPROCCIO BOLZANO-ALTO ADIGE AGLI APPALTI PUBBLICI

Gli appalti alimentari sostenibili sono un altro modo per salvaguardare la resilienza dei sistemi alimentari dell'UE. Questo strumento, potente ma non ancora utilizzato universalmente, può aiutare gli enti locali e regionali a favorire l'alimentazione sana, stagionale e locale nonché le filiere corte. La provincia di Bolzano-Alto Adige (Italia), uno dei principali sostenitori di questo approccio,¹⁶⁰ ha introdotto criteri di sostenibilità nella sua pratica di approvvigionamento al fine di "portare piatti regionali, sani e sani nei piatti delle mense, sia nelle scuole che negli ospedali".

Vale la pena notare che questi approcci pionieristici possono diventare parte del diritto dell'UE.

Annunciata nella strategia "Dal produttore al consumatore" e prevista verso la fine del 2023, una legge quadro orizzontale dovrebbe accelerare e facilitare la transizione verso la sostenibilità e garantire che gli alimenti immessi sul mercato dell'UE diventino sempre più sostenibili. Fatte salve consultazioni pubbliche e mirate, il progetto comprendeva le nozioni del "requisito generale obbligatorio di approvvigionamento sostenibile", nonché la possibilità di aggiungere in modo flessibile criteri e priorità connessi, ad esempio, ai rifiuti alimentari o all'uso del suolo e dell'acqua.¹⁶¹

Il Comitato delle regioni, nel suo parere di prospettiva su questa futura legge,¹⁶² sostiene che, per garantire la sicurezza alimentare, l'Europa debba investire nella produzione agricola locale sostenibile e abbreviare le sue catene di approvvigionamento. Favorire i prodotti locali, procurarsi in modo sostenibile e progredire verso sistemi alimentari resilienti e climaticamente neutri è l'unico modo per rendere l'Europa a prova di crisi alimentare.

¹⁵⁹ <https://malmo.se/Bo-och-leva/Utbildning-och-forskola/Skolmat-i-grund--och-gymnasieskolan.html>.

¹⁶⁰ <https://news.provinz.bz.it/de/news/nest-auf-dem-weg-zu-nachhaltiger-ernahrung-in-sudtirol>.

¹⁶¹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13174-Sustainable-EU-food-system-new-initiative/public-consultation_en.

¹⁶² Parere del Comitato delle regioni [Quadro legislativo per sistemi alimentari sostenibili](#), NAT-VII/033, 24-25 maggio 2023, relatore Joke Schauvliege (BE/PPE), vicepresidente del Parlamento fiammingo.

E. Diseguaglianze sociali e cambiamento demografico

Mentre l'occupazione nel complesso migliora e la povertà diminuisce leggermente, persistono importanti disuguaglianze a livello locale e regionale in tutta l'UE. Ciò riguarda i tassi di occupazione e di povertà, nonché i divari retributivi di genere e la disoccupazione giovanile. Come possiamo ridurre le disparità tra le regioni e garantire che le nostre politiche sostengano i mercati del lavoro regionali? Come possiamo garantire di creare le competenze di cui abbiamo bisogno per la transizione verde e digitale?

L'occupazione nell'UE ha superato i livelli pre-crisi. Il numero complessivo di persone che lavorano nell'UE (164 milioni nella zona euro) ha raggiunto i 213,4 milioni nel secondo trimestre del 2022 e il tasso di occupazione (per le persone di età compresa tra 20 e 64 anni) è stato del 74,8 %, 1,9 punti percentuali superiore ai massimi pre-pandemia; nella zona euro è stato del 74,3 %, più alto di 1,6 punti percentuali rispetto al livello pre-pandemia.¹⁶³

Il divario occupazionale di genere rimane significativo nel 2022. In tutta l'UE, la percentuale di uomini in età lavorativa ha superato quella delle donne di 10,8 punti percentuali. Questo divario occupazionale di genere varia notevolmente tra gli Stati membri dell'UE, con il divario più basso registrato in Lituania (1,4 punti percentuali) e il più alto in Romania (20,1 punti percentuali).¹⁶⁴

Le tendenze del mercato del lavoro mostrano forti segnali positivi. Nonostante le notevoli discrepanze di genere, la partecipazione delle donne alla forza lavoro continua a migliorare. Anche la crescita dei salari nominali è migliorata, ma è rimasta dietro l'inflazione nella maggior parte degli Stati membri. Tuttavia, nel 2021 i salari orari lordi delle donne nell'UE rimangono inferiori del 14,4 % a quelli degli uomini, nonostante il fatto che colmare il divario retributivo di genere rimanga un obiettivo principale per la politica di genere a livello sia dell'UE che nazionale.¹⁶⁵

Una statistica promettente è che le donne hanno assunto due nuovi posti di lavoro su tre creati nell'UE negli ultimi due decenni, con l'aumento maggiore tra le donne di 30-49 anni e le donne anziane di età superiore ai 50 anni;¹⁶⁶ tuttavia, per raggiungere gli obiettivi di genere e di occupazione delineati nel piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali, entro la fine del decennio l'occupazione femminile deve aumentare almeno tre volte più rapidamente di quella degli uomini.¹⁶⁷

I tassi di occupazione regionali sono complessivamente migliorati, ma le disuguaglianze regionali rimangono invariate. I tassi di occupazione e di disoccupazione variavano notevolmente tra le regioni molto prima della pandemia. Nonostante la recente ripresa economica, alcune regioni si trovano ad affrontare sfide in corso. Le regioni del Sud Italia (Sicilia, Campania, Calabria e Puglia) hanno registrato un miglioramento negli ultimi 5 anni, ma i loro tassi di occupazione rimangono ancora al di sotto del 50 %. La regione delle Åland (Finlandia) ha registrato il tasso di occupazione più elevato tra gli Stati membri (84,6 %) — Åland è stata costantemente nelle prime 10 regioni negli ultimi 5 anni.¹⁶⁸

¹⁶³ Commissione europea e Consiglio dell'Unione europea, [Proposta di relazione comune sull'occupazione](#), novembre 2022.

¹⁶⁴ Eurostat, [statistiche sulla parità di genere](#), marzo 2023.

¹⁶⁵ *Ibidem*.

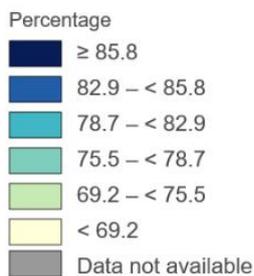
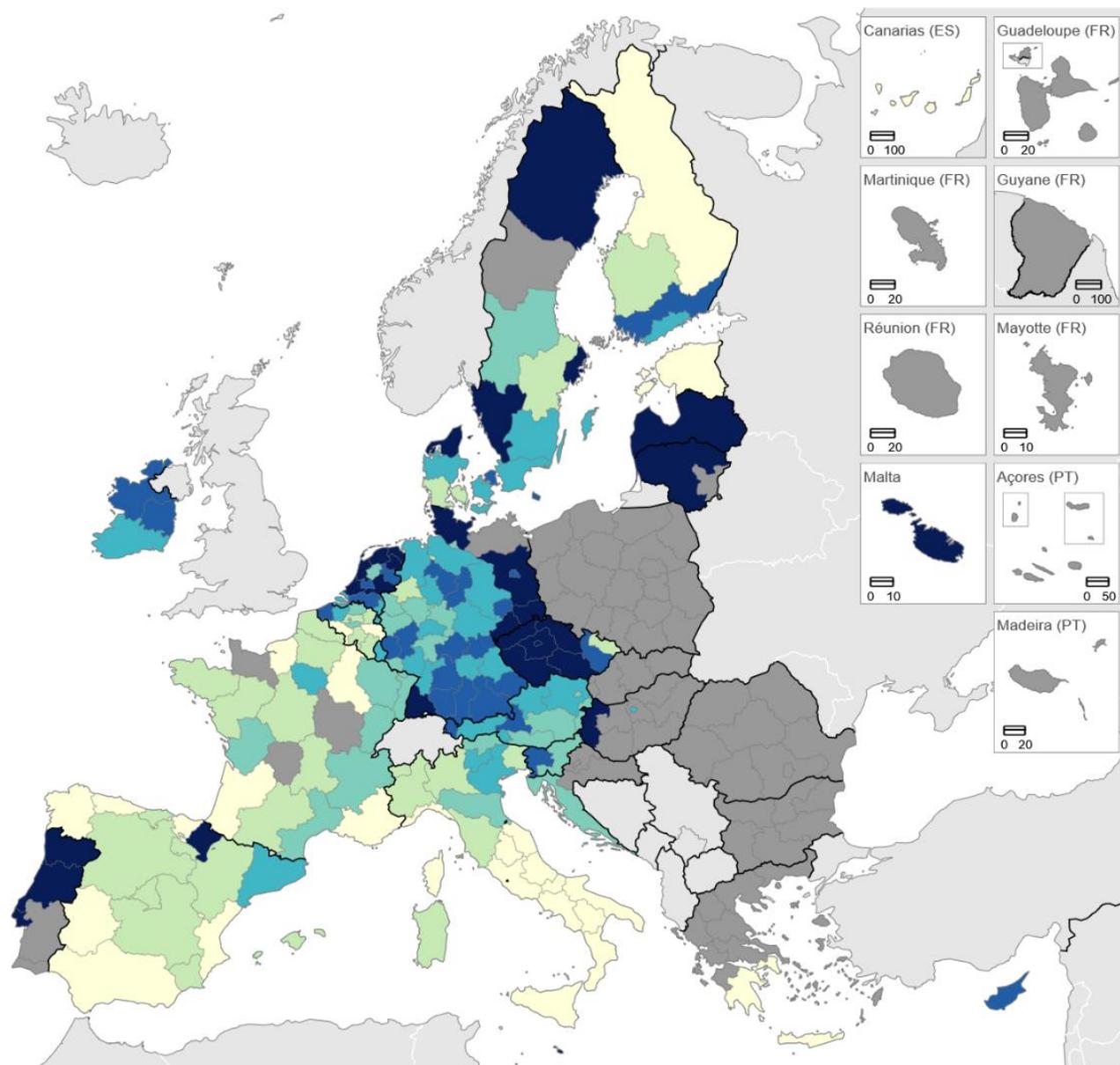
¹⁶⁶ Eurofound, [European Jobs Monitor](#), maggio 2023.

¹⁶⁷ *Ibidem*.

¹⁶⁸ Secondo i dati delle serie [regionali sull'occupazione di Eurostat](#).

I tassi di occupazione sono aumentati in modo spettacolare nelle regioni dei Paesi Bassi — Utrecht, Noord-Brabant, Zeeland, Drenthe, Overijssel, Gelderland e Noord-Holland hanno registrato tassi di occupazione superiori all'82 %, mentre Flevoland, Frisia, Zuid-Holland e Groningen hanno superato l'80 %. Queste regioni, insieme a quelle di Niederbayern, Oberbayern, Schwaben, Tübingen e Oberpfalz (Germania) (e Åland come indicato sopra), erano le uniche regioni dell'UE con un tasso di occupazione superiore all'80 %.¹⁶⁹

¹⁶⁹ *Ibidem.*



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
 Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023

Grafico 10 — Livelli di occupazione per regioni NUTS 2 (dal 2020), 2022

Fonte — Raccolta del CdR basata su Eurostat¹⁷⁰

Nota — Tutti i livelli ISCED 2011, uomini e donne da 20 a 64 anni/Dati non disponibili per diverse regioni dell'Europa orientale

I tassi di disoccupazione sono migliorati — anche il numero di disoccupati di lunga durata è leggermente in calo. Il tasso di disoccupazione dell'UE (15-74) ha continuato la sua tendenza al ribasso

¹⁷⁰ Codice della serie di dati Eurostat: lfst_r_lfe2emprtn.

raggiungendo il 6,2 % per il 2022 (dal 6,8 % del 2019). La disoccupazione di lunga durata è stata pari al 2,4 % della popolazione attiva, un miglioramento rispetto al 2,7 % nel 2019 e al 2,8 % nel 2021.¹⁷¹

È interessante notare che entro maggio 2023 289000 rifugiati provenienti dall'Ucraina, beneficiari del regime di protezione temporanea dell'UE, erano registrati come disoccupati nei 22 paesi che hanno fornito tali dati a Eurostat.

Le regioni della Cechia hanno registrato i tassi di disoccupazione più bassi nel 2022;¹⁷² il tasso di disoccupazione più basso è stato registrato nelle regioni ceche della Boemia centrale (1,2 %), seguite dalla regione di Praga (1,6 %), dalle regioni ceche sud-orientale e sud-occidentale e dalla regione della Transdanubia centrale (Ungheria) (3,7 %).

L'analisi continua a evidenziare come i tassi di disoccupazione siano rimasti elevati per le regioni in Spagna, Grecia e Italia. I tassi di disoccupazione più elevati sono stati registrati nelle regioni di Ceuta (28,4 %), Melilla (21,6 %) e Andalusia (19 %) (Spagna); inoltre, tutte le regioni spagnole e greche avevano un tasso di disoccupazione superiore alla media dell'UE (6,2 %), insieme a quelle della Finlandia, di Cipro e della Lettonia (entrambe una sola regione del paese). 25 regioni hanno registrato un tasso di disoccupazione doppio della media dell'UE (12,4 %); di queste, nove regioni erano in Grecia e in Spagna, quattro in Francia e tre in Italia.

Le disuguaglianze regionali sono molto importanti in Spagna, Italia e Francia, dove la differenza tra i tassi di disoccupazione più alti e più bassi nel 2022 è stata rispettivamente di 19,8, 14,8 e 12,7 punti percentuali.

Infine, **i tassi di disoccupazione regionali differiscono tra uomini e donne**. Le regioni con i tassi di disoccupazione più alti e più bassi variano a seconda del sesso. Nel 2022 i 10 tassi di disoccupazione maschile più elevati erano nelle regioni spagnola, francese (esterno) e italiana e le tre regioni con il tasso di disoccupazione maschile più elevato erano le regioni spagnole di Ceuta (23,9 %) e Melilla (17,7 %), nonché la regione ultraperiferica francese della Riunione (19,9 %). I tassi di disoccupazione femminile più elevati sono stati per lo più nelle regioni spagnole e greche e le tre con i più alti tassi di disoccupazione femminile sono state le regioni spagnole di Ceuta (34,6 %) e Melilla (25,8 %) e la regione greca della Macedonia occidentale (24,4%).¹⁷³

La disoccupazione giovanile rimane elevata nell'UE con notevoli differenze regionali.¹⁷⁴ Nel 2022 il tasso medio di disoccupazione dei giovani di età compresa tra 15 e 29 anni nell'UE era dell'11,3 %, con un calo di 1,7 punti percentuali rispetto al 2021. Tuttavia, vi sono marcate differenze regionali nei tassi di disoccupazione per i giovani, che vanno dall'1,7 % al 42,4 % nel 2022. I tassi di disoccupazione giovanile più bassi sono stati registrati in Cechia, nelle regioni della Boemia centrale (1,7 %), sud-ovest (3,1 %) e Praga (3,2 %), in Germania nell'Alta Baviera (3,3 %) e in Polonia, nella regione della Transdanubia occidentale (3,6 %).

Le regioni spagnole e greche registrano la disoccupazione giovanile più elevata, nonostante il fatto che, rispetto al 2021, la disoccupazione per le persone di età compresa tra i 15 e i 29 anni nel 2022 sia

¹⁷¹ Secondo i dati delle serie [regionali di disoccupazione di Eurostat](#).

¹⁷² Eurostat, [Statistiche sulla disoccupazione a livello regionale](#), aprile 2022.

¹⁷³ *Ibidem*.

¹⁷⁴ Eurostat, disoccupazione [nell'area dell'euro al 6,5 %: UE al 6,0 %](#), maggio 2023.

diminuita in modo più marcato in queste regioni. Il tasso di disoccupazione giovanile più elevato è stato registrato nella regione di Ceuta (42,4 %) (Spagna), seguita da Tessaglia (39,8 %), Grecia centrale (36,5 %) (Grecia) e Melilla (36,1 %) (Spagna). Anche la Macedonia occidentale (Grecia), così come la Campania e la Sicilia (Italia), hanno registrato un alto tasso di disoccupazione giovanile con il 34,3 % ciascuno. Allo stesso tempo, le prime cinque regioni con la diminuzione più elevata del tasso di disoccupazione per i giovani di età compresa tra i 15 e i 29 anni tra il 2021 e il 2022 si trovano in Grecia e Spagna: le regioni greche dell'Egeo meridionale (-17,9 %) e della Macedonia orientale, della Tracia (-15,4 %), delle regioni spagnole di Ceuta (-13,6 %) e delle isole Canarie (-10,3 %) e del Peloponneso greco (-8,4 %).¹⁷⁵

Nel 2022, circa 95,3 milioni di persone nell'UE, pari al 21,6 % della popolazione totale, erano a rischio di povertà o di esclusione sociale. Le donne (22,7 %) avevano maggiori probabilità di affrontare la povertà rispetto agli uomini (20,4 %). Inoltre, oltre il 24,4 % della popolazione dell'UE che vive in famiglie con figli a carico era a rischio.¹⁷⁶ Le persone che vivono in gran parte della Bulgaria, della Grecia e della Romania, nonché delle regioni centrali e meridionali della Spagna e delle regioni meridionali dell'Italia, hanno spesso maggiori probabilità di essere a rischio di povertà o di esclusione sociale. Nel 2020¹⁷⁷ la percentuale più elevata di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è stata registrata nella regione sud-est della Romania (51,9 %); è stata l'unica regione dell'UE in cui la maggioranza della popolazione ha affrontato tali rischi. Le successive quote più alte sono state in Campania (47,4 %) (Italia) e Severozapaden (44,2 %) (Bulgaria). Tutte e tre le regioni presentavano rischi relativamente elevati di povertà monetaria dopo il trasferimento sociale.¹⁷⁸

La creazione di posti di lavoro nell'UE dovrebbe essere al centro della creazione di posti di lavoro e di assistenza. La tecnologia e la digitalizzazione sono fattori chiave per la crescita diretta dell'occupazione in tutto il mondo, ma contribuiscono anche allo sviluppo economico in altri settori. Uno studio tra i paesi europei ha¹⁷⁹ trovato prove empiriche che suggeriscono che lo sviluppo economico nell'occupazione tecnologica in Europa ha effetti indiretti in altri settori — lo studio riporta che ogni ulteriore lavoro tecnologico porta alla generazione di circa cinque posti di lavoro aggiuntivi in altri settori in Europa. Inoltre, l'Organizzazione internazionale del lavoro¹⁸⁰ stima che investire nell'assistenza potrebbe creare fino a 299 milioni di posti di lavoro a livello globale entro il 2035, il 78 % dei quali dovrebbe essere detenuto da donne e l'84 % è previsto come occupazione formale.

Il raggiungimento degli obiettivi principali per il 2030 del pilastro europeo dei diritti sociali (EPRS) sarà difficile, ma dovrà rimanere al centro della politica sociale dell'UE: almeno il 78 % delle persone (di età compresa tra i 20 e i 64 anni) occupate; almeno il 60 % di tutti gli adulti che partecipano alla formazione ogni anno; e il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è diminuito di almeno 15 milioni, compresi almeno 5 milioni di bambini, rispetto al 2019.

Le regioni e le città sono fondamentali per sostenere le politiche connesse all'EPRS. I livelli di disagio finanziario tra le famiglie a basso reddito sono stati paragonabili a quelli osservati all'indomani

¹⁷⁵ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230530-2>.

¹⁷⁶ Eurostat, [Le condizioni di vita in Europa — povertà ed esclusione sociale](#), giugno 2023.

¹⁷⁷ Eurostat, [Statistiche regionali](#) — Le statistiche regionali AROPE sono disponibili fino al 2020.

¹⁷⁸ Eurostat, [Le condizioni di vita in Europa — povertà ed esclusione sociale](#), giugno 2023.

¹⁷⁹ GOOS, M., Konings, J., e Vandeweyer, M., Crescita [dell'occupazione in Europa: I ruoli dell'innovazione, moltiplicatori locali di lavoro e istituzioni](#), ottobre 2015.

¹⁸⁰ Organizzazione internazionale del lavoro, [Care at work Investing in care leave and services for a gender equal world of work](#), 2022.

della crisi finanziaria. La sfida da affrontare, soprattutto per raggiungere gli obiettivi principali per il 2030 del piano d'azione del pilastro europeo dei diritti sociali, consiste nell'alleggerire l'onere finanziario che grava su queste famiglie. Le città e le regioni possono contribuire a questo sforzo attuando politiche e iniziative di sostegno.

I senzatetto rimangono un problema serio, ma le città dell'UE stanno collaborando nella lotta contro di esso. Tuttavia, l'impegno degli Stati membri (dichiarazione di Lisbona nel giugno 2021) di cercare di porre fine ai senzatetto entro il 2030 è probabilmente irraggiungibile nelle attuali circostanze economiche e sociali. La pandemia, le conseguenze della guerra contro l'Ucraina, l'inflazione e l'aumento dei prezzi dell'energia hanno tutti avuto un impatto negativo sulla situazione economica, il che spiega perché ci sono ancora molte persone che si trovano ad affrontare sfide abitative o addirittura senzatetto.

Si spera, tuttavia, che il lavoro della piattaforma europea per la lotta ai senzatetto (EPOCH) porti a una riduzione del numero di senzatetto nell'UE. EPOCH fornisce uno strumento che aiuta a rafforzare la prevenzione e ad attuare approcci integrati basati sull'alloggio, a sostenere l'apprendimento reciproco per i responsabili politici e i professionisti, a sfruttare le possibilità di finanziamento dell'UE, a rafforzare le prove e il monitoraggio dei senzatetto e a diffondere e promuovere le buone pratiche.

APPRENDIMENTO RECIPROCO CONTRO I SENZATETTO

LA PIATTAFORMA EUROPEA PER LA LOTTA CONTRO I SENZATETTO

Nel 2022 diverse città come Madrid (Spagna), Lione (Francia) e Gand (Belgio) hanno ospitato eventi di apprendimento reciproco sotto gli auspici dell'EPOCH, concentrandosi sulla promozione dello scambio di buone pratiche nella lotta contro i senzatetto e sulla presentazione dell'approccio "primo alloggio". La città di Tampere (Finlandia) ha una delle strategie di maggior successo per sradicare i senzatetto e ha ottenuto risultati spettacolari nel ridurre il numero di persone senza casa.

Le pratiche di lavoro emergenti, come il telelavoro e il lavoro su piattaforme digitali, possono apportare benefici sociali ed economici, ma richiedono un adeguamento delle normative, delle politiche e della cultura del lavoro. La recente pandemia ha portato un numero significativo di persone al telelavoro o alla ricerca di un impiego su piattaforme digitali. Tuttavia, questi sviluppi devono andare di pari passo con un monitoraggio, una regolamentazione e un'applicazione adeguati, al fine di evitare lo sfruttamento dei lavoratori. Il diritto alla disconnessione deve diventare parte integrante del telelavoro. Inoltre, la gestione algoritmica, l'errata classificazione dello status occupazionale e la mancanza di trasparenza transfrontaliera costituiscono sfide da affrontare al fine di garantire un mercato del lavoro equo per i lavoratori delle piattaforme digitali.

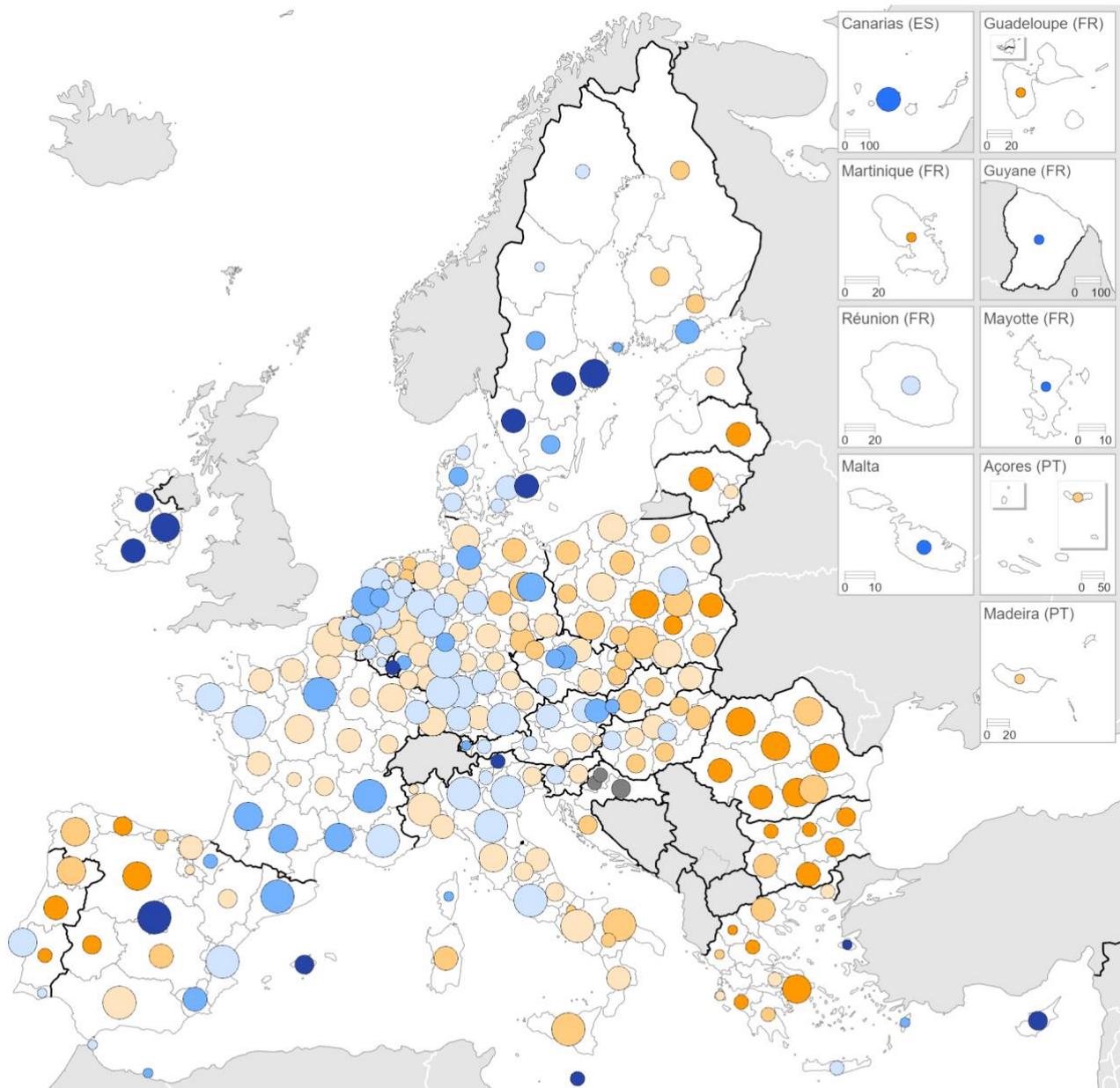
Tutte le regioni dell'UE risentono di ripercussioni demografiche quali l'invecchiamento della popolazione causato da un arco di vita più lungo e da bassi tassi di natalità, ma alcune regioni, in particolare distanti, rurali, insulari e/o frontaliere che si trovano ad affrontare un forte

spopolamento, sono colpite considerevolmente più gravi di altre, come affermato nel documento del Servizio di ricerca del Parlamento europeo sulle *tendenze demografiche nelle regioni dell'UE*.¹⁸¹

Inoltre, il documento di lavoro dei servizi della Commissione europea sulla demografia dello scorso anno¹⁸² mostra che quasi i due terzi della popolazione di una regione in rapida contrazione vive in una regione con un basso prodotto interno lordo (PIL) pro capite, rispetto al 28 % in tutta l'UE. Nelle regioni in rapida crescita, l'83 % della popolazione risiede in una regione con un PIL pro capite elevato, rispetto al 46 % in tutta l'UE. La relazione tra rapida perdita di popolazione e PIL pro capite ha una sostanziale componente urbano-rurale. Nelle regioni povere con una rapida diminuzione della popolazione, il 55 % della popolazione risiede in una regione rurale e solo l'1 % in una regione urbana, mentre per l'intera popolazione dell'UE il 21 % vive in una regione rurale e il 40 % in una zona urbana.

¹⁸¹ Servizio di ricerca del Parlamento europeo, [tendenze demografiche nelle regioni dell'UE](#), gennaio 2019.

¹⁸² Commissione europea, documento [di lavoro dei servizi della Commissione su cifre aggiuntive, mappe e tabelle sugli aspetti chiave del cambiamento demografico e il suo impatto](#), giugno 2020.



Projected change between 2021 and 2050 (per 1 000 persons)

2021 (million persons)
EU = 447.2

Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
Cartography: Eurostat — GISCO, 08/2023

EU = -13.4

≥ 150

75 – < 150

0 – < 75

-75 – < 0

-75 – < -150

< -150

■ Data not available

○ ≥ 3.75

○ 2.25 – < 3.75

○ 1.40 – < 2.25

○ 0.85 – < 1.40

○ 0.45 – < 0.85

○ < 0.45

Figura 11 — Evoluzione della popolazione, 2021-2050 per regioni NUTS 2

Fonte — Raccolta del CdR basata su Eurostat¹⁸³

¹⁸³ Codici delle serie di dati Eurostat: demo_r_pjangrp3, proj_19rp3 e proj_19np.

Sebbene la disuguaglianza tra gli Stati membri stia diminuendo, secondo la relazione di previsione strategica 2023 della Commissione europea si registra anche un aumento significativo delle disuguaglianze all'interno dei singoli membri.¹⁸⁴

Nel 2021 il 20 % della popolazione ha guadagnato il 38,2 % del reddito equivalente totale nell'UE, mentre il 20 % più basso ha ricevuto solo il 7,9 %, con notevoli differenze tra gli Stati membri. Questi numeri riflettono gli atteggiamenti europei: L'81 % dei cittadini dell'UE ritiene che la disparità di reddito sia eccessiva. Molti europei che vivono in varie città e città sopportano la stagnazione economica e il declino sono sempre più insoddisfatti a causa delle disuguaglianze nelle possibilità di istruzione o di carriera, nella mobilità sociale, nell'uguaglianza, nell'aspettativa di vita o nella connettività.

Allo stesso tempo, la disuguaglianza di reddito sta diventando sempre più acuta a causa della concentrazione della ricchezza, ostacolando eque opportunità e mobilità sociale verso l'alto, alimentando al contempo la polarizzazione politica. Il monitoraggio e la raccolta dei dati sono ancora un problema quando si tratta di misurare la povertà. I dati relativi a coloro che sono a rischio di povertà ed esclusione sociale sono ancora frammentati e occasionalmente non disponibili a livello regionale. È necessario un quadro preciso della situazione a livello locale e regionale per conseguire l'obiettivo principale per il 2030 di salvare 15 milioni di persone dalla povertà, soprattutto perché gli enti locali e regionali sono incaricati di attuare una parte significativa delle politiche sociali nell'UE.

La relazione di previsione strategica afferma inoltre che la coesione sociale si sta erodendo.¹⁸⁵ È probabile che i cambiamenti climatici, così come molti processi di transizione, colpiranno in modo diseguale i territori e le persone, con conseguenze sproporzionate sui più poveri e sui più vulnerabili. La transizione verde dell'UE può essere efficace solo se le persone possono parteciparvi e trarne profitto. In caso contrario, il deterioramento della coesione sociale metterà a repentaglio la fiducia nei governi e la fattibilità delle transizioni.

Occorre porre maggiormente l'accento sulle disuguaglianze all'interno degli Stati membri a livello locale e regionale rafforzando la coesione sociale e i principi del partenariato e della governance multilivello. Ciò richiede una forte cooperazione tra gli enti locali e regionali e le parti sociali nonché la società civile per sviluppare strategie basate sul territorio per l'inclusione sociale e la coesione.

Ci sono forti segnali di una ripresa, ma deve incorporare la conversione verso l'alto e includere tutti. Nonostante i segnali di ripresa, secondo gli sviluppi occupazionali e sociali in Europa 2023, i problemi¹⁸⁶ finanziari delle famiglie sono aumentati dal 12,5 % del dicembre 2021 al 15,8 % nel dicembre 2022. Anche il numero di persone che si aspetta di dover approfondire i propri risparmi per soddisfare i requisiti giornalieri è aumentato, passando dal 9,1 % nel dicembre 2021 all'11,8 % nel dicembre 2022.

Diverse regioni e città dell'UE hanno intrapreso iniziative per reinserire i disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro. Questi programmi si basano in larga misura sui principi della

¹⁸⁴ Commissione europea, [Relazione di previsione strategica 2023](#), 2023.

¹⁸⁵ *Ibidem*.

¹⁸⁶ Commissione europea, [Occupazione e sviluppi sociali in Europa 2023: Affrontare le carenze di manodopera e le carenze di competenze nell'UE](#), 2023.

"disoccupazione zero di lunga durata", della "garanzia del lavoro" e della "garanzia locale per l'occupazione".

Questi progetti sono stati sviluppati con pochissimo aiuto e supervisione da parte dell'UE; mentre alcuni (progetti *Territoires zéro chômeur de longue durée* in Francia e Belgio) ricevono finanziamenti dal Fondo sociale europeo Plus (FSE+), la maggior parte del resto beneficia di risorse nazionali o regionali. I programmi promuovono inoltre la transizione verso posti di lavoro più ecologici, in quanto impiegano persone nel riciclaggio, nel giardinaggio, nella riparazione di biciclette, nella pulizia delle aree inquinate, ecc.

Questi progetti hanno mostrato grandi promesse; nel suo parere sul tema zero disoccupazione di lunga durata, il CdR187 invita la Commissione europea a sostenere progetti analoghi, a sostenere la replica di modelli di economia sociale di successo in più Stati membri, a mappare tali iniziative, anche mobilitando la sua rete europea di servizi pubblici per l'impiego e a proporre orientamenti per l'attuazione di tali iniziative in altri Stati membri dell'UE.

Infine, chiede che alcuni fondi del FSE+ siano destinati a iniziative locali "zero disoccupazione di lunga durata" al fine di superare tali difficoltà, in particolare sotto forma di sostegno all'avvio e allo sviluppo di progetti a livello locale. Ribadisce inoltre la raccomandazione formulata in un precedente parere di188 affrontare in modo più efficace la disoccupazione di lunga durata attraverso iniziative straordinarie, come la creazione di un fondo ad hoc per combattere la disoccupazione di lunga durata.

ZERO DISOCCUPAZIONE DI LUNGA DURATA E GARANZIE DI LAVORO

LE CITTÀ ATTUANO PROGRAMMI PER AUMENTARE L'OCCUPAZIONE

*Zero programmi a lungo termine si possono trovare principalmente in varie aree della Francia e del Belgio (*Territoires zéro chômeur de longue durée*, TZCLD), mentre Gramatneusiedl (Austria) e Groningen (Paesi Bassi) — denominata "Basisbaan" — si basano sul principio della garanzia del lavoro. Programmi analoghi sono stati sviluppati a Berlino (Germania), Roma (Italia) e Konin (Polonia), per citarne alcuni.*

¹⁸⁷ Parere del Comitato delle regioni sul tema [Zero disoccupazione di lunga durata: la prospettiva locale e regionale](#), SEDEC-VII/037, 24-25 maggio 2023, relatore Yonnc Polet (BE/PSE): 1° vicesindaco di Berchem-Sainte-Agathe.

¹⁸⁸ Parere del Comitato delle regioni sul [tema L'integrazione dei disoccupati di lunga durata nel mercato del lavoro](#), SEDEC-VI/006, 10-11 febbraio 2016, relatore Enrico Rossi (IT/PSE), presidente della regione Toscana.

Capitolo II — Regioni e città come attori per lo sviluppo sostenibile e la coesione

Le transizioni verde e digitale delle economie europee volte a migliorare l'efficienza e la neutralità climatica sono elementi chiave della strategia a lungo termine dell'UE per lo sviluppo sostenibile. Solo attuando gli strumenti nuovi ed esistenti del Green Deal europeo "sul campo" (oltre a strategie che garantiscano la coesione sociale, economica e territoriale e prevengano ulteriori disparità in tutta l'Unione) la trasformazione delle nostre economie potrà diventare il successo di cui l'Europa ha bisogno per stare al passo con le sfide tecnologiche, geopolitiche e sociali future.

Come possiamo garantire lo sviluppo economico, la digitalizzazione e la trasformazione industriale da un lato e la sicurezza sociale, la resilienza digitale, l'autonomia economica e i luoghi e le persone fiorenti dall'altro? Le regioni e le città hanno molte soluzioni da offrire che garantiscono che nessun luogo e nessuno sia lasciato indietro, dai patti climatici locali alle alleanze interregionali sull'idrogeno e alle strategie rurali integrate per combattere lo spopolamento.

A. Il Green Deal europeo e gli OSS

Le regioni e le città sono attori essenziali per garantire il successo dell'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) delle Nazioni Unite¹⁸⁹ e del Green Deal europeo.¹⁹⁰ Tuttavia, essi devono essere sostenuti con competenze adeguate, capacità umane, quadri giuridici e risorse finanziarie. Cosa occorre fare per armonizzare la crescita e la prosperità con le esigenti misure sociali e ambientali necessarie per conseguire la neutralità climatica e la sostenibilità?

L'Europa deve attuare in modo coerente gli OSS e il Green Deal europeo a tutti i livelli di governo se vuole rimanere un'economia globale chiave e un leader per lo sviluppo sostenibile e il benessere sociale ed economico.

I progressi compiuti nella realizzazione degli OSS sono rallentati dal 2020 a seguito delle molteplici crisi e, in alcuni casi, i progressi si sono addirittura invertiti. Sono necessari ulteriori progressi per quanto riguarda molti OSS, in particolare quelli relativi all'azione per il clima, alla protezione e all'uso sostenibile delle risorse naturali. Accelerare l'attuazione degli OSS è ora più urgente che mai, con particolare attenzione a coloro che vivono in situazioni di vulnerabilità.¹⁹¹

Secondo le stime¹⁹² dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), **senza l'impegno dei governi locali e regionali, almeno 105 dei 169 obiettivi derivati dai 17 OSS rimarranno insoddisfatti.**

Un'indagine sul ruolo delle città e delle regioni per gli OSS in un contesto geopolitico incerto mette in¹⁹³ evidenza **gli OSS come quadro chiave per le regioni e le città per riprendersi dalla pandemia di COVID-19 e per affrontare gli effetti della guerra russa contro l'Ucraina.** Questa valutazione dell'impegno delle regioni e delle città negli OSS nel 2023 suggerisce che le recenti crisi non li hanno scoraggiati dal loro precedente impegno nei confronti degli OSS, ma piuttosto lo hanno rafforzato e hanno posizionato gli OSS come una soluzione per affrontare le sfide attuali. I risultati indicano inoltre che gli OSS saranno utilizzati anche per contrastare le incertezze future: Il 39 % degli enti locali e regionali che hanno partecipato all'indagine ha utilizzato gli OSS prima della pandemia e ha continuato a farlo per affrontare la ripresa. Inoltre, il 25 % non ha utilizzato gli OSS prima della pandemia, ma prevede di farlo ora.

Il rinnovato impegno delle regioni e delle città a favore degli OSS è ulteriormente evidenziato dal costante aumento del numero di valutazioni volontarie locali (VLR) effettuate, ossia la massima qualità del monitoraggio degli OSS in atto. Finora sono state presentate 129 VLR, con un terzo proveniente da regioni e città dell'UE, dimostrando il loro impegno entusiasta. Altre città dell'UE, come Porto e Strasburgo, stanno attualmente preparando le loro reflex digitali.

¹⁸⁹ <https://sdgs.un.org/goals>.

¹⁹⁰ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en.

¹⁹¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3801.

¹⁹² OCSE, *Gli obiettivi di sviluppo sostenibile come quadro per la ripresa della COVID-19 nelle città e nelle regioni*, 2022.

¹⁹³ <https://www.unsdsn.org/>. L'indagine si è svolta da febbraio ad aprile 2023 e ha raccolto 266 risposte. L'OCSE pubblicherà una relazione nel novembre 2023.

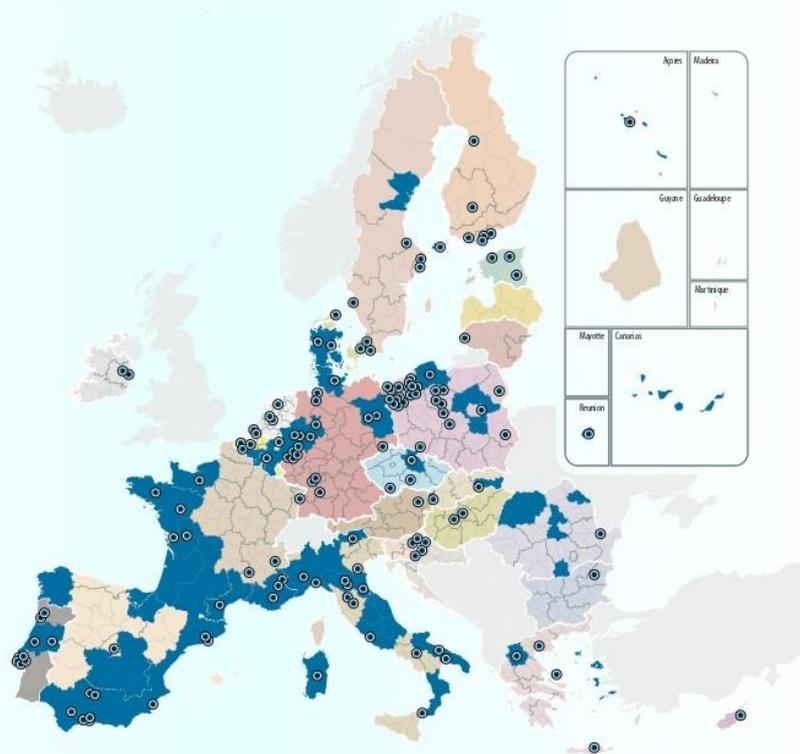


Figura 12 — Regioni e città dell'UE che attuano gli OSS nel 2023

Fonte — Raccolta del CdR sulla base del CdR/UNSDSN/OCSE194

Nota — Questa mappa mostra intenzionalmente solo le regioni selezionate

Il ricorso agli OSS è caratterizzato da una divisione costiero-centrale nell'UE. La Francia occidentale e meridionale, il Portogallo, la Spagna, il Belgio, i Paesi Bassi, la Danimarca, la Finlandia, gli Stati baltici, la Polonia, la Romania e l'Italia e, più in generale, gli enti locali e regionali delle regioni costiere sono fortemente coinvolti nell'attuazione degli OSS, mentre gli Stati dell'UE centrale sembrano farne poco uso.

Non vi è alcuna divisione locale-regionale per quanto riguarda l'uso degli OSS. Vi sono piuttosto differenze in termini di competenze e competenze degli enti locali e regionali all'interno degli Stati membri dell'UE. Ad esempio, in Finlandia e nei paesi baltici, le città hanno molto margine di manovra per agire sugli OSS e il loro impegno sta avendo un impatto al di là delle loro circoscrizioni elettorali. In Finlandia, dove la densità di popolazione è bassa, l'impegno delle sei città più grandi sta avendo un grande impatto in tutto il paese. In Estonia, l'impegno di tre città stimola l'azione a tutti i livelli. Allo stesso modo, in Spagna e in Italia, le regioni sono una forza trainante per l'attuazione degli OSS nei loro territori e nelle città.

L'ampio numero e la diversità di iniziative a livello nazionale, europeo e internazionale a sostegno della localizzazione degli OSS dimostra anche quanto sia vivace l'impegno delle regioni e delle città. Progetti dell'UE come la rete URBACT Cities for Sustainable Governance,¹⁹⁵ le strategie di

¹⁹⁴ <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/survey-sdg.aspx>.

¹⁹⁵ Questa rete è il successore della rete URBACT Global Goals for Cities. Le città di questa rete comprendono Espoo (FI), Agios Dimitrios (EL), Braga (PT), Gabrovo (BG), Jablonec nad Nisou (CZ), Košice (SK), Mannheim (DE), Tallinn (EE) e Valencia (ES); maggiori informazioni sono disponibili all'indirizzo: <https://urbact.eu/knowledge-hub/localising-sdgs/2023-crucial-time>.

specializzazione intelligente,¹⁹⁶ il progetto del Centro comune di ricerca REGIONS2030 dell'UE¹⁹⁷ e il *manuale europeo per le revisioni volontarie locali degli OSS*,¹⁹⁸ il progetto pilota dell'OCSE su un approccio territoriale agli OSS,¹⁹⁹ il nuovo segretariato della coalizione Local2030 delle Nazioni Unite²⁰⁰ a Bilbao e la task force Eurocities sugli OSS sono solo alcuni esempi di strutture a tutti i livelli che sostengono le regioni e le città sugli OSS.

Localizzazione degli OSS

LA CITTÀ DI BRAGA, PORTOGALLO

Braga, la terza città più grande del Portogallo, ha intrapreso un viaggio per localizzare gli OSS e utilizzarli per creare posti di lavoro innovativi e migliorare il benessere e la cura dell'ambiente. La città ha partecipato al programma URBACT EU Global Goals for Cities ed è ora membro del suo successore, la rete URBACT Cities for Sustainable Governance. Il sindaco di Braga, Ricardo Rio, è un sindaco campione dell'OCSE e presidente del comitato esecutivo del Parlamento globale dei sindaci, riconosciuto per il suo impegno a favore dell'inclusività. La città condivide anche le migliori pratiche all'interno della task force Eurocities SDG e sta attualmente attuando tutti gli OSS. Per quanto riguarda l'SDG9 sull'industria, l'innovazione e le infrastrutture, Braga ha creato Startup Braga, un polo di innovazione per sostenere l'imprenditorialità con ambizioni globali. Aiuta gli imprenditori a creare, lanciare e accelerare le start-up, principalmente nei settori dell'economia digitale, delle tecnologie sanitarie, delle nanotecnologie, della biotecnologia e della sostenibilità. Offre inoltre accesso a una vasta gamma di partner, mentori e investitori. La comunità conta ora 190 start-up, responsabili della creazione di oltre 1000 posti di lavoro e della raccolta di oltre 375 milioni di euro di investimenti.²⁰¹

Promuovere gli obiettivi di sviluppo sostenibile a tutti i livelli

I PAESI BASCHI, SPAGNA

I Paesi Baschi hanno recepito gli SDG e i loro obiettivi al suo livello ed è ora un campione di SDG a tutti i livelli. Ha già pubblicato cinque revisioni volontarie subnazionali per riferire sui suoi continui sforzi e impegni verso l'attuazione degli OSS. Oltre a aver creato una strategia SDG e una piattaforma multi-stakeholder SDGs, è stato anche un pioniere nel lancio di obbligazioni di sostenibilità e nell'inclusione degli OSS nel suo bilancio. Inoltre, sta collaborando con le province, le città e la società civile basche per co-creare politiche e garantirne l'effettiva attuazione sul campo. Infine, sostiene gli OSS a tutti i livelli, anche nel CdR e nell'OCSE, nonché a livello internazionale.

¹⁹⁶ Cfr.: <https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/sustainable-development-goals> e [q](#).

¹⁹⁷ https://knowledge4policy.ec.europa.eu/projects-activities/regions2030-project-monitoring-sdgs-eu-regions-%E2%80%93-filling-data-gaps_en.

¹⁹⁸ Commissione europea, *Manuale europeo per le revisioni volontarie locali degli OSS — edizione 2022*, 2022.

¹⁹⁹ <https://www.oecd.org/cfe/territorial-approach-sdgs.htm>.

²⁰⁰ <https://local2030.org/>.

²⁰¹ https://urbact.eu/sites/default/files/2023-01/TFC_IAP%20Braga_0.pdf.

Questo impegno a livello globale è culminato con l'apertura dell'ufficio ONU Local2030 nella città di Bilbao quest'anno.202

Per quanto riguarda il Green Deal europeo, sebbene dal suo lancio nel dicembre 2019 siano stati compiuti sforzi legislativi ambiziosi, il vero test arriverà ora, con il suo recepimento e l'attuazione a livello nazionale, regionale e locale. La corretta attuazione di questi atti legislativi migliorati è iniziata solo nel 2023, con i primi accordi sul Pronti per 55 atti legislativi.

L'interazione combinata di molteplici atti legislativi e il loro impatto asimmetrico verso le regioni e le città con esigenze e possibilità territoriali diverse sarà impegnativa, anche considerando la mancanza di adeguate valutazioni d'impatto territoriale delle legislazioni. L'UE e le istituzioni nazionali devono collaborare con le autorità regionali e locali ora più che mai per garantire che la legislazione sul Green Deal possa funzionare sul campo.

Nonostante questo contesto difficile, le regioni e le città hanno una forte volontà di agire, tuttavia manca la capacità di attuare e permangono ostacoli significativi. Il 90 % degli intervistati nell'indagine della rete di hub regionali del Comitato delle regioni (CdR) (RegHub) sul *tema Il futuro del Green Deal: facendo il punto e guardando al futuro, hanno203* confermato di essere stati attivamente coinvolti in un'iniziativa nazionale o dell'UE per l'attuazione del Green Deal, indicando un forte impegno collettivo a favore di pratiche sostenibili. Inoltre, il 40 % degli intervistati ha dichiarato di avere già in atto uno o più piani per lo sviluppo sostenibile.

Tuttavia, l'indagine ha anche rivelato che il 35 % dei partecipanti si trova ad affrontare sfide nell'attuazione efficace di tali piani, indicando la necessità di misure di sostegno mirate e di sviluppo delle capacità.

La mancanza di finanziamenti è la sfida principale per le regioni e le città e minaccia l'attuazione delle politiche del Green Deal a livello subnazionale. Un'indagine della Banca europea per gli investimenti sulle infrastrutture locali²⁰⁴ ha rivelato che la mancanza di finanziamenti — insieme a processi normativi lunghi e incerti — continua a rappresentare un deterrente significativo per i comuni quando si tratta di pianificare gli investimenti. I comuni sono particolarmente insoddisfatti, poiché negli ultimi tre anni oltre il 60 % ritiene insufficienti i propri investimenti nelle infrastrutture di adattamento e cambiamento climatico. Inoltre, la carenza di manodopera qualificata e le strozzature della catena di approvvigionamento ritardano l'attuazione dei piani di investimento: la carenza di esperti con competenze in materia di valutazione ambientale e climatica rappresenta un problema per il 69 % dei comuni dell'UE.

Allo stesso modo, la mancanza di risorse finanziarie è la sfida più grande nell'attuazione degli OSS per oltre il 60 % delle regioni e delle città.²⁰⁵

²⁰² <https://www.local2030.org/event/view/553>.

²⁰³ <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/green-deal-taking-stock-looking-ahead.pdf>.

²⁰⁴ Banca europea per gli investimenti, [Lo stato degli investimenti nelle infrastrutture locali in Europa Indagine sui comuni della BEI 2022-2023](#), 2023.

²⁰⁵ *Ibidem*.

È probabile che le transizioni digitale e verde amplifichino modelli di crescita già divergenti in Europa. Secondo Bertelsmann Stiftung, le regioni²⁰⁶ ad alto reddito dell'UE NUTS 2 presentano il più alto potenziale di crescita economica nelle transizioni gemelle, mentre le regioni a basso reddito presentano le più basse. Pertanto, vi è una tendenza di fondo verso una divergenza economica in tutta l'UE. Se questa tendenza continua, vi è il rischio che i progressi, sia nell'attuazione del Green Deal che negli OSS, scendano a un livello inferiore e che le disuguaglianze sociali esistenti siano esacerbate.

Ciò trova riscontro nella valutazione delle regioni e delle città per quanto riguarda le sfide più importanti per la pandemia post COVID-19: Il 46 % delle regioni e delle città ritiene che la dimensione della popolazione degli OSS (OSS da 1 a 5), che comprende la povertà e la salute, rappresenti di gran lunga la sfida più grande del periodo successivo alla pandemia di COVID-19.²⁰⁷

È innegabile che siano necessarie capacità per sviluppare capacità per gli enti locali e regionali.²⁰⁸

Per colmare il divario di attuazione, le città e le regioni stanno sfruttando molteplici reti e iniziative di rafforzamento delle capacità per potenziare e potenziare la loro azione del Green Deal. Nel corso degli ultimi due anni, nuove iniziative sono state aggiunte alla piattaforma già esistente del Patto europeo dei sindaci²⁰⁹ e all'accordo sulle città verdi,²¹⁰ come l'iniziativa Green Deal locale, l'211 iniziativa Città e regioni circolari²¹² e le missioni dell'UE sull'adattamento ai cambiamenti climatici²¹³ e 100 città climaticamente neutre e intelligenti entro il 2030.²¹⁴

²⁰⁶ Bertelsmann Stiftung, [Il futuro della coesione dell'UE: Effetti della transizione gemella sulle disparità nelle regioni europee](#), 2022.

²⁰⁷ Altre sfide considerate le più problematiche sono la dimensione del pianeta (OSS 6, 12, 13, 14 e 15) al 21 %, la dimensione della prosperità (OSS 7-11) anche al 21 %, la dimensione della pace (OSS16) al 4 % e la dimensione del partenariato (OSS 17) all'8 %.

²⁰⁸ Dibattito sul parere del CdR sul tema Promuovere il potenziale e le sinergie delle iniziative dell'UE in materia di energia e clima per le regioni e le città, nel corso della 18a riunione della commissione ENVE tenutasi il 10 maggio 2023. Maggiori informazioni sono disponibili all'indirizzo: [Riunione della commissione ENVE \(europa.eu\)](#).

²⁰⁹ <https://eu-mayors.ec.europa.eu/en/home>.

²¹⁰ https://environment.ec.europa.eu/topics/urban-environment/green-city-accord_en.

²¹¹ <https://www.intelligentcitieschallenge.eu/themes/green-economy-and-local-green-deals>.

²¹² <https://circular-cities-and-regions.ec.europa.eu/circular-cities-and-regions-initiative>.

²¹³ https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/adaptation-climate-change_en.

²¹⁴ https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/climate-neutral-and-smart-cities_en.

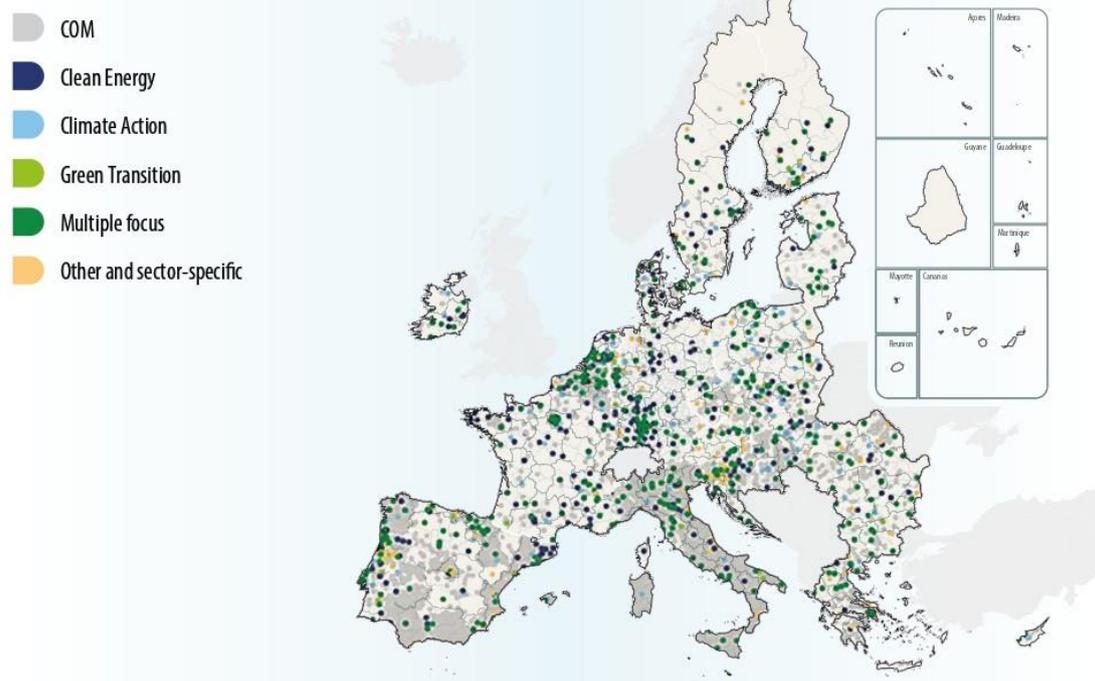


Figura 13 — Mappatura geografica delle iniziative degli enti locali e regionali per tema
 Fonte — Raccolta del CdR basata su Gasperini, M., Markowska, S. e Vroom, I.215

Le piattaforme per lo scambio di informazioni e la ricerca di partner, il sostegno e la consulenza (in particolare per ottenere finanziamenti e migliorare la visibilità delle buone pratiche) e una migliore rappresentanza degli interessi degli attori regionali e locali sono aspetti positivi.

Allo stesso tempo, permangono diversi ostacoli all'attuazione delle iniziative in materia di clima, quali tempi e requisiti contrastanti, oneri amministrativi eccessivi, flessibilità insufficiente, diversi metodi e requisiti di rendicontazione, mancanza di sostegno attivo e su misura e malallineamento degli obiettivi, con conseguenti sinergie e sovrapposizioni insufficienti.

In tale contesto, l'iniziativa Green Deal del CdR Going Local sta collaborando con le iniziative summenzionate e creando un luogo di riferimento per le città e le regioni che intendono intervenire. Nell'ambito di questa iniziativa, il CdR mira a promuovere un maggiore impegno e la partecipazione attiva degli enti locali e regionali all'attuazione delle politiche e delle iniziative del Green Deal. Questa iniziativa riconosce l'importanza fondamentale di coinvolgere gli enti subnazionali nel raggiungimento degli obiettivi climatici e ambientali, in quanto sono quelli che attuano politiche a livello di base.

Per riuscire nella trasformazione innescata dalle transizioni verde e digitale, è essenziale riconoscere i legami tra la dimensione ambientale, sociale ed economica della sostenibilità. Questo approccio è fondamentale per garantire che le città e le regioni siano in grado di affrontare la crescente

²¹⁵ Gasperini, M., Markowska, S., e Vroom I., L' [impatto delle iniziative dell'UE in materia di clima ed energia sulla transizione climatica delle città](#), studio commissionato dal Comitato delle regioni, 2023.

complessità delle tendenze globali, come fa eco alla recente *relazione di previsione strategica del 2023*.²¹⁶

Solo riconoscendo le sfide affrontate a livello locale e regionale l'UE può adattare misure adeguate a sostegno dell'attuazione delle politiche del Green Deal e degli OSS. Ciò rende il ruolo del CdR sempre più essenziale per garantire che l'attuazione della legislazione dell'UE sia "sfoolproof". Per questo obiettivo è fondamentale rafforzare la cooperazione con le altre istituzioni dell'UE, a cominciare dalle consultazioni anticipate in vista delle nuove proposte e da un maggiore impegno del CdR nel ciclo finale dei negoziati.

INSEGNARE LA SOSTENIBILITÀ

SDG4, GIOVENTÙ E ISTRUZIONE NELLE CITTÀ FINLANDESI

La Finlandia è stata tra i paesi più ambiziosi e innovativi per sviluppare il loro sistema di istruzione verso una maggiore qualità e uguaglianza. Le sei città più grandi della Finlandia (Helsinki, Espoo, Tampere, Vantaa, Oulu e Turku) sono all'avanguardia nello sviluppo sostenibile e nell'istruzione. Ad esempio, Helsinki ha creato un modello per un futuro sostenibile nell'istruzione precoce chiamata Kettu. I bambini ricevono istruzione sul clima e sull'ambiente, sull'economia circolare, sull'Agenda 2030 e sulla pianificazione per il futuro. Allo stesso modo, Tampere ha posto una forte enfasi sulla trasformazione di bambini e giovani in una generazione che ama la sostenibilità. Nella città di Oulu, programmi come il Learning Stream per un futuro sostenibile e l'evento Agenda of Hope rafforzano le relazioni degli alunni con la natura e il loro know-how sull'economia circolare.

Lo sviluppo delle capacità, la consulenza di esperti e la promozione di sinergie a livello locale e regionale sono emersi come strategie chiave per la transizione climatica delle città.²¹⁷

Il coordinamento, la flessibilità, la semplificazione, la trasparenza e una migliore comunicazione (sia nella definizione degli obiettivi da conseguire che nella comunicazione scritta dell'UE e delle amministrazioni centrali verso gli enti locali e regionali) sono ingredienti fondamentali per conseguire gli obiettivi del Green Deal dell'UE e gli OSS a livello regionale e locale. Infine, un sostegno attivo e su misura per le regioni e le città, in particolare durante l'attuazione (piuttosto che in fase di pianificazione), la fornitura di opportunità di finanziamento diretto e orientamenti concreti per il coinvolgimento attivo di altre opportunità di finanziamento sono fattori chiave per l'attuazione a livello regionale e locale.

Rendere i bilanci pubblici idonei alla sostenibilità deve essere una priorità per i responsabili politici europei. Le crescenti pressioni sugli aspetti sociali ed economici della sostenibilità alimentano il dibattito sulla necessità di un nuovo modello economico, incentrato sul benessere delle persone e della natura. Tale modello può essere realizzato rendendo i bilanci pubblici idonei alla sostenibilità. Il

²¹⁶ Commissione europea, [Relazione di previsione strategica 2023](#), 2023.

²¹⁷ Questa sezione attinge in larga misura allo studio finanziato dal CdR, pubblicato a metà del 2023 con la ricerca intrapresa nello stesso anno; la relazione è disponibile al seguente indirizzo:
<https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/The%20impact%20of%20EU.pdf>.

parere del CdR sul tema *L'esecuzione dei bilanci verdi a livello locale e regionale* 218 sottolinea l'importanza del bilancio verde quale strumento pragmatico per trovare il giusto equilibrio tra la necessità di conseguire la neutralità climatica entro il 2050 e l'urgente necessità di garantire l'equità economica e sociale.

Garantire un quadro più coerente per la sostenibilità e rafforzare i legami tra l'attuazione del Green Deal europeo e la sostenibilità è fondamentale per accelerare la transizione sostenibile e ridurre la burocrazia su tutte le scale. Nella consultazione RegHub sul Green Deal, 219 tutti i partecipanti hanno affermato che le loro strategie di sviluppo sostenibile erano collegate al Green Deal europeo, mostrando come tali quadri tendono a coincidere nella fase di attuazione.

Un adeguato allineamento delle agende in materia di clima e sostenibilità richiede inoltre sforzi per collegare meglio i quadri a livello globale, riunendo gli OSS, la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e la Convenzione delle Nazioni Unite sulla diversità biologica. Questo aspetto è oggetto di valutazione da parte del gruppo di esperti delle Nazioni Unite che si occupa della relazione *Analysing Climate and SDG Synergies, Aiming to Maximise Action Impact*, 220 ed è al centro dell'azione del CdR su scala globale. Per questo motivo è fondamentale che il CdR continui ad adoperarsi per coinvolgere formalmente e attivamente il livello subnazionale nei processi delle Nazioni Unite. Un precedente è stato istituito durante l'ultima conferenza delle Nazioni Unite sulla biodiversità (COP15). In occasione della COP15, il CdR ha ricevuto un riconoscimento esplicito come uno dei partner chiave per l'attuazione del piano d'azione quadro globale sulla biodiversità. 221

Il rafforzamento dei legami tra le politiche interne ed esterne dell'UE per rafforzare l'offerta politica e la narrazione dell'UE sulla scena mondiale è un altro fattore cruciale per la realizzazione di questo nuovo modello economico. I governi locali e regionali hanno dimostrato di essere attori proattivi e affidabili, anche a livello internazionale, formando nuove iniziative per combattere i cambiamenti climatici e promuovere la neutralità climatica e lo sviluppo sostenibile. Il CdR partecipa agli sforzi globali in materia di OSS, clima e ambiente.

Basandosi sui risultati conseguiti a livello dell'UE, il CdR propone di allineare meglio il Green Deal europeo agli sforzi globali, nell'ambito di un quadro di OSS, e di coinvolgere formalmente e attivamente il livello subnazionale nel processo. Questo allineamento è essenziale per promuovere la cooperazione internazionale e conseguire un approccio più coeso e coordinato verso lo sviluppo sostenibile.

La leadership politica a livello regionale e locale è un fattore chiave per localizzare gli OSS secondo l'80 % delle regioni e delle città che hanno partecipato all'indagine CdR-OCSE-SDSN 2023. L'apprendimento tra pari con altre città e regioni e finanziamenti specifici per gli OSS sono ulteriori strumenti strumentali per l'attuazione. **Le campagne di sensibilizzazione,** sia interne (tra dipendenti e dipartimenti) che esterne (destinate a cittadini, società civile, imprese e/o scuole) sono gli

²¹⁸ Parere del Comitato delle regioni sul tema *L'esecuzione dei bilanci verdi a livello locale e regionale*, ENVE/VII-028, 29-30 giugno 2022, relatore: Vincent Chauvet (FR/RE), sindaco di Autun.

²¹⁹ <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/green-deal-taking-stock-looking-ahead.pdf>.

²²⁰ <https://sdgs.un.org/blog/expert-group-prepare-report-analysing-climate-and-sdg-synergies-aiming-maximize-action-impact>.

²²¹ <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/COP15-.aspx>.

strumenti più comunemente utilizzati per promuovere gli OSS (60 %), seguiti da strategie o piani d'azione specifici (54 %) e l'uso di indicatori per monitorare e stimolare i progressi (53 %).

L'SDG2 sulla Fame Zero è ora aumentato in termini di rilevanza per le regioni e le città a causa dell'aumento dell'inflazione. Quasi il 50 % delle regioni e delle città ha istituito banche alimentari e programmi di distribuzione alimentare per rispondere alle rotture nelle catene di approvvigionamento alimentare. Anche le regioni e le città si sono impegnate maggiormente per ridurre gli sprechi alimentari promuovendo un approccio all'economia circolare (60 %), riutilizzando le eccedenze alimentari (47 %) e prevenendo gli sprechi alimentari lungo tutta la catena di approvvigionamento (46 %).

Il CdR ha costantemente chiesto che le considerazioni di genere siano meglio integrate nelle politiche e nei programmi, in quanto ciò fa parte degli OSS. Ad esempio, la regione spagnola di La Rioja ha sostenuto la parità di genere non solo all'interno della regione e nella sua governance, ma anche a livello europeo. Il suo lavoro pionieristico è stato riconosciuto dalla Commissione europea, che ha caratterizzato questi sforzi nel primo riesame volontario dell'UE presentato alle Nazioni Unite.

L'apprendimento peer-to-peer è fondamentale per accelerare l'attuazione. La mappa interattiva delle migliori pratiche del Green Deal del CdR222 integra la mappa di localizzazione degli OSS dell'UE e mostra in che modo le singole comunità stanno trasformando i loro modi di vivere, lavorare, produrre e consumare e come stanno cercando di conseguire una crescita sostenibile dal punto di vista ambientale, socialmente ed economicamente giusta.

PROGREDIRE NELL'AGENDA PER LA PARITÀ DI GENERE

LA RIOJA, SPAGNA

La regione de La Rioja in Spagna ha adottato una legge specifica contro la violenza di genere. Promuove l'inclusione delle vittime nel mercato del lavoro e istituisce una rete di assistenza per garantire che le vittime ricevano le cure di cui hanno bisogno fino al loro recupero. La regione sta lavorando all'istruzione attraverso una campagna di comunicazione generale e formazioni per un pubblico specifico come i sindacati e i futuri professionisti nel campo della sanità, dei servizi sociali e dell'istruzione. La Rioja ha anche creato un interdipartimento responsabile dell'integrazione della parità di genere in tutte le politiche.

PORTARE I CITTADINI A BORDO PER LA TRANSIZIONE VERDE

ŁÓDŹ (POLONIA) E OULU (FINLANDIA)

Tra le migliori pratiche incluse nella banca dati del CdR sul Green Deal a livello locale, l'Ecopact per Łódź223 in Polonia include un approccio comunale globale alla sostenibilità che coinvolga le

²²² <https://cor.europa.eu/EN/regions/Pages/eir-map.aspx?view=stories&type=greendeal>.

²²³ <https://mplus.cor.europa.eu/overview/details/2028478?tab=best-practices>.

parti interessate e affronti il clima, l'energia, i rifiuti, la circolarità, la pianificazione urbana e la mobilità sostenibili e la biodiversità.

A livello regionale, il manuale sull'economia circolare per le scuole di Oulu, in²²⁴ Finlandia, educa e sensibilizza i cittadini sulla protezione dell'ambiente locale, sulla biodiversità, sulla salute e sulla qualità della vita, promuovendo nel contempo la riqualificazione dei lavoratori.

²²⁴ <https://mplus.cor.europa.eu/overview/details/2038366?tab=best-practices>.

B. Trasformazione digitale e resilienza

Un'infrastruttura digitale di alta qualità è una pietra angolare sempre più significativa dell'intera economia, che si colloca accanto alle reti elettriche, del gas, dell'acqua e dei trasporti, ma anche nelle pubbliche amministrazioni.²²⁵ La trasformazione digitale è fondamentale per il nostro futuro, come evidenziato nelle precedenti edizioni della *relazione annuale sullo stato delle regioni e delle città*.²²⁶ Una connettività eccellente e sicura per tutti, ovunque nell'UE, sta diventando un prerequisito per offrire benefici economici e sociali sostenibili sulla base dei moderni servizi online e delle connessioni Internet veloci. Una connettività migliore e più ampia e le nuove tecnologie e competenze da utilizzare contribuiranno a prevenire i divari digitali e a tagliare le aree socialmente ed economicamente. In che modo l'UE può garantire che la trasformazione digitale e la resilienza digitale vadano di pari passo in modo che le comunità locali e regionali e le imprese traggano beneficio dalla transizione digitale ed evitino i rischi di minacce informatiche?

La maturità digitale delle varie regioni e città dell'UE sta procedendo a velocità diverse. Vi è il rischio che i divari digitali mettano a repentaglio il conseguimento degli obiettivi del decennio digitale dell'UE, che sono stati fissati per il 2030.²²⁷ Allo stesso tempo, nell'ultimo anno gli attacchi informatici contro soggetti pubblici e privati europei da parte di attori di Stati terzi e non statali hanno posto ulteriori sfide all'uso delle tecnologie digitali.

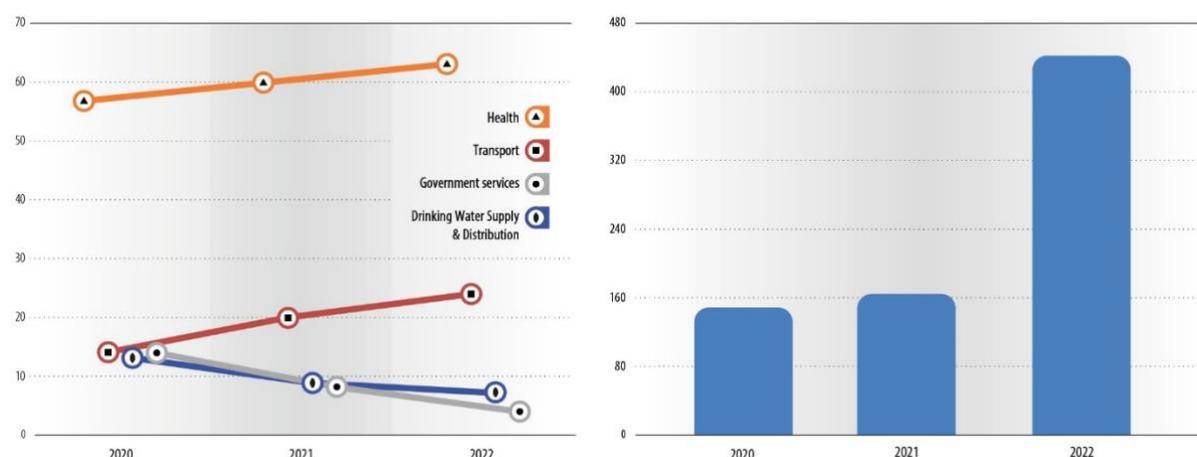


Figura 14 — Numero di incidenti all'anno e impatto per settori selezionati
Fonte — Raccolta del CdR sulla base dell'ENISA²²⁸

Le autorità pubbliche si sono trovate ad affrontare attacchi distribuiti denial-of-service e ransomware, che hanno avuto gravi conseguenze sui servizi forniti ai cittadini. Esempi tipici di servizi interessati includono il registro, la mobilità/parcheggio, la riscossione dei rifiuti, i pagamenti di sicurezza sociale e i servizi sanitari, come i servizi di vaccinazione. La chiusura completa di tali servizi

²²⁵ Parere del Comitato delle regioni sul tema L' [atto interoperabile sull'Europa](#), ECON-VII/029, 24-25 maggio 2023, relatore: Michele Pais (IT/ECR), presidente e membro del consiglio regionale della Sardegna.

²²⁶ Comitato delle regioni, [relazione annuale dell'UE sullo stato delle regioni e delle città 2022](#), ottobre 2022; L'edizione precedente della relazione è disponibile al seguente indirizzo: <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/State-of-Regions-and-Cities-2022.aspx>.

²²⁷ Le consultazioni RegHub sull'interoperabilità (2022) e sul programma Europa digitale (2023) sono state integrate nei rispettivi pareri sulla piattaforma "Pronti [per il futuro](#)".

²²⁸ <https://ciras.enisa.europa.eu/>.

può avere forti ripercussioni sulla fiducia dei cittadini nel governo e può influenzare il comportamento degli elettori. Qualsiasi autorità a rischio è consigliata per garantire che sia digitalmente resiliente contro nuovi e crescenti tipi di attacchi informatici.

Di conseguenza, l'Agenzia dell'Unione europea per la cibersicurezza (ENISA) ha identificato e classificato²²⁹ le prime dieci minacce alla cibersicurezza che emergeranno entro il 2030, compresi "attacchi mirati potenziati dai dati dei dispositivi intelligenti" e "l'aumento delle minacce ibride avanzate". Le minacce di oggi non saranno affrontate, in quanto si sono spostate di carattere. L'aumento delle dipendenze e la diffusione delle nuove tecnologie sono fattori essenziali che guidano i cambiamenti.²³⁰

La resilienza digitale per le regioni e le città è definita come "la loro capacità di resistere, assorbire e riprendersi dalle perturbazioni causate dalle minacce digitali esterne o dalle catastrofi naturali attraverso l'applicazione della legislazione in materia di cibersicurezza e ciberresilienza, la disponibilità di infrastrutture critiche solide e affidabili e l'uso di adeguate competenze digitali e di cibersicurezza".²³¹

La resilienza digitale tra le regioni e le città europee varia notevolmente.²³² Alcune autorità pubbliche perseguono attivamente e consolidano la loro resilienza digitale da anni, altre sono rimaste indietro o hanno avuto difficoltà a intraprendere un percorso verso la resilienza digitale a causa della mancanza di fondi e/o capacità, mentre altre non sono ancora a conoscenza dei pericoli e della necessità di diventare resilienti al digitale.

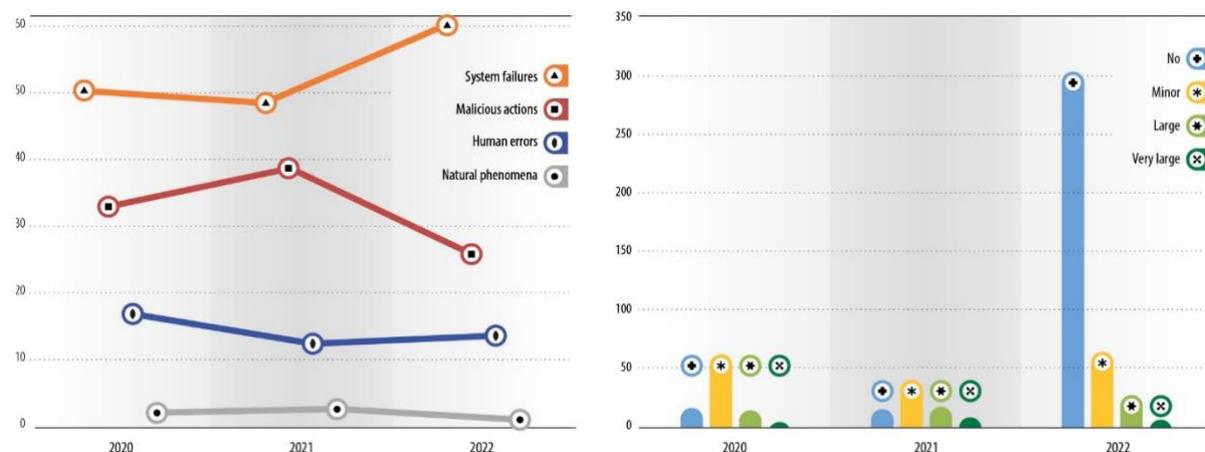


Figura 15 — Cause radicali di incidenti e gravità dell'impatto all'anno
Fonte — Raccolta del CdR sulla base dell'ENISA²³³

Disporre di risorse finanziarie sufficienti è la sfida più importante quando si avvia qualsiasi azione politica per costruire la resilienza digitale. Ma anche nei casi in cui ci sono risorse sufficienti, le regioni e le città non dispongono della capacità organizzativa di utilizzarle in modo

²²⁹ ENISA, [Identificare le minacce e le sfide di sicurezza informatica di emergenza per il 2030](#), 2023.

²³⁰ <https://www.enisa.europa.eu/news/cybersecurity-threats-fast-forward-2030>.

²³¹ Cavallini, S., Soldi, R., Casalini, G., Verdi, G., Grasso, A., [Digital resilience](#), studio commissionato dal Comitato europeo delle regioni, 2023, pag. 1.

²³² *Ibidem*.

²³³ <https://ciras.enisa.europa.eu/>.

efficiente. Sono necessari ulteriori sforzi per colmare il divario di investimenti dell'UE per la transizione digitale, che ammonta ad almeno 125 miliardi di EUR all' anno.²³⁴

Le regioni e le città hanno spesso bisogno di affrontare priorità contrastanti con risorse scarse e decidere di non dare priorità agli investimenti nei programmi di cibersicurezza anche dopo l'aggiornamento delle loro infrastrutture digitali. Inoltre, la mancanza di competenze digitali e TIC nelle pubbliche amministrazioni rimane una sfida fondamentale da affrontare.²³⁵

Le regioni e le città si trovano ad affrontare difficoltà nell'accesso ai fondi dell'UE per rafforzare la resilienza digitale. Di conseguenza, le autorità pubbliche sono state invitate in uno studio sui fondi dell'UE a cui stavano accedendo per finanziare investimenti nella resilienza digitale.

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF) si è distinto come la fonte di finanziamento più importante, con il 44 % delle autorità partecipanti che ne ha confermato l'utilizzo rispetto ad altre fonti di finanziamento dell'UE.²³⁶

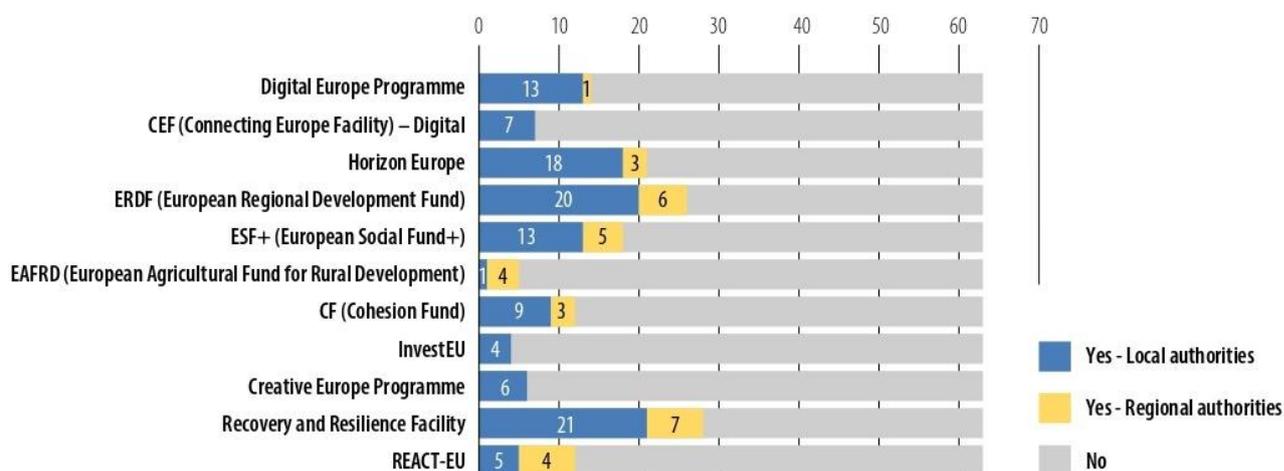


Figura 16 — Accesso ai fondi dell'UE con l'obiettivo di rafforzare la resilienza digitale
Fonte — Raccolta del CdR basata su Cavallini, S., Soldi, R., Casalini, G., Verdi, G., Grasso, A.²³⁷

Il Fondo europeo di sviluppo regionale e Orizzonte Europa sono stati la seconda e la terza fonte più utilizzata dell'UE per investire nella resilienza digitale. Nel complesso, tutte le fonti elencate sono state selezionate in una certa misura, il che indica che una varietà di fondi europei sono utilizzati dalle regioni e dalle città. Gli enti locali e regionali hanno accesso a una gamma più ampia di fonti di finanziamento rispetto agli enti regionali per migliorare la loro resilienza digitale, come il meccanismo per collegare l'Europa — Digitale, InvestEU e il programma Europa creativa. **Per far fronte a questa diversità di fondi, dovremmo garantire un approccio basato sul territorio e meccanismi di governance multilivello nei programmi di finanziamento dell'UE mirati alla resilienza digitale, che consentirebbe alle regioni di dare priorità agli investimenti nel digitale in base alle loro esigenze locali.**

²³⁴ Commissione europea, *Relazione di previsione strategica 2023*, 2023.

²³⁵ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/cyber-solidarity>.

²³⁶ <https://www.bruegel.org/dataset/european-union-countries-recovery-and-resilience-plans>.

²³⁷ Cavallini, S., Soldi, R., Casalini, G., Verdi, G., Grasso, A., *Digital resilience*, studio commissionato dal Comitato europeo delle regioni, 2023.

Quasi tutti gli enti locali e regionali (97 %) prevedevano di investire in infrastrutture, attrezzature e strumenti digitali quando gli è stato chiesto se avessero intenzione di investire in settori connessi alla resilienza digitale nel 2023 e nel 2024. Circa l'84 % delle regioni e città partecipanti alla consultazione prevedeva di investire nella sicurezza/protezione dell'accesso ai dati; seguiti da sistemi/strumenti che garantiscono la continuità dei servizi pubblici; formazione/consapevolezza del personale; Servizi ICT forniti da terzi; personale specializzato in TIC interno; processi decisionali.²³⁸

I casi di studio di Vilnius (Lituania) e della Regione Lazio (Italia) mostrano i diversi percorsi che città e regioni selezionate hanno scelto di intraprendere verso la resilienza digitale.

AZIONI TRASVERSALI A SOSTEGNO DELLA RESILIENZA

L'INSIEME COMPLETO DI MISURE DELLA CITTÀ DI VILNIUS

A seguito di una serie di attacchi informatici di impatto ("attacchi brutali") alle infrastrutture digitali di Vilnius (Lituania), che hanno disturbato importanti servizi pubblici (come la registrazione dell'asilo della città) e hanno rischiato di danneggiare la fiducia dei cittadini nei servizi comunali, la città ha messo in atto una strategia efficace per contrastare gli attacchi informatici.²³⁹ La strategia globale consiste in azioni trasversali e sostegno politico a livelli più elevati di gestione. Concretamente, nel 2021, la città ha adottato un ambizioso piano di sviluppo strategico decennale. Inoltre, la città ha sviluppato una "politica responsabile per il rilevamento delle vulnerabilità", ossia una serie di regole che incoraggiano gli hacker etici a identificare e trasmettere informazioni sulle vulnerabilità della sicurezza alle autorità responsabili senza essere perseguiti. Infine, il comune ha iniziato a offrire un continuo miglioramento delle competenze per il proprio personale ICT e ad attuare uno scambio continuo di dati informatici con le sue imprese pubbliche e con alcune aziende private che operano in città. Tutte le attività sono attualmente finanziate utilizzando il bilancio comunale, ma la città prevede di richiedere fondi dell'UE, come il programma Europa digitale.

USO ADATTIVO DEI FONDI

LA REGIONE LAZIO UTILIZZA I FONDI DEL PNRR PER COLMARE IL DIVARIO DI RESILIENZA DIGITALE

Un grave attacco informatico ransomware nel 2021 ha colpito alcune delle infrastrutture chiave digitali della Regione Lazio (Italia) (ad esempio il suo data center) e il sistema regionale di prenotazione online per le vaccinazioni contro la COVID-19, rendendo temporaneamente

²³⁸ *Ibidem.*

²³⁹ Gli attacchi informatici contro le regioni e le città lituane sono comuni e citati nella maggior parte delle relazioni annuali del National Cyber Security Centre (sito webNKSC: <https://www.nksc.lt/aktualu.html>).

indisponibili i dati sanitari, interrompendo le prenotazioni vaccinali contro la COVID-19 e causando la perdita di documenti interni. LazioCrea S.p.a., dove si è verificato l'intrusione, ha riferito che non è stato pagato alcun riscatto, ma che il costo del recupero si è esteso a milioni di euro.²⁴⁰ Una legge nazionale sulle "disposizioni urgenti relative alla cibersecurity" era entrata in vigore pochi mesi prima, nel giugno 2021 (decreto-legge n. 82/2021²⁴¹). Si è trattato di un seguito agli impegni assunti dal paese nei piani nazionali per la ripresa e la resilienza (NRRP) che istituiscono l'Agenzia nazionale per la cibersecurity²⁴² responsabile dell'attuazione della strategia informatica nazionale. Nel maggio 2022 il Lazio ha pubblicato la sua Agenda digitale regionale 2022-2026²⁴³ e, nell'ottobre 2022, ha presentato domanda per circa 2 milioni di EUR nell'ambito di un invito a presentare proposte finanziato nell'ambito del PNRR lanciato dal governo nazionale, finanziato con 1,2 milioni di EUR.

Alcune autorità pubbliche perseguono attivamente e consolidano la loro resilienza digitale; altri evidentemente sono in ritardo o hanno difficoltà a intraprendere un percorso verso la resilienza digitale a causa della mancanza di fondi e/o capacità, e ce ne sono altri che hanno scarsa o nessuna consapevolezza della necessità di diventare digitalmente resilienti. A fronte di questo panorama eterogeneo in tutta Europa, sono state avanzate raccomandazioni che forniscono orientamenti lungo un percorso teorico verso il raggiungimento di un "livello ragionevole" di resilienza digitale nelle città e nelle regioni dell'UE.

Come primo passo, è necessaria una maggiore consapevolezza politica per promuovere la resilienza digitale. Le autorità pubbliche hanno bisogno di una volontà politica per conseguire la resilienza digitale. Pertanto, gli Stati membri e le istituzioni dell'UE dovrebbero prendere in considerazione la possibilità di organizzare campagne di sensibilizzazione rivolte ai rappresentanti politici delle città e delle regioni, dimostrando, ad esempio, i diversi impatti che la mancanza di resilienza digitale può avere sulle pubbliche amministrazioni.

Il Comitato delle regioni potrebbe svolgere un ruolo importante nel facilitare lo scambio di esperienze tra i comuni, eventualmente in partenariato con i leader delle grandi e piccole città che perseguono attivamente la resilienza digitale a causa della loro visione politica o perché la loro amministrazione ha già subito attacchi informatici. L'ENISA, in qualità di agenzia leader dell'UE in materia di cibersecurity e in collaborazione con la Commissione europea e gli Stati membri, dovrebbe definire e proporre metodi ad hoc per valutare i rischi informatici, al fine di creare linee guida di riferimento simili alle pratiche di valutazione dei rischi utilizzate dalle compagnie di assicurazione. Infine, al fine di creare un quadro legislativo favorevole per prevenire la criminalità informatica motivata dal denaro, le istituzioni e gli Stati membri potrebbero discutere di un divieto di pagamento di tali riscatti da parte delle autorità pubbliche.

In secondo luogo, gli enti locali e regionali dovrebbero essere sostenuti nella definizione dei propri modelli di governance per la resilienza digitale, sulla base delle loro capacità finanziarie e/o personali e delle dimensioni della loro regione o città.

²⁴⁰ <https://www.cybersecurity360.it/nuove-minacce/regione-lazio-vaccini-bloccati-poco-pronta-contro-il-ranwomare-ecco-perche/>.

²⁴¹ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2021/06/14/21G00098/sg>.

²⁴² <https://www.acn.gov.it/pnrr>.

²⁴³ https://agendadigitalelazio.lazioinnova.it/app/uploads/2022/05/Agenda-Digitale-maggio-2022_WEB.pdf.

In terzo luogo, una volta individuati adeguati modelli di governance, dovrebbero essere individuati i settori in cui investire (infrastrutture digitali e competenze digitali/cybersecurity) e i fondi da utilizzare per tali investimenti. Quando gli investimenti sono effettuati nelle infrastrutture digitali, rafforza la resilienza digitale attraverso la prevenzione. Strumenti digitali innovativi come le sandbox digitali (ambienti sicuri in cui i file sospetti vengono attentamente esaminati prima di accedere alla rete principale e al sistema informativo) offrono un ambiente sicuro tra gli attori della criminalità informatica e il personale. La preparazione e la capacità di risposta (ossia la reazione) sono applicate attraverso investimenti in competenze digitali/cybersecurity, il secondo settore di investimento chiave per le regioni e le città. I miglioramenti all'interno delle regioni e delle città potrebbero riguardare la sensibilizzazione del personale, i test sulle capacità di reazione degli specialisti delle TIC o la verifica dei meccanismi di preparazione alle decisioni.

La mancanza di fondi disponibili per investire nella resilienza digitale rappresenta un ostacolo significativo per le regioni e le città. Il loro accesso a fondi specifici varia a seconda dei diversi fattori. Per facilitare la canalizzazione delle risorse verso livelli amministrativi più bassi (e minori), si potrebbero acquistare soluzioni digitali a livello centrale e introdurre tecnologie e servizi. Inoltre, gli Stati membri, sostenuti dai pertinenti poli europei dell'innovazione digitale, potrebbero individuare e aggiornare periodicamente gli elenchi delle opportunità di finanziamento disponibili per le regioni e le città per migliorare la resilienza digitale.

Come quarta fase finale, le regioni e le città dovrebbero avere l'opportunità di creare collegamenti con l'ambiente circostante, ad esempio attraverso lo sviluppo di ecosistemi di cibersicurezza nelle regioni con un settore della cibersicurezza in forte espansione, start-up innovative e centri di ricerca e università, o mettendo in comune le risorse tra i comuni per scambiare conoscenze sulle soluzioni digitali esistenti.

I legami esistenti tra le transizioni verde e digitale evidenziano come si rafforzano a vicenda. In particolare, è evidente che le tecnologie digitali avanzate contribuiscono a proteggere le infrastrutture critiche e i soggetti critici. Le tecnologie digitali possono anche offrire informazioni situazionali nei sistemi di allarme e risposta e sostenere la ripresa dalle catastrofi. La dimensione digitale è quindi associata al funzionamento e alla continuità dei sistemi vitali per la società. In quanto tale, la dimensione digitale e la sua resilienza contribuiscono alla sicurezza territoriale e dovrebbero essere parte integrante della gestione delle emergenze.

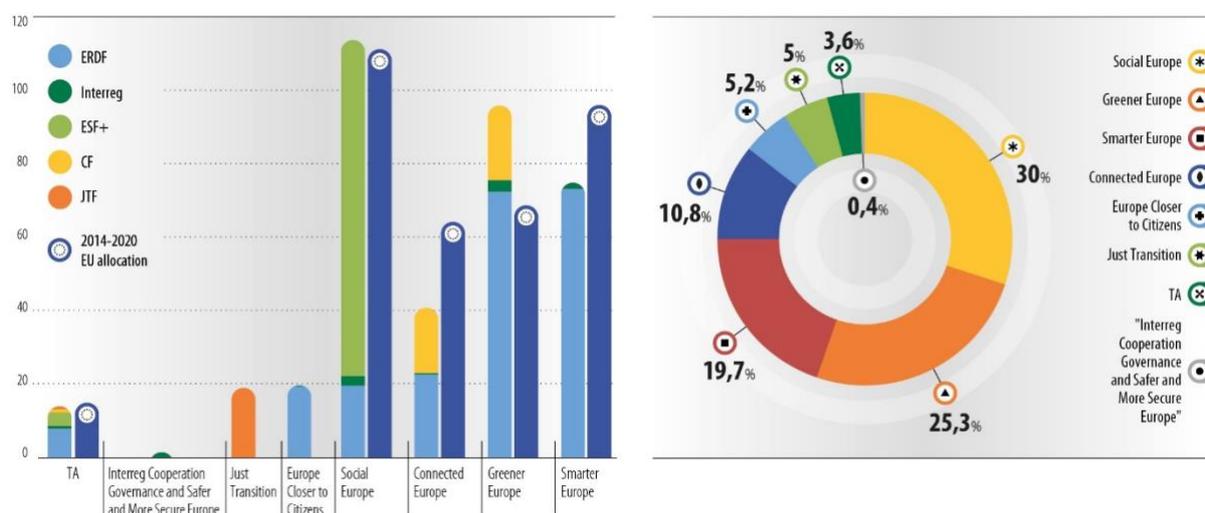
C. Il valore della coesione

Una politica di coesione forte ed efficace è una preoccupazione fondamentale per tutte le regioni e le città dell'Unione europea. È la principale politica di investimento dell'UE per attuare misure volte a conseguire l'obiettivo del trattato di rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale dell'UE, con un bilancio di 392 miliardi di EUR²⁴⁴ per il periodo 2021-2027. Questo investimento a lungo termine contribuisce a ridurre le disparità tra i livelli di sviluppo delle varie regioni. Nonostante il suo valore, oggi la politica di coesione deve affrontare molte sfide che ne mettono in discussione l'efficacia. Cosa deve fare l'UE per garantire che possa realizzare una politica basata sul territorio e continuare ad aiutare tutti i luoghi e le persone dell'UE, indipendentemente dal loro punto di partenza?

Con una maggiore attenzione a una transizione giusta e a un'UE più verde rispetto al periodo 2014-2020, il conseguimento delle priorità dell'UE nel periodo 2021-2027 dipenderà fortemente da una politica di coesione efficace.

La politica di coesione contribuirà in modo significativo al Green Deal europeo. Oltre 92 miliardi di euro saranno investiti in tutte le regioni in materia di energia, adattamento ai cambiamenti climatici e mitigazione, ambiente e trasporto urbano sostenibile nell'ambito dell'obiettivo strategico "Europa più verde". Una priorità è anche la crescita sociale e inclusiva, con una dotazione di 111 miliardi di euro (167 miliardi di EUR con cofinanziamento nazionale). La promozione di investimenti basati sul territorio sarà sostenuta da 24 Stati membri con oltre 19 miliardi di EUR attraverso oltre 2150 strategie integrate di sviluppo territoriale, con una maggiore titolarità e coinvolgimento delle parti interessate e delle comunità locali.²⁴⁵

La figura seguente mostra un forte cambiamento rispetto al periodo di programmazione precedente, con i fondi di coesione che contribuiscono maggiormente agli obiettivi verdi e sociali.²⁴⁶



²⁴⁴ Dalle risorse globali totali della politica di coesione pari a 392 miliardi di EUR, 11,3 miliardi di EUR saranno trasferiti al meccanismo per collegare l'Europa e 2,5 miliardi di EUR saranno utilizzati nell'ambito degli strumenti gestiti dalla Commissione e dell'assistenza tecnica dell'UE a sostegno della programmazione, il che lascia un totale di 378 miliardi di EUR per i programmi della politica di coesione, tra cui Interreg.

²⁴⁵ *Ibidem*.

²⁴⁶ Commissione europea, documento [di lavoro dei servizi della Commissione sulla coesione 2021-2027: forgiare un'Unione sempre più forte. Relazione sui risultati della programmazione della politica di coesione 2021-2027](#), parte 1, aprile 2023.

Figura 17 — Dotazioni finanziarie programmate dell'UE per obiettivo strategico in miliardi di euro per i periodi 2021-2027 e 2014-2020
Fonte — Raccolta del CdR sulla base della Commissione europea²⁴⁷

La politica di coesione avrà anche un effetto significativo e duraturo sulle economie dell'UE: Nell'arco di 25 anni, ogni euro speso per la politica di coesione dovrebbe generare 2,8 EUR di prodotto interno lordo aggiuntivo (PIL) a livello dell'UE.²⁴⁸ Questa cifra corrisponde a un tasso di rendimento annuo di circa il 3,4 %. Gli interventi strategici migliorerebbero il PIL dell'UE entro la fine del periodo di attuazione nel 2029 (rispetto a uno scenario politico di non coesione) e avrebbero un impatto duraturo fino al 2050. La politica di coesione andrà anche a beneficio del mercato del lavoro, creando l'equivalente di circa 1,3 milioni di nuovi posti di lavoro.²⁴⁹

La pianificazione dei nuovi programmi della politica di coesione e la chiusura dell'ultimo periodo di finanziamento sono state fortemente colpite dalla pandemia di COVID-19 e dalla guerra russa contro l'Ucraina. Insieme all'introduzione di nuovi strumenti come il dispositivo per la ripresa e la resilienza, ciò ha comportato un notevole ritardo nella negoziazione e nell'attuazione dei programmi della politica di coesione. Alla fine del 2021, il primo anno della legislatura 2021-2027, era stato adottato un solo accordo di partenariato (Grecia), ma nessun programma (rispetto al 56 % e al 95 % dei programmi in fasi analoghe rispettivamente nei periodi 2014-2020 e 2007-2013).²⁵⁰ La maggior parte degli accordi di partenariato e dei programmi sono stati adottati nel 2022 e gli ultimi sono stati adottati all'inizio del 2023, quasi due anni dopo l'inizio del periodo di programmazione.

Allo stesso tempo, la politica di coesione ha svolto un ruolo importante nella risposta alla crisi. Al fine di aiutare gli Stati membri e le regioni a rispondere a tali crisi, l'Unione europea ha adottato una serie di misure legislative volte a mobilitare i fondi ancora disponibili nell'ambito della politica di coesione 2014-2020 (aumentando la flessibilità dei fondi) e semplificando le procedure amministrative.

Due misure concrete adottate includono l'Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus (CRII)²⁵¹ e successivamente l'Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus Plus (CRII+).²⁵² Inoltre, vi è stata l'assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa (REACT-EU),²⁵³ a sostegno della ripresa dopo la pandemia. Per la crisi dei rifugiati ucraini, c'è stata l'azione di coesione per i rifugiati in Europa (CARE)²⁵⁴ e in seguito l'assistenza flessibile per i territori (FAST-CARE).²⁵⁵

Questi meccanismi hanno consentito di convogliare rapidamente i finanziamenti della politica di coesione verso i luoghi più necessari e hanno dimostrato che la politica di coesione può reagire rapidamente al mutare delle circostanze e fornire rapidamente risorse per le misure di emergenza. Tuttavia, le disposizioni CRII/CRII+, insieme alle successive serie di flessibilità introdotte nell'ambito di REACT-EU, CARE e FAST-CARE, hanno anche sollevato interrogativi circa la misura in cui la politica di coesione dovrebbe essere utilizzata per affrontare le emergenze e l'impatto che ciò

²⁴⁷ *Ibidem*.

²⁴⁸ Commissione europea, documento [di lavoro dei servizi della Commissione sulla coesione 2021-2027: forgiare un'Unione sempre più forte. Relazione sui risultati della programmazione della politica di coesione 2021-2027](#), parte 2, aprile 2023.

²⁴⁹ Commissione europea, documento [di lavoro dei servizi della Commissione sulla coesione 2021-2027: forgiare un'Unione sempre più forte. Relazione sui risultati della programmazione della politica di coesione 2021-2027](#), parte 1, aprile 2023.

²⁵⁰ Corte dei conti europea, [Adeguare le norme della politica di coesione per rispondere alla COVID-19: i fondi hanno utilizzato in modo più flessibile, ma è necessaria una riflessione sulla politica di coesione quale strumento di risposta alle crisi](#), 2023.

²⁵¹ Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, [regolamento \(UE\) 2020/460](#), marzo 2020.

²⁵² Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, [regolamento \(UE\) 2020/558](#), aprile 2020.

²⁵³ https://ec.europa.eu/regional_policy/funding/react-eu_en.

²⁵⁴ https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/factsheet/care_supporting_refugees_en.pdf.

²⁵⁵ https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/publications/communications/2022/flexible-assistance-to-territories-fast-care_en.

ha sui suoi obiettivi e caratteristiche fondamentali. La ripetuta riprogrammazione entro termini molto brevi ha esercitato ulteriori pressioni sulle autorità di gestione e ha deviato le risorse dai preparativi per una tempestiva chiusura dei programmi 2014-2020. Da un recente sondaggio è emerso che la maggior parte delle autorità di gestione intervistate non ha utilizzato i meccanismi di flessibilità introdotti dal quadro CARE.

Anche l'attuazione parallela del dispositivo per la ripresa e la resilienza negli Stati membri ha avuto un impatto diretto sull'attuazione e sulla programmazione dei Fondi strutturali. Le autorità responsabili dei Fondi strutturali e di investimento sono state spesso invitate a sostenere la programmazione e l'identificazione dei progetti per il dispositivo per la ripresa e la resilienza. I diversi periodi di ammissibilità previsti per la politica di coesione e il dispositivo per la ripresa e la resilienza (che hanno richiesto un'azione molto più rapida per individuare i progetti e assorbire i finanziamenti) hanno fatto sì che in diversi Stati membri fosse data priorità alla programmazione e all'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza rispetto alla politica di coesione 2021-2027. Mentre gli investimenti e le riforme del dispositivo per la ripresa e la resilienza sono previsti entro la fine del 2026 (iniziati nel febbraio 2021, quando il dispositivo per la ripresa e la resilienza è entrato in vigore), le spese della politica di coesione sono ammissibili ai contributi dei fondi se sostenute da un beneficiario e pagate per l'attuazione delle operazioni tra l'inizio del 2021 (e/o la data di presentazione del programma alla Commissione) e la fine del 2029.

Inoltre, l'avvento del dispositivo per la ripresa e la resilienza ha comportato l'emergere di un nuovo importante strumento di investimento dell'UE. Come sottolineato dalla Corte dei conti europea,²⁵⁷ 10 Stati membri ricevono risorse significativamente maggiori dal dispositivo per la ripresa e la resilienza che dalla politica di coesione. Inoltre, dato che la Commissione ha definito il sostegno fornito da NextGenerationEU come sostegno a priorità nuove e rafforzate, sono state sollevate²⁵⁸ questioni circa l'apparente ridotta rilevanza della politica di coesione per il bilancio dell'UE.

Allo stesso tempo, con il suo principio di partenariato e la governance multilivello, la politica di coesione è l'unica politica faro dell'UE che pone al centro i livelli locali e regionali. Per questo motivo il dibattito sul futuro della politica di coesione è anche una discussione sul futuro delle città e delle regioni nell'ulteriore sviluppo dell'Unione europea.

La coesione nell'Unione europea è migliorata nell'ultimo decennio, in particolare grazie ai miglioramenti che hanno visto le regioni dell'UE orientale meno sviluppate raggiungere le altre regioni. Sono stati compiuti notevoli progressi nel miglioramento dell'occupazione e dell'inclusione sociale, grazie in parte alla politica di coesione.²⁵⁹

Tuttavia, una serie di tendenze pone **sfide in corso** per la coesione.

²⁵⁶ Maucorps, A., Moshhammer, B., Pindyuk, O., e Tverdostup, M., [L'uso dei fondi della politica di coesione per sostenere i rifugiati ucraini](#), studio commissionato dalla commissione REGI al Parlamento europeo, 2023.

²⁵⁷ Corte dei conti europea, promozione dell' [UE attraverso la politica di coesione e il dispositivo per la ripresa e la resilienza: Un'analisi comparativa](#), 2023.

²⁵⁸ Commissione europea, [documento di lavoro dei servizi della Commissione sulla revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale 2021-2027](#), giugno 2023.

²⁵⁹ Commissione europea, [Coesione in Europa verso il 2050: Ottava relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale](#), 2022.

Le disparità regionali rimangono ancora elevate e, in alcuni casi, sono addirittura in crescita.²⁶⁰ Ciò riguarda non solo le disparità in termini di PIL pro capite, ma anche le asimmetrie nell'accesso ai servizi pubblici di base, i tassi di occupazione e disoccupazione, la competitività e la produttività.

Le crescenti divisioni economiche, sociali e territoriali all'interno dell'UE rappresentano una minaccia crescente per il nostro tenore di vita e la nostra democrazia. I luoghi che si sentono lasciati indietro scoprono che le loro popolazioni sono spesso disimpegnate e malcontente a lungo termine.

Se la trappola dello sviluppo non viene affrontata, il disimpegno e il malcontento rendono i cittadini meno propensi a sostenere un'ulteriore integrazione europea.²⁶¹

L'avanzamento dei cambiamenti tecnologici nell'economia ha creato una concentrazione di posti di lavoro altamente retribuiti nelle grandi città e nelle aree metropolitane e ha creato una divisione tra posti di lavoro manageriali altamente retribuiti e posti di lavoro di servizi a bassa retribuzione. Inoltre, una recente relazione della Commissione europea²⁶² ha individuato una crescente varietà di tendenze in diverse regioni. Alcuni hanno una concentrazione di posti di lavoro altamente retribuiti, altri una concentrazione di posti di lavoro a bassa retribuzione, un terzo gruppo con un modello più polarizzato e un quarto con una tendenza più media.

La produzione tecnologica misurata dai brevetti è concentrata in regioni con una quota elevata di imprese manifatturiere e sedi centrali di grandi aziende.²⁶³ Il divario di innovazione tra le regioni dell'Europa occidentale e settentrionale, quelle dell'Europa centrale e orientale e quelle dei paesi meridionali è ancora abbastanza pronunciato. Alcune delle regioni meno innovative del Portogallo e della Grecia hanno aumentato i loro contributi al totale delle domande di brevetto dell'UE nel periodo 2010-2018, ma le regioni che hanno registrato i maggiori aumenti dei loro contributi ai brevetti totali dell'UE rimangono in Austria, Belgio e Germania, che sono già tra le principali regioni innovative. **Anche gli investimenti tecnologici tendono ad essere concentrati geograficamente.**

Nel 2020 l'accelerazione dei cambiamenti demografici ha visto il 34 % della popolazione dell'UE che vive in regioni in contrazione. Si prevede che raggiungerà il 51 % nel 2040. Tutte le regioni dovranno adattarsi a una popolazione in crescita di 65 anni e a una riduzione dell'età lavorativa e della popolazione più giovane.²⁶⁴

Il divario urbano-rurale si sta allargando, con un crescente invecchiamento e riduzione della popolazione nelle regioni rurali. Le zone rurali orientali tendono ad avere maggiori rischi di povertà e di esclusione sociale rispetto alle città, mentre il contrario è vero nell'UE nord-occidentale. Anche i collegamenti tra le zone urbane e rurali sono fondamentali per l'attuazione di molte politiche del Green Deal, tra cui la produzione di energia rinnovabile. Inoltre, la trappola per lo sviluppo dei talenti è

²⁶⁰ Commissione europea, documento [di lavoro dei servizi della Commissione europea sulle tendenze regionali per la crescita e la convergenza nell'Unione europea](#), giugno 2023.

²⁶¹ Commissione europea, [La geografia del malcontento e la trappola dello sviluppo regionale](#), marzo 2023.

²⁶² Eurofound e Centro comune di ricerca, Cambiamento [del mercato del lavoro. Monitoraggio europeo dell'occupazione 2019: Cambiamenti nella struttura occupazionale a livello regionale](#), 2019.

²⁶³ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13437-A-New-European-Innovation-Agenda_en.

²⁶⁴ Commissione europea, [Coesione in Europa verso il 2050: Ottava relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale](#), 2022.

multidimensionale e rappresenta un rischio significativo per la prosperità a lungo termine delle regioni.²⁶⁵

La gestione delle transizioni verde e digitale costituirà anche notevoli sfide per le città e le regioni.

Per conseguire gli obiettivi del Green Deal e di REpowerEU, la transizione verde richiederà spese supplementari di circa 620 miliardi di EUR all'anno (di cui la stragrande maggioranza dovrà essere finanziata privatamente), mentre colmare il divario di investimenti dell'UE per la transizione digitale costerà almeno 125 miliardi di EUR all'anno.²⁶⁶

La transizione verso un'economia neutra in termini di emissioni di carbonio colpirà in particolare le regioni con elevate emissioni pro capite e grandi quote di occupazione in almeno uno dei settori industriali particolarmente vulnerabili alla transizione verso una produzione climaticamente neutra entro il 2050 (quali raffinazione del petrolio, prodotti chimici, acciaio e alluminio, cemento, carta e pasta di cellulosa e automobili).²⁶⁷ **I comuni sono anche diventati più preoccupati per le conseguenze economiche della transizione economica a basse emissioni di carbonio.** Solo il 17 % dei comuni nel 2022 ha visto il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio principalmente offrendo possibilità economiche, in calo rispetto al 27 % del 2020. Al contrario, la percentuale di comuni che hanno visto la transizione verde come comprendente in gran parte questioni economiche è aumentata dal 21 % al 29 %.²⁶⁸

L'aumento della digitalizzazione è una sfida per molte regioni, poiché le connessioni a banda larga sono più lente nelle regioni meno sviluppate e nelle zone rurali e remote.²⁶⁹ Ad esempio, mentre due cittadini su tre hanno accesso alla banda larga ad alta velocità, lo stesso vale per solo uno su sei residenti rurali. Il divario digitale diventa un problema aggiuntivo, in particolare per gli anziani, che hanno difficoltà ad accedere alle offerte digitali. Le imprese degli Stati membri meno sviluppati hanno meno probabilità di utilizzare le tecnologie del commercio elettronico e dell'e-business. Le imprese dei paesi più sviluppati hanno il doppio delle probabilità di utilizzare il cloud computing o di effettuare vendite di e-commerce significative rispetto a quelle degli Stati membri meno sviluppati.

Le regioni con vincoli geografici o demografici permanenti (come quelle di cui agli articoli 174 e 349 del trattato sul funzionamento dell'UE) devono affrontare sfide specifiche che devono essere prese in considerazione. La maggior parte di queste regioni si trova ad affrontare vincoli permanenti legati alla lontananza, alle dimensioni ridotte, alla vulnerabilità ai cambiamenti climatici e all'insularità, che ne ostacolano la crescita e il potenziale di sviluppo. Di conseguenza, e nonostante il loro potenziale in alcuni settori specifici (ad esempio agricoltura, turismo, aerospaziale, ecc.), tutte le regioni ultraperiferiche hanno un PIL pro capite inferiore al 75 % della media dell'UE (ad eccezione della Martinica, pari al 76 %). Mayotte ha il più basso PIL pro capite dell'UE (30 %) e il più alto tasso di disoccupazione (27,8 %). Inoltre, alcuni dei più alti tassi di disoccupazione giovanile si riscontrano nelle regioni ultraperiferiche — Mayotte (55,4 %), Guadalupa (41,5 %) e Martinica (38,3 %).²⁷⁰

²⁶⁵ Commissione europea, [Comunicazione "Capire i talenti nelle regioni d'Europa"](#), gennaio 2023.

²⁶⁶ Commissione europea, [Relazione di previsione strategica 2023](#), 2023.

²⁶⁷ Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, [Transizioni industriali regionali verso la neutralità climatica](#), 2023.

²⁶⁸ La Banca europea per gli investimenti, [Lo stato degli investimenti nelle infrastrutture locali in Europa: Indagine sui comuni della BEI 2022-2023](#), 2023.

²⁶⁹ Commissione europea, [Coesione in Europa verso il 2050: Ottava relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale](#), 2022.

²⁷⁰ Commissione europea, documento [di lavoro dei servizi della Commissione dal titolo "Le regioni ultraperiferiche in sintesi — attività, sfide e opportunità"](#), maggio 2022.

Con le regioni e le città che si trovano ad affrontare molteplici sfide, la coesione territoriale, sociale ed economica rimane essenziale per mantenere l'unità e la solidarietà in tutta l'UE. È quindi importante che tutte le politiche dell'UE adottino il **principio del "non nuocere alla coesione"**. Sebbene lo "spirito di coesione"²⁷¹ possa essere ampiamente trovato negli obiettivi politici dell'UE, esso è meno integrato nei meccanismi di governance delle politiche e ciascuna politica ha una propria comprensione in materia di coesione.

La figura seguente mostra dove ciascuna politica pone l'accento principale in termini di principi di coesione, obiettivi o disposizioni di governance. Nei casi in cui le politiche rispettino diversi principi, obiettivi o disposizioni di governance, sono tutti ugualmente enfatizzati, ad esempio il meccanismo per collegare l'Europa, che pone uguale enfasi sulla coesione economica, sociale, territoriale e interpersonale.

La cifra mostra anche che il principio di coesione con la massima enfasi nella maggior parte delle politiche è quello di avere interdipendenze reciproche. Il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) sono le uniche politiche di sviluppo regionale che sottolineano l'uguaglianza rispetto agli altri principi. Il mercato interno e la politica di concorrenza sono gli unici che enfatizzano l'equità rispetto agli altri principi. Il programma Cittadini, uguaglianza, diritti e valori è l'unico che enfatizza la giustizia rispetto agli altri principi.

Cohesion Spirit	Cohesion principles				Cohesion objectives				Governance arrangements			
	mutual interdependencies	equality	equity	justice	economic cohesion	social cohesion	territorial cohesion	interpersonal cohesion	multi-level governance	interdisciplinary	robustness	citizen involvement
The most emphasised cohesion principles, objectives and governance arrangements in a policy document												
<small>The stars indicate the main emphasis of Cohesion Spirit in the wording of a policy, i.e. they reflect the main aspiration. In case a policy has stars for several cohesion principles, objectives or governance arrangements, no clear focus could be detected.</small>												
Annual Sustainable Growth Strategy 2021	**				**	**		**		**		
Biodiversity strategy	**				**				**			
CAP		**			**		**		**			
Connecting Europe Facility	**				**	**	**	**		**	**	
ERDF Regulation		**			**	**	**		**	**		
ESF+		**	**			**	**		**			
EU Green Deal	**						**	**	**		**	**
EU Single market programme	**	**			**				**			
Europe fit in a Digital Age	**			**		**		**				**
European Health Union	**					**	**		**			
HorizonEU	**					**		**				**
Internal market and competition policy			**			**			**			
Invest EU	**				**				**			
NEXT Generation EU	**				**	**	**	**		**	**	**
Rights and values Programme				**		**			**	**		**

²⁷¹ Böhme, K., Toptsidou, M., Zillmer, S., Lüer, C., Valenza, A., Amichetti, C., Bettini C., Hrelja, D., Schuh, B., Gaugitsch, R., Gaupp-Berghausen, M., e Hat, K., [Coesione come valore generale dell'Unione europea](#), studio commissionato dal Comitato delle regioni, 2021.

Figura 18 — Principi, obiettivi e meccanismi di coesione più enfatizzati per politica

Fonte — Böhme, K., Toptsidou, M., Zillmer, S., Lüer, C., Valenza, A., Amichetti, C., Bettini C., Hrelja, D., Schuh, B., Gaugitsch, R., Gaupp-Berghausen, M., e Hat, K.272

Una politica di coesione forte, in quanto politica basata sul territorio, in grado di aiutare tutti i luoghi e le persone dell'UE, indipendentemente dal loro punto di partenza, è pertanto più che mai necessaria.

È fondamentale garantire sin dall'inizio sinergie e complementarità tra la politica di coesione e le altre politiche dell'UE. Sarà quindi importante stabilire obiettivi chiari per la politica di coesione dopo il 2027. Le sinergie e la complementarità non sono una via a senso unico e l'elaborazione e l'attuazione di altre politiche dell'UE devono tenere adeguatamente conto della coesione, anche se i loro obiettivi sono formulati a livello macro (ad esempio internazionale, UE o nazionale) o con una prospettiva più a breve termine (ad esempio la risposta alle crisi).

La politica di coesione dovrebbe continuare a concentrarsi sugli investimenti a lungo termine con l'obiettivo di promuovere il cambiamento strutturale. Questo approccio, tuttavia, deve essere accompagnato da una flessibilità sufficiente affinché le regioni possano utilizzare la politica di coesione per far fronte alle esigenze emergenti senza perdere di vista l'approccio a lungo termine della politica. L'attuale prassi di utilizzare la politica di coesione come fonte di finanziamento per tutti i tipi di richieste di emergenza dovrebbe essere interrotta.

Colmare il divario in termini di innovazione rimane un obiettivo fondamentale per fornire soluzioni basate sul territorio per le transizioni digitale e verde e per affrontare i cambiamenti demografici. È pertanto necessario un approccio comune per promuovere l'innovazione basata sul territorio per creare un ponte tra la specializzazione intelligente e altre politiche dell'UE per promuovere una trasformazione territoriale orientata all'innovazione.

È necessario un equilibrio ottimale tra un'attuazione tempestiva e flessibile, la realizzazione efficace degli obiettivi politici e il rispetto dei requisiti giuridici e normativi. Tuttavia, il sistema di attuazione della politica di coesione è stato oggetto di critiche e ogni periodo di sette anni della politica di coesione ha visto ripetuti tentativi di semplificazione, sia all'inizio che durante il processo di attuazione del programma. Allo stesso tempo, altre voci sottolineano che ogni cambiamento del sistema — anche con l'intenzione di semplificare — genera perturbazioni e oneri amministrativi.

Gli adeguamenti proposti più regolarmente per il futuro della politica di coesione sembrano essere la semplificazione e una maggiore visibilità. Secondo i risultati dell'indagine del CdR sul futuro della politica di coesione, il 41 % e il 36 % degli intervistati sono d'accordo con tali raccomandazioni. Lo conferma l'indagine del Barometro regionale e locale del CdR condotta da Ipsos European Public Affairs, rivelando che molti funzionari regionali e locali non sono a conoscenza

²⁷² *Ibidem.*

²⁷³ Il 16 marzo 2023 la commissione COTER ha avviato un'indagine sul futuro della politica di coesione per conto del #CohesionAlliance. I governi locali e regionali, gli Stati membri, le parti sociali, le organizzazioni della società civile e i cittadini hanno partecipato a un'ampia consultazione al fine di elaborare una solida proposta sul futuro della politica di coesione. I risultati contribuiranno alla preparazione di una posizione comune n. #CohesionAlliance sul futuro della politica di coesione, prevista per l'inizio del 2024 in vista della nona relazione sulla coesione e delle elezioni europee. L'indagine doveva inizialmente rimanere aperta fino al 15 maggio 2023, ma è stata prorogata fino al 30 giugno 2023. Alla data di chiusura ci sono state un totale di 284 risposte all'indagine.

²⁷⁴ <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/EURegionalBarometer-Survey-2023.aspx>.

dei fondi della politica di coesione. In effetti, il 33 % ha dichiarato di non essere stato informato né di aver partecipato alla loro attuazione.

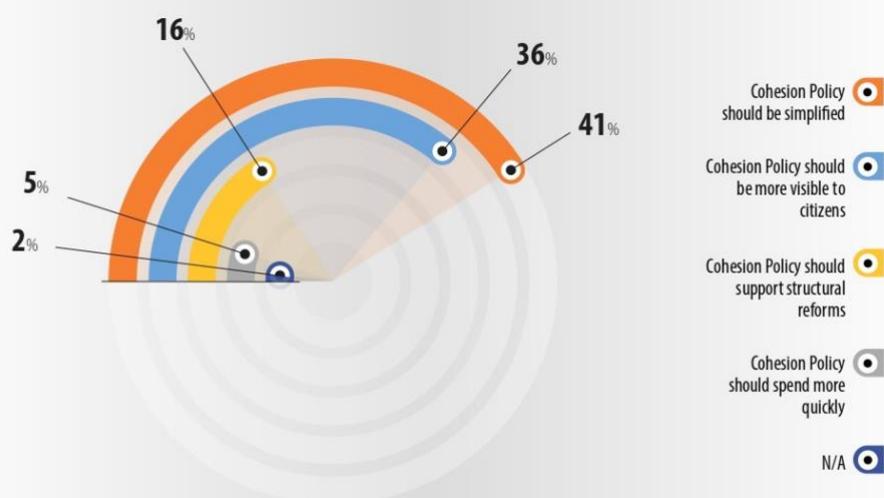


Figura 19 — Quale sarebbe la riforma più importante da includere nel futuro della politica di coesione?
Fonte — Raccolta del CdR275

I risultati futuri e gli insegnamenti tratti dall'attuazione devono essere al centro delle prossime discussioni. Tali discussioni dovrebbero esaminare attentamente la coattuazione della politica di coesione e di altri strumenti di finanziamento dell'UE, sostenendo i principi fondamentali del partenariato e della governance multilivello.²⁷⁶

Il conseguimento della coesione economica, sociale e territoriale è una missione di lunga data dell'UE. È tempo di mettere in pratica la missione. Si dovrebbe prendere in considerazione il potenziale impatto del quadro orientato alle missioni, non solo in termini di revisione del menu tematico della politica di coesione verso una configurazione "sfidenge-driven", che implica un cambiamento della logica strategica e di intervento, ma anche come un modo per affrontare l'attuale frammentazione delle politiche tra diversi fondi.²⁷⁷

È importante tenere presente che una possibile adesione degli attuali paesi candidati all'UE avrà un impatto significativo sulla politica di coesione e sul suo parametro di riferimento del PIL pro capite. Dato che questi paesi aumenterebbero il PIL complessivo dell'UE molto meno di quanto aumenterebbero la sua popolazione, ci sarebbe un certo effetto statistico del futuro allargamento, a seconda del numero di paesi che entreranno nell'UE e dei loro risultati economici negli anni a venire.

Il prossimo parere del Comitato delle regioni (CdR) sul tema *Il futuro della politica di coesione* rappresenterà un'opportunità unica per il CdR di presentare una prima proposta globale per rendere la politica adatta al futuro e di collocarla al centro della prossima agenda strategica dell'UE.

²⁷⁵ Cfr. nota 273 per il riferimento.

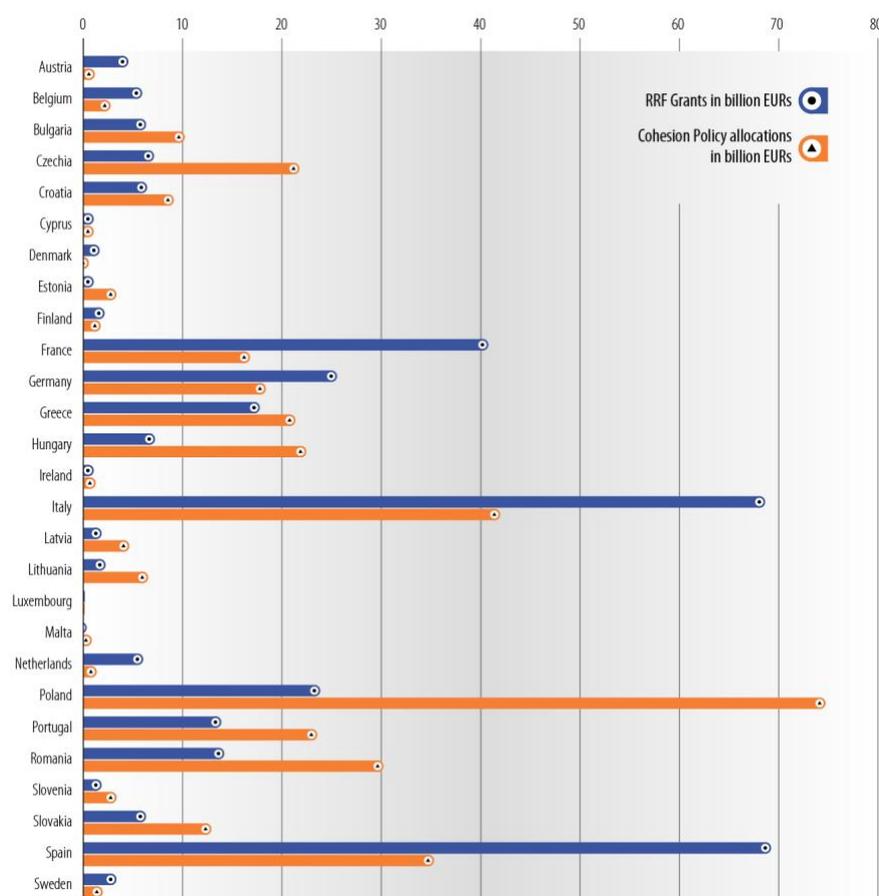
²⁷⁶ *Ibidem*.

²⁷⁷ Centro comune di ricerca, [missioni e politica di coesione: Vivere separati o ballare insieme?](#), 2023.

D. Attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza

Il recepimento e l'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF) sono stati in gran parte ciechi alle esigenze dei governi locali e regionali, mettendo a rischio la sua pertinenza ed efficienza. Sebbene le regioni e le città siano state in prima linea nella lotta contro la pandemia di COVID-19 — con un forte impatto sulle loro risorse e sui loro bilanci — non sono i beneficiari diretti del piano per la ripresa. Perché ciò avviene e quali sono le conseguenze per le regioni e le città di non essere direttamente coinvolte nell'attuazione dei fondi del dispositivo per la ripresa e la resilienza?

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza è di gran lunga il più grande strumento di NextGenerationEU — il piano di ripresa senza precedenti dell'Europa dopo la COVID-19, e per alcuni dimostra che l'UE è stata in grado di presentare una risposta alle crisi coraggiosa e innovativa.²⁷⁸ È stato concepito dopo l'inizio della pandemia di COVID-19 per attenuarne l'impatto economico e sociale. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza eroga fino a 723,8 miliardi di EUR in sovvenzioni e prestiti agli Stati membri dell'UE. Questi fondi sono assegnati per paese, non per regione, sulla base di criteri diversi da quelli della politica di coesione, e il contributo del dispositivo per la ripresa e la resilienza alla coesione è ambiguo.²⁷⁹



²⁷⁸ Rodi, M. "'fallimento in avanti': Una critica alla luce della COVID-19", Journal of European Public Policy, Volume 28, luglio 2021.

²⁷⁹ Revisione economica della Banca nazionale del Belgio, [Il bilancio dell'UE e il piano di ripresa Next Generation EU: un cambio di gioco?](#), settembre 2021.

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza ha inoltre introdotto un diverso sistema di attuazione, che collega gli esborsi di finanziamento agli obiettivi e non ai costi, il che mette in discussione il modo tradizionale di erogare i finanziamenti dell'UE. Infatti, per beneficiare dei fondi del dispositivo per la ripresa e la resilienza, gli Stati membri hanno dovuto presentare piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNR) che delineano le riforme e gli investimenti da finanziare, che dovrebbero essere attuati entro la fine del 2026, nonché i traguardi e gli obiettivi da conseguire per sbloccare i fondi. In quasi tutti gli Stati membri la preparazione di tali piani è stata gestita a livello centrale, spesso dal ministero delle Finanze, e con scarso coinvolgimento delle regioni e delle città. Tutti i 27 PNRR sono stati ora presentati, valutati dalla Commissione europea e approvati dal Consiglio dell'Unione europea,²⁸¹ con esborsi in corso.²⁸²

Nel maggio 2022, un cambiamento significativo del quadro del dispositivo per la ripresa e la resilienza è stato apportato dal piano "REPowerEU", la risposta dell'UE alla crisi energetica globale. Attraverso REPowerEU, l'obiettivo è rendere il dispositivo per la ripresa e la resilienza maggiormente in grado di sostenere la graduale eliminazione delle dipendenze dai combustibili fossili russi e il passaggio a un'energia più pulita e resiliente. Le risorse finanziarie presentate sono state quotate a circa 270 miliardi di euro, ma solo una piccola quota di questo totale (20 miliardi di EUR) consisteva in nuovi finanziamenti di sovvenzione, mentre il resto proveniva da altre fonti.

Per beneficiare di questi fondi, gli Stati membri sono stati invitati a presentare i PNRR riveduti, compresi i nuovi capitoli REPowerEU, che la maggior parte hanno fatto. **Il regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza riconosce che le donne sono state relativamente più colpite dalla pandemia di COVID-19 e dalle crisi che ne derivano, e fa pertanto di attenuare l'impatto sociale ed economico di tale crisi sulle donne uno degli obiettivi centrali dello strumento.** L'articolo 18, paragrafo 4, impone agli Stati membri di tenere conto della parità di genere nell'elaborazione dei PNRR. Tuttavia, a differenza delle priorità verdi e digitali, il regolamento non fissa una quota minima di spesa relativa all'uguaglianza.

Inoltre, gli impatti sulla parità di genere non sono esplicitamente inclusi nei criteri di valutazione dei piani di ripresa. La Commissione europea ha individuato 131 investimenti e riforme incentrati sulla parità di genere.²⁸³ Esempi degni di nota di tali misure includono una riforma delle pensioni che includa un "test di genere" per contribuire a eliminare i divari pensionistici di genere (Belgio); investimenti in centri municipali di assistenza all'infanzia volti ad agevolare la partecipazione dei

²⁸⁰ Bachtler, J., e Dozhdeva, V., [The Recovery & Resilience Fund: uno stimolo economico a scapito della coesione territoriale?](#) blog del Centro europeo di ricerca sulle politiche, 2021.

²⁸¹ L'ultimo piano dello Stato membro da approvare è stato quello dell'Ungheria alla fine del 2022. A causa delle preoccupazioni dell'UE in merito allo Stato di diritto, l'Ungheria deve tuttavia soddisfare 27 "super tappe fondamentali" prima che le richieste di pagamento possano essere presentate nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza; Cfr.: <https://www.reuters.com/markets/europe/eu-approves-hungarys-recovery-plan-holds-cash-moves-freeze-other-funds-2022-11-30/>.

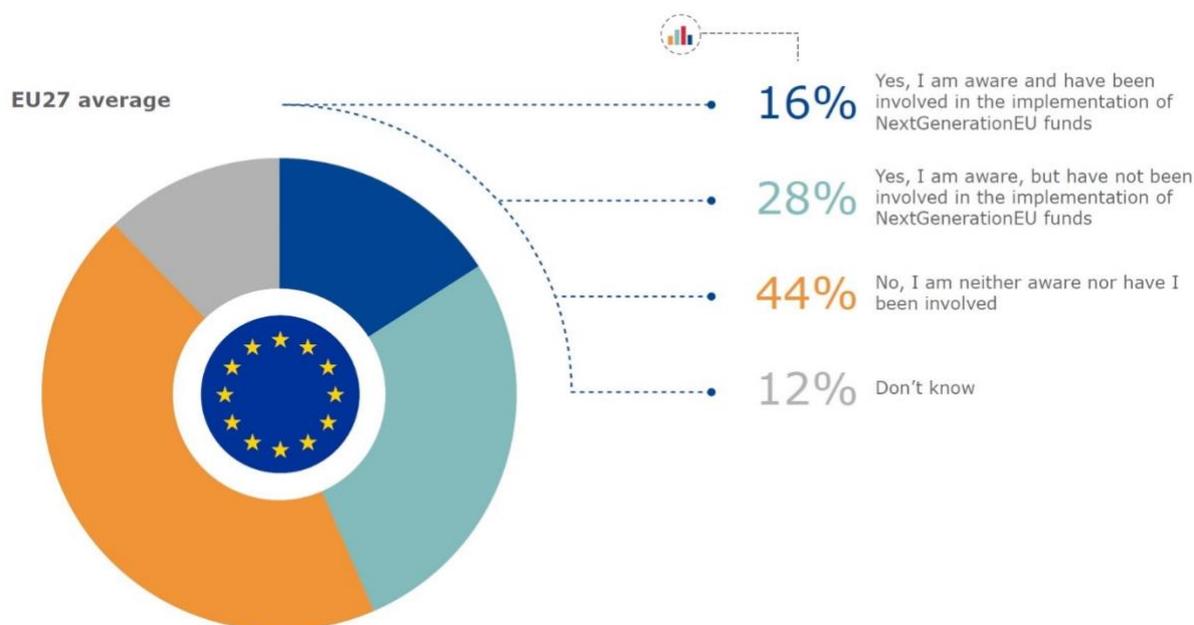
²⁸² Informazioni aggiornate sugli esborsi del dispositivo per la ripresa e la resilienza sono disponibili al seguente indirizzo: https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/disbursements.html?lang=en.

²⁸³ Commissione europea, Quadro di valutazione della [ripresa e della resilienza](#), gennaio 2023.

lavoratori con responsabilità di assistenza al mercato del lavoro (Cipro); e una riforma per rafforzare il monitoraggio governativo dei divari retributivi di genere nel settore privato (Polonia).²⁸⁴

Sebbene le città e le regioni siano state, sin dall'inizio, in prima linea nella risposta alla pandemia e nella ripresa, il loro ruolo non è stato adeguatamente riconosciuto nell'elaborazione del principale strumento per la ripresa dell'UE. Il regolamento sul dispositivo per la ripresa e la resilienza chiede semplicemente agli Stati membri di includere dettagli su qualsiasi processo di consultazione delle parti interessate, anche con le amministrazioni locali e regionali, e su come si sia tenuto conto di tale contributo.²⁸⁵ Questa disposizione è stata inclusa per incoraggiare gli Stati membri a coinvolgere le città, le regioni e le parti interessate nella preparazione e nell'attuazione dei piani, ma in realtà non lo richiede. L'effettivo coinvolgimento delle parti interessate è stato effettivamente lasciato alla discrezionalità degli Stati membri.²⁸⁶

Un coinvolgimento molto limitato delle città e delle regioni nei piani per la ripresa è stato evidenziato dalle consultazioni avviate dal Comitato europeo delle regioni (CdR) e dal REC nel 2021²⁸⁷ e 2022.²⁸⁸ In effetti, il coinvolgimento degli enti locali e regionali nella preparazione dei PNRR è stato complessivamente basso, anche se in modi diversi a seconda di determinati elementi. Il livello più basso di coinvolgimento segnalato dagli intervistati è stato nella governance del processo (coordinamento, tempistiche, ecc.), con una moltitudine di organizzazioni intervistate che hanno riferito di essere "per niente" coinvolte. I governi subnazionali hanno quindi avuto poche opportunità di influenzare i PNRR.



²⁸⁴ *Ho fattoun'offerta*.

²⁸⁵ Come indicato all'articolo 18, paragrafo 4, lettera q), del regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza; Cfr. il [regolamento \(UE\) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio](#), febbraio 2021.

²⁸⁶ Bokhorst, D., e Corti, F., "Governando il [dispositivo europeo per la ripresa e la resilienza: Tra disciplina e discrezionalità](#)", Government and Opposition, pp. 1-17, giugno 2023.

²⁸⁷ Comitato delle regioni e Consiglio dei comuni e delle regioni d'Europa, [Il coinvolgimento dei comuni, delle città e delle regioni nella preparazione dei piani nazionali per la ripresa e la resilienza: Risultati della consultazione mirata del CdR-CEMR](#), gennaio 2021.

²⁸⁸ Comitato delle regioni e Consiglio dei comuni e delle regioni d'Europa, [Attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza: La prospettiva degli enti locali e regionali — Risultati della consultazione mirata del CdR](#), aprile 2022.

Figura 21 — Lei è a conoscenza o ha partecipato a qualsiasi finanziamento dell'UE da parte di NextGenerationEU ricevuto dalla sua città o regione negli ultimi due anni?

Fonte — Barometro regionale e locale²⁸⁹

Questa mancanza di coinvolgimento ha conseguenze: alcuni PNRR sono più o meno ciechi spaziali, il che potrebbe compromettere gravemente la loro efficienza e la loro coesione sociale e territoriale, secondo uno studio incentrato sui piani italiano, portoghese e spagnolo. In tali Stati membri mancavano le condizioni che consentivano una consultazione informata, aperta e ampia delle esigenze sociali e territoriali.²⁹⁰

Sembra altamente probabile che il basso coinvolgimento delle città e delle regioni (e di altri attori) nella preparazione e nell'attuazione dei piani di ripresa sia strettamente correlato alla progettazione e al funzionamento dello strumento stesso. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza e il suo approccio basato sulle prestazioni si basano su traguardi e obiettivi predefiniti con poca flessibilità per gli adeguamenti, il che potenzialmente riduce lo spazio per altri attori politici e rafforza la centralizzazione.²⁹¹

La mancanza di tempo e le notevoli richieste di un coordinamento efficace hanno creato sfide per coinvolgere attivamente tutti i livelli di governo, in particolare nei casi in cui non esistevano già meccanismi di cooperazione interistituzionale.²⁹²

La distribuzione regionale specifica del dispositivo per la ripresa e la resilienza svolge un ruolo cruciale nel suo impatto sul prodotto interno lordo (PIL) e sulle disparità regionali, rendendolo ancora più preoccupante. La ricerca suggerisce che le disparità regionali potrebbero essere ridotte applicando criteri di regionalizzazione al dispositivo per la ripresa e la resilienza per aiutare le regioni meno sviluppate (come nella politica di coesione) a recuperare il ritardo. D'altra parte, la distribuzione dei fondi in base alle dimensioni della popolazione produrrebbe probabilmente un impatto più forte sul PIL, ma avrebbe un impatto positivo ridotto sulle disparità regionali.²⁹³

Anche l'approccio "finanziamento non collegato ai costi" al centro del modello del dispositivo per la ripresa e la resilienza è oggetto di critiche relative alla sua efficacia. Come evidenziato dalla Corte dei conti europea, le tappe intermedie e gli obiettivi inclusi nei PNRR sono principalmente indicatori di input e output, mentre gli indicatori di impatto e di risultato sono stati effettivamente scoraggiati dalla Commissione, in quanto non controllati dal governo.²⁹⁴ Ciò può essere comprensibile per motivi pragmatici, ma potrebbe comunque compromettere seriamente la natura effettiva basata sulle prestazioni del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Il fatto che il mancato rispetto dei traguardi e degli obiettivi concordati sia il criterio per giustificare il mancato erogazione di una tranche del dispositivo per la ripresa e la resilienza, significa che gli Stati membri hanno un incentivo a "giocare il sistema", vale a dire a scegliere

²⁸⁹ <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/EURegionalBarometer-Survey-2023.aspx>.

²⁹⁰ Foundation for European Progressive Studies, [How Place-Sensitive Are the National Recovery and Resilience Plans \(Fondazione per gli studi progressivi europei, How Place-Sensitive Are the National Recovery and Resilience Plans?\)](#), dicembre 2022.

²⁹¹ Bokhorst, D., e Corti, F., [Direzione del dispositivo europeo per la ripresa e la resilienza: Tra disciplina e discrezionalità](#), Governo e opposizione, pagg. 1-17, giugno 2023.

²⁹² <https://eprc-strath.org/the-recovery-resilience-fund-an-economic-stimulus-at-the-expense-of-territorial-cohesion/>.

²⁹³ Barbero, J., Conte, A., Crucitti, F., Lazarou, N. J., Sakkas, A., e Solitti, S., [L'impatto del fondo per la ripresa sulle regioni dell'UE: analisi dell'equilibrio generale spaziale](#), Regional Studies, ottobre 2022.

²⁹⁴ Corte dei conti europea, [La valutazione della Commissione dei piani nazionali per la ripresa e la resilienza — Complessivamente appropriato ma i rischi di attuazione rimangono](#), 2022.

strategicamente tali traguardi e obiettivi per garantire l'erogazione. In pratica, ciò potrebbe comportare l'impegno in riforme o investimenti che hanno una probabilità molto bassa di non essere raggiunti, o che sono già stati pianificati da tempo (o sono già in corso), puntando così su "frutti a bassa pendenza".²⁹⁵

Il PNRR francese include obiettivi che dovevano essere raggiunti prima che il piano fosse pienamente approvato, in quello che potrebbe essere un esempio di "giocare il sistema" al riguardo. Uno studio ha rilevato che un obiettivo di riduzione delle emissioni di CO₂ nel PNRR francese deve essere raggiunto entro il secondo trimestre del 2021, tuttavia il piano è stato presentato nell'aprile 2021. Pertanto, l'obiettivo doveva essere raggiunto nello stesso trimestre, prima ancora che fosse approvato dalla Commissione europea (in giugno), o approvato dal Consiglio dell'Unione europea (in luglio).²⁹⁶ E in Germania, almeno l'80 % della spesa sociale del PNRR era destinato a coprire progetti già pianificati e iscritti in bilancio al momento della preparazione del piano.²⁹⁷

In Italia, alcuni obiettivi dei PNRR sono molto meno ambiziosi di quelli già esistenti e definiti a livello nazionale. Ad esempio, il programma nazionale per la garanzia dell'occupabilità, che mira a che tutte le persone in cerca di lavoro ricevano servizi su misura come la riqualificazione per facilitare la loro integrazione nel mercato del lavoro, è stato concordato con la Commissione europea nel PNRR (consentendo così l'erogazione di fondi) per raggiungere 300000 beneficiari entro la fine del 2022, che rappresenta solo la metà dell'obiettivo di 600000 beneficiari fissato a livello nazionale.²⁹⁸

Di conseguenza, la realtà dell'impatto sul campo del dispositivo per la ripresa e la resilienza potrebbe essere molto più difficile da valutare con precisione rispetto al conseguimento formale dei target intermedi e finali. Ciò solleva importanti interrogativi sulla reale efficacia del modello di "finanziamento non collegato ai costi" del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Gli Stati membri e la Commissione europea devono adottare le misure necessarie per trasformare l'attuale narrazione centralizzata in un approccio di attuazione multilivello istituendo piattaforme multilivello, sessioni di informazione ed eventi su base strutturale e insieme alle città e alle regioni.

Nella sua prossima revisione intermedia, la Commissione europea non può solo verificare il conseguimento degli obiettivi e dei traguardi concordati con gli Stati membri. Deve valutare l'effettivo contributo del dispositivo per la ripresa e la resilienza alla coesione, il suo vero valore aggiunto, ed esaminare il coinvolgimento locale e regionale. Inoltre, non si può evitare una reale riflessione sui limiti dell'attuale sistema basato sulle prestazioni.²⁹⁹

Gli investimenti orientati al futuro dovrebbero essere esclusi dai limiti del debito e del disavanzo dell'UE, soprattutto perché i mercati finanziari possono assorbire, e gli Stati membri possono

²⁹⁵ Corti, F., & Ruiz, T., [Il dispositivo per la ripresa e la resilienza: Cosa stiamo realmente monitorando con un approccio basato sulle prestazioni?](#), CEPS Explainer, gennaio 2023.

²⁹⁶ Darvas Z., e Welslau L., [Prima lezione del dispositivo per la ripresa e la resilienza per il quadro di governance economica dell'UE](#), studio commissionato dalla commissione ECON al Parlamento europeo, marzo 2023.

²⁹⁷ Corti, F., Gors, D., Liscai, A., Ruiz, T., Kiss-Galfalvi, T., Gstrein, D., Herold, H., Dolls, M., Fuest, C., [The European Added Value of the Recovery and Resilience Facility](#), studio commissionato dalla commissione ECON al Parlamento europeo, aprile 2022.

²⁹⁸ Corti, F., & Ruiz, T., [Il dispositivo per la ripresa e la resilienza: Cosa stiamo realmente monitorando con un approccio basato sulle prestazioni?](#), CEPS Explainer, gennaio 2023.

²⁹⁹ *Ibidem*.

permettersi, il debito di cui abbiamo bisogno.³⁰⁰ Il dispositivo per la ripresa e la resilienza può fornire solo una piccola parte degli investimenti pubblici necessari per fornire soluzioni locali per le transizioni verde e digitale.

Qualsiasi futuro strumento dell'UE volto a promuovere la coesione territoriale dovrà affrontare le critiche cui è attualmente confrontato il dispositivo per la ripresa e la resilienza. Tali critiche riguardano il processo di preparazione del piano e i suoi vincoli temporali, la mancanza di un coinvolgimento significativo a livello locale e regionale e la cecità spaziale dello strumento.

I tradizionali metodi di finanziamento basati sui costi possono essere più appropriati per gli strumenti basati su indicatori di input, mentre il finanziamento reale basato sulla performance richiederebbe l'uso di indicatori di realizzazione. Ciò consentirebbe inoltre di confrontare i piani e i risultati tra i vari paesi e di valutare il valore dello strumento per il denaro dell'UE.³⁰¹

Infine, deve svolgersi un dibattito aperto sull'estensione del dispositivo per la ripresa e la resilienza, che si è evoluta da strumento di risposta alle crisi a strumento di finanziamento a sostegno delle transizioni verde e digitale. Sebbene il dispositivo per la ripresa e la resilienza nella sua forma attuale possa finanziare solo le riforme e gli investimenti effettuati fino alla fine del 2026, le transizioni verde e digitale continueranno — e richiedono vasti finanziamenti — ben oltre tale data. Se e come dovrebbe essere esteso il dispositivo per la ripresa e la resilienza e se altre politiche di investimento come la coesione dovrebbero essere rafforzate, sono questioni che non possono essere evitate.

COMUNI CHE ATTUANO IL DISPOSITIVO PER LA RIPRESA E LA RESILIENZA IN ITALIA

40 MILIARDI DI EURO ASSEGNATI AI COMUNI

Secondo Antonio Decaro, sindaco di Bari (Italia) e presidente dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani, i comuni italiani sono molto attivi nell'attuazione dei piani nazionali per la ripresa e la resilienza. In un discorso del 7 luglio, ha sottolineato che ai comuni sono stati assegnati 40 miliardi di euro su un totale di 191,5 miliardi di euro e che hanno già impegnato il 90 % di tali fondi, il doppio del tasso medio di impegno per i fondi assegnati ad altre entità. Su 102000 procedure di appalto pubblico, i comuni hanno già gestito 52000 — più della metà. Secondo Decaro, il dispositivo per la ripresa e la resilienza sta avendo un effetto significativo sugli investimenti delle città e delle città. Gli investimenti fissi lordi per i comuni sono aumentati del 70 % tra il 2017 e il 2023, ha spiegato. Nel sud Italia, l'aumento previsto è del 63 % per lo stesso periodo, di cui circa il 40 % deriva dal PNRR.

³⁰⁰ Finance Watch, [I debiti di cui abbiamo bisogno: Rafforzare la sostenibilità del debito con norme di bilancio orientate al futuro](#), luglio 2023.

³⁰¹ Darvas Z., e Welslau L., [Prima lezione del dispositivo per la ripresa e la resilienza per il quadro di governance economica dell'UE](#), studio commissionato dalla commissione ECON al Parlamento europeo, marzo 2023.

E. Mercato unico e trasformazione industriale

Sono necessarie politiche forti e coerenti per garantire che il mercato unico e l'industria europea rimangano performanti e vadano a beneficio di tutte le regioni. I governi locali e regionali sono una parte essenziale di questo sforzo congiunto e possono anche contribuire a trasformare il mercato unico in uno strumento utile per realizzare la trasformazione industriale. Come possiamo garantire il nostro benessere? Quali misure devono essere adottate per far sì che l'Europa non perda i suoi leader industriali, ma non lasci indietro gli attori più piccoli e metta a repentaglio la coesione?

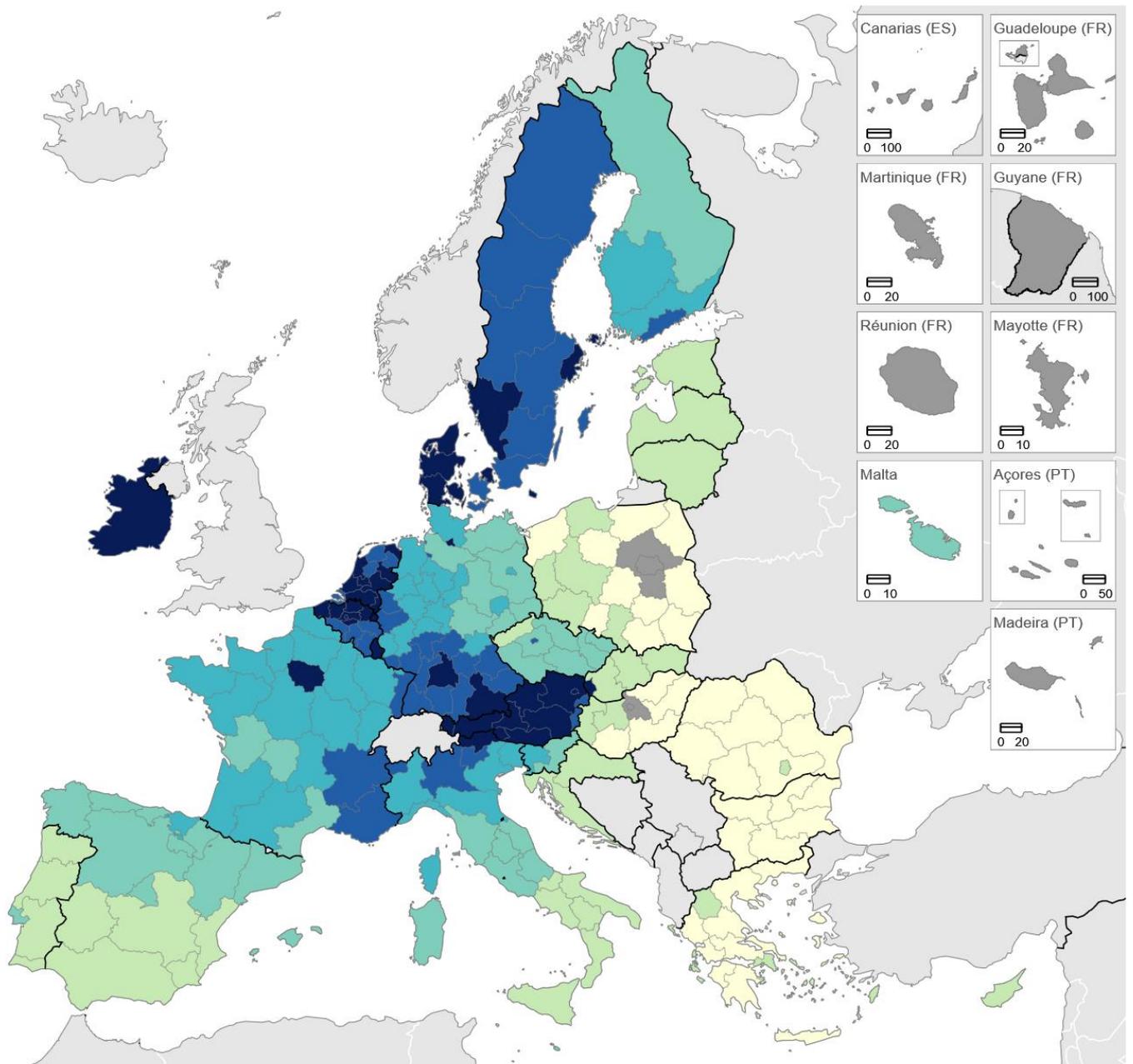
Il mercato unico è il più grande mercato integrato del mondo e ha portato a prezzi più bassi e a migliori prodotti e servizi per i consumatori, aumentando nel contempo il benessere nelle regioni di tutta l'UE. Negli ultimi 30 anni, ha aumentato il commercio in modo impressionante e ha superato le aspettative: il prodotto interno lordo (PIL) dell'Unione è superiore del 9 % a quello che sarebbe stato senza il mercato unico; il livello degli scambi tra gli Stati membri è raddoppiato rispetto alle dimensioni dell'economia dell'UE; 56 milioni di posti di lavoro dipendono dal commercio all'interno dell'UE; e oggi i flussi del mercato unico rappresentano oltre il 25 % del valore aggiunto della produzione di beni dell'UE.³⁰²

Le sue norme in materia di appalti contribuiscono a diffondere i benefici degli investimenti pubblici in tutta l'UE, in quanto consentono alle imprese di tutti gli Stati membri di presentare offerte per appalti pubblici finanziati con fondi di coesione. Pertanto, sia gli Stati membri dei contraenti che quelli delle amministrazioni aggiudicatrici traggono vantaggio da tali fondi.

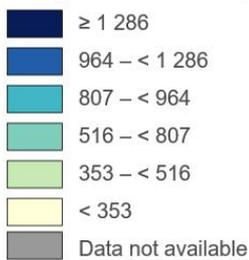
Tuttavia, le regioni periferiche dell'Unione non sono state in grado di raccogliere tanti frutti dal mercato unico quanto le regioni centrali. In effetti, la ricerca mostra che questo benessere non è affatto diffuso in modo uniforme. In media, il mercato unico ha notevolmente aumentato i vantaggi in termini di benessere dei cittadini dell'UE. Tuttavia, questa ricerca evidenzia anche una forte variazione regionale dei vantaggi in termini di benessere dal mercato unico, sia in tutta l'UE che all'interno dei singoli Stati membri. Belgio, Lussemburgo, Paesi Bassi, Irlanda e Austria sono chiaramente all'avanguardia, mentre Romania, Bulgaria e Grecia sono in ritardo.³⁰³

³⁰² Commissione europea, [30 anni di mercato unico — fare il punto e guardare avanti](#), 2022.

³⁰³ Bertelsmann Stiftung, [Stima dei benefici economici del mercato unico per i paesi e le regioni europei](#), 2019.



Change welfare in Euros per capita



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023

Figura 22 — Guadagni sociali pro capite derivanti dall'effetto di rafforzamento degli scambi del mercato unico da parte delle regioni NUTS2 (codice 2016)

Fonte — Raccolta del CdR basata su Bertelsmann Stiftung³⁰⁴

Nota — Dati nazionali per l'Irlanda e la Lituania/Nessun dato disponibile da PL91 (Warszawski Stoleczny), PL92 (Mazowiecki regionalny), HU11 (Budapest) e HU12 (Pest)

³⁰⁴ Ibidem.

I dati raccolti dopo la crisi finanziaria del 2008 mostrano che una minore crescita o recessione porta a maggiori divari tra le regioni.³⁰⁵ La crisi del 2008 ha bloccato la convergenza ed è probabile che la pandemia di COVID-19 e l'impatto della guerra contro l'Ucraina avranno conseguenze simili. È quindi più che probabile che questi shock economici renderanno ancora più difficile per le regioni periferiche o quelle bloccate in una cosiddetta "trappola dello sviluppo" per recuperare il ritardo con il resto dell'UE.

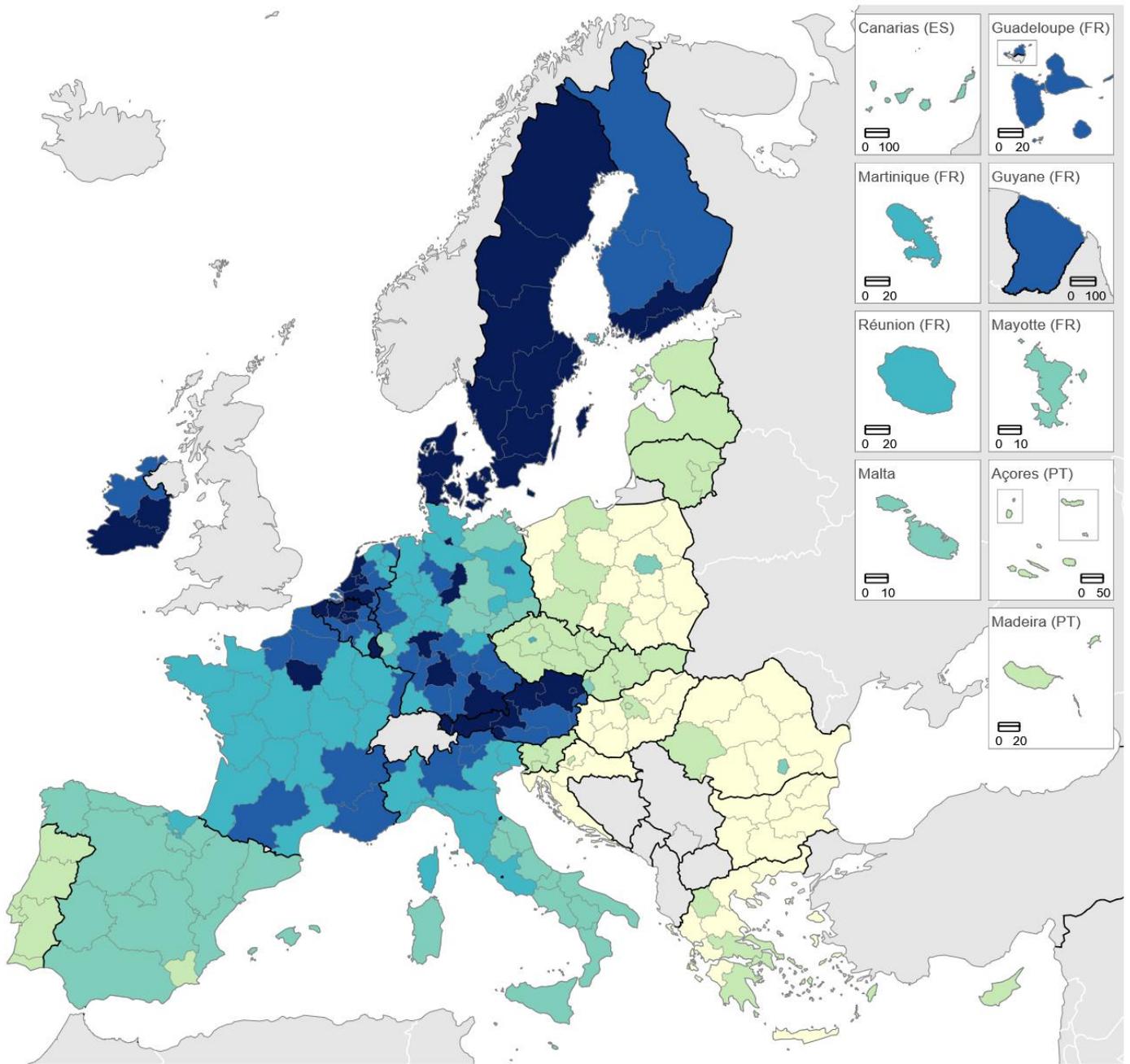
L'indice di competitività regionale della Commissione europea³⁰⁶ sembra confermare questa ipotesi. Prima della pandemia di COVID-19, gli indicatori di competitività regionale hanno coinciso in una certa misura con i benefici in termini di benessere regionale derivanti dal mercato unico. Dato che i dati più recenti mostrano che le disparità di competitività a livello regionale persistono dopo la pandemia di COVID-19, si potrebbe presumere che lo stesso si verificherebbe per gli incrementi di benessere del mercato unico.

Recentemente, la Commissione europea ha anche delineato le disparità in termini di produttività del lavoro tra gli Stati membri e le regioni, il che indica ancora una volta che vi sono differenze nel potenziale di guadagno dal mercato unico. Secondo la Commissione europea, "la produttività del lavoro in Irlanda è oltre nove volte superiore a quella della Bulgaria. Nella regione meridionale irlandese, l'indicatore di produttività è eccezionalmente elevato, probabilmente legato all'agglomerato locale delle società informatiche. In generale, le variazioni regionali sono sostanziali, sia all'interno che all'interno degli Stati membri".³⁰⁷

³⁰⁵ Jacques Delors Institute, Politica [di coesione di fronte alla crisi: quali effetti per le regioni dell'UE?](#), 2015 e CEPS, [Il mercato unico rimane il potere decisivo dell'UE](#), 2019.

³⁰⁶ https://ec.europa.eu/regional_policy/assets/regional-competitiveness/index.html#/.

³⁰⁷ Commissione europea, documento [di lavoro dei servizi della Commissione europea sulle tendenze regionali per la crescita e la convergenza nell'Unione europea](#), giugno 2023.



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
 Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023

Percentage compared to EU level = 100

- > 123
- 110 – < 123
- 99 – < 110
- 77 – < 99
- 46 – < 77
- < 46

Figura 23 — Produttività del lavoro per regioni NUTS2, 2021
 Fonte — Raccolta del CdR sulla base della Commissione europea³⁰⁸

³⁰⁸ *Ibidem.*

Colmare il divario tra le regioni richiederà un mercato unico ancora migliore. Il Comitato delle regioni (CdR) ha commissionato uno studio dal titolo "*Politica di coesione e mercato unico: il costo della non coesione, che*³⁰⁹ dovrebbe essere pubblicato entro la fine di quest'anno, farà luce sull'interazione tra la politica di coesione e il mercato unico. La coesione economica, sociale e territoriale sostenuta dai finanziamenti della politica di coesione ha ripercussioni positive in tutti gli Stati membri dell'UE e in tutte le regioni al di là degli investimenti, ad esempio per quanto riguarda le relazioni commerciali e i miglioramenti tecnologici. I destinatari netti aumentano la domanda di prodotti provenienti da contribuenti netti del bilancio dell'UE che di solito ospitano attori industriali molto competitivi e orientati all'esportazione, come confermato,³¹⁰ tra l'altro, da studi recenti.

Sebbene il mercato unico sia in gran parte una storia di successo, gran parte del suo potenziale non è ancora stato sfruttato. Ostacoli ingiustificati impediscono ancora a molte regioni di cogliere le opportunità offerte dal mercato unico. La libera circolazione di beni e servizi deve far fronte alla burocrazia, e per molti dei nostri imprenditori e cittadini, il mercato unico è più una finzione che una realtà.

Quando le regioni affrontano tali problemi, reagiscono. Guardano oltre il confine e collaborano con le regioni partner per lavorare su soluzioni a beneficio delle loro popolazioni. Il ruolo delle regioni è assolutamente fondamentale per superare gli ostacoli al mercato unico: tutte le ricerche pertinenti indicano che possiamo migliorare il mercato unico solo se saranno coinvolti tutti i livelli di governo.³¹¹ Per questo motivo l'UE trarrebbe vantaggio dall'esistenza di un meccanismo transfrontaliero efficiente per sostenere gli sforzi delle regioni in questo campo.

Le regioni e le città intervengono per migliorare le loro condizioni e diventare attori del mercato unico.³¹² L'integrazione di beni e servizi nel mercato unico si realizza attraverso il commercio e la creazione transfrontaliera di imprese e imprenditori. Le regioni e le città controllano alcune delle leve che possono contribuire a chiarire la burocrazia in questo contesto: possono rendere le proprie procedure più veloci ed efficienti e possono fornire informazioni facili da trovare e adattate alle esigenze dei consumatori, dei lavoratori e delle imprese.

Per affrontare le questioni più ampie nell'ambiente contemporaneo (ad esempio condizioni di telelavoro, connessioni a banda larga, accesso alla sanità pubblica e all'istruzione, reti logistiche e prodotti di qualità ambientale e culturale), è necessaria una raccolta di dati subnazionali. Queste informazioni offrono agli attori regionali e territoriali nuove possibilità di agire e differenziarsi nella globalizzazione, con i governi che sostengono opportunità e favoriscono sinergie rispetto alla rivalità subnazionale. A tal fine, l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) ha elaborato un metodo per localizzare le aree nel loro contesto globale differenziando quattro tipi di "connessioni" internazionali.³¹³

³⁰⁹ Toptsidou, M., Böhme, K., Aalbu, S., Dallhammer, E., Gorny, H., Gaugitsch, R., [Politica di coesione e mercato unico: il costo della non coesione](#), studio commissionato dal Comitato delle regioni, pubblicazione prevista entro la fine del 2023.

³¹⁰ Christou, T., Crucciti, F., Garcia Rodriguez, A., Lazarou, N., Monfort, P., e Salotti, S., [The RHOMOLO ex ante valutazione d'impatto della politica di coesione 2021-2027](#), maggio 2023.

³¹¹ Servizio Ricerca del Parlamento europeo, [Meccanismo per risolvere gli ostacoli giuridici e amministrativi in un contesto transfrontaliero](#), maggio 2023.

³¹² Pelkmans, J., [Il mercato unico dei servizi](#), studio commissionato dalla commissione IMCO al Parlamento europeo, febbraio 2019.

³¹³ Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, [Rethinking Regional Attractiveness in the New Global Environment](#), 2023.

GREN[S/Z]LANDAGENDA

LA PIATTAFORMA DI COLLABORAZIONE DI NRW E REGIONI OLANDESI

I cittadini e gli imprenditori che sviluppano attività oltre il confine tra la Renania settentrionale-Vestfalia (Germania) beneficiano di una piattaforma di collaborazione di lunga data. Il Gren[s/z]landagenda³¹⁴ riunisce regioni e comuni di entrambi i lati del confine tedesco/olandese. Ciò ha già portato a risultati molto concreti, come gli sportelli d'informazione alle frontiere che forniscono consulenza ai cittadini sul riconoscimento transfrontaliero delle qualifiche professionali. Inoltre, il lavoro del Gren[s/z]landagenda si concentra anche sul mantenimento delle frontiere aperte in tempi di crisi, che si è dimostrato utile negli ultimi tempi.

COSTRUZIONE IN LEGNO NORDICO

LE REGIONI SVEDESI E NORVEGESI SI UNISCONO

Il comitato Svinesund³¹⁵ è un'entità di cooperazione transfrontaliera che opera per conto di diversi comuni e regioni su entrambi i lati del confine tra Svezia e Norvegia. Gli imprenditori hanno mostrato grande interesse per lo sviluppo di un settore transfrontaliero dell'edilizia in legno. Il comitato Svinesund contribuisce a superare gli ostacoli derivanti dalle differenze di norme e requisiti in Svezia e Norvegia. Presenta proposte per unificare le norme per la pianificazione e l'edilizia, nonché strumenti di informazione mirati per gli imprenditori. Si tratta di affrontare le difficoltà che gli imprenditori incontrano quando attraversano la frontiera per sviluppare le loro attività.

GLI AGRICOLTORI LOCALI NEL MERCATO UNICO

COME LE REGIONI CROATE E UNGHERESI LI AIUTANO

Il territorio del GECT Pannon³¹⁶ (gruppo europeo di cooperazione territoriale) comprende 60 comuni lungo entrambi i lati del confine tra Ungheria e Croazia. Si tratta di una zona rurale in cui l'agricoltura svolge un ruolo importante nell'economia regionale ed è una delle principali fonti di occupazione. Gli agricoltori di entrambi i lati della frontiera incontrano ostacoli quando vogliono vendere i loro prodotti dall'altra parte della frontiera, come le differenze fiscali, le procedure commerciali non armonizzate, gli oneri amministrativi e la barriera linguistica. Dopo un'analisi approfondita della situazione, il GECT di Pannon ha elaborato una serie di misure a sostegno degli agricoltori: un pacchetto di informazioni bilingue mirato e una serie di raccomandazioni politiche.

Il mercato unico sarà un motore fondamentale delle transizioni digitale e verde e andrà a beneficio di tutte le regioni e città. Le regioni e le città affrontano molteplici sfide che sono esacerbate dalle varie crisi che devono affrontare. Il mercato unico li aiuterà ad affrontare le dipendenze strategiche e a sviluppare le loro capacità.

³¹⁴ https://mbei.nrw/sites/default/files/asset/document/grenzlandkonferenz_2022_grenzlandagenda_-_concept_grenslandagenda.pdf.

³¹⁵ <https://www.vgregion.se/en/regional-development/areas/external-relations/european-networks-and-organizations/svinesundskommitten/>.

³¹⁶ <https://www.pannonegtc.eu/>.

Oggi possiamo già vedere come funziona in pratica. Per sviluppare il settore dell'energia eolica e solare, i beni e i materiali prodotti o importati dall'esterno dell'UE in una regione trovano facilmente la loro strada verso altre regioni in cui sono impiegate.

Con il sostegno delle regioni e delle città, il nostro mercato unico può diventare veramente orientato alla missione e contribuire a realizzare la trasformazione industriale che l'Europa sta puntando. Più efficiente funziona, più possiamo aumentare i flussi di beni e servizi critici ad essi collegati. In questo processo in corso, le regioni e le città possono, ad esempio, rendere meno complesse le procedure di autorizzazione per i progetti di rinnovamento energetico e rendere più facile per i professionisti qualificati del settore dell'energia verde essere distaccati nelle regioni in cui è richiesta la loro esperienza.³¹⁷

Vi è inoltre una sfida crescente nel combinare l'essenza del mercato unico e le sue quattro libertà con la necessità di conseguire un'autonomia strategica aperta, compresa la sicurezza economica. La recente *relazione di previsione strategica della Commissione europea per il 2023*³¹⁸ sottolinea in particolare come l'UE e i suoi Stati membri dovrebbero ampliare il processo esistente per esaminare le attuali dipendenze strategiche per creare strumenti per analizzare le future dipendenze in settori cruciali (ad esempio salute, cibo, tecnologie digitali, energia, spazio e acqua).

L'UE dovrebbe inoltre utilizzare meglio e più strategicamente le misure di difesa commerciale, il controllo delle sovvenzioni estere e gli strumenti di appalto. L'espansione del mercato unico sarà fondamentale per garantire il futuro economico dell'UE. Un'adeguata conoscenza strategica e una governance preventiva dovrebbero condurre a un quadro normativo favorevole alla crescita, in particolare per l'UE.

È necessaria una rinnovata enfasi sulla rimozione degli ostacoli e sull'attuazione delle norme attuali negli ecosistemi con il maggior potenziale di cambiamento. Ciò deve essere accompagnato da norme rigorose e adeguate in materia di concorrenza. Sarà inoltre fondamentale incentivare modelli di business sostenibili e garantire un sostegno sufficiente per lo sviluppo e l'attuazione rapidi di tecnologie nette zero.

L'UE dovrebbe inoltre continuare a garantire condizioni di parità per tutti i partecipanti al mercato stabilendo forti legami tra l'accesso al mercato e standard ambientali elevati. Infine, è necessaria assistenza per la rapida produzione di componenti critici per la transizione energetica, come le materie prime o le apparecchiature tecnologiche nette a zero.³¹⁹

Spetta alle regioni stabilire come si inseriscono nelle catene del valore globali man mano che cambiano. Gli effetti dei megatrend sulle catene globali del valore sono disomogenei e dipendono dai punti di forza e di debolezza delle aree locali, comprese le industrie convenzionali e le dotazioni in termini di capitale naturale e culturale, trasporti e infrastrutture informatiche. All'interno degli Stati membri, le differenze possono essere notevoli, influenzando il grado in cui tali settori possono

³¹⁷ Commissione europea, [30 anni di mercato unico — fare il punto e guardare avanti](#), 2022.

³¹⁸ Commissione europea, [Relazione di previsione strategica 2023](#), 2023.

³¹⁹ *Ibidem*.

impegnarsi nella globalizzazione, tra cui attrarre investimenti, talenti e turismo e ampliare le esportazioni.³²⁰

L'industria europea è una delle parti più avanzate e competitive del mercato unico. Per rimanere competitivi, ha iniziato un percorso per raggiungere l'azzeramento delle emissioni nette entro il 2050, unendosi alla corsa globale a zero tecnologie nette e cercando di garantire un flusso costante ma rispettoso dell'ambiente di materie prime critiche.

In risposta, la Commissione europea ha presentato il piano industriale del Green Deal per l'era dello zero netto,³²¹ seguito da diverse proposte legislative. La duplice transizione istituita nel Green Deal europeo richiede una revisione dell'industria europea, in quanto l'industria è responsabile di circa il 30 % delle emissioni di gas a effetto serra. Ciò, così come le recenti crisi (la pandemia di COVID-19 e l'impatto della guerra contro l'Ucraina) hanno mostrato vulnerabilità chiave nell'industria europea.

È preoccupante e preoccupante che le proposte dell'UE per la transizione dell'industria europea siano state presentate senza effettuare valutazioni d'impatto territoriale ex ante approfondite. Non sorprende quindi che l'impatto di questi cambiamenti a livello locale e regionale e l'interazione tra le diverse politiche diventeranno evidenti solo negli anni a venire. Queste regioni diventeranno soggetti di prova per vedere se e come la transizione industriale avrà successo.

Recenti studi dimostrano che lo shock dei prezzi dell'energia, insieme alla necessità di accelerare la transizione verde, porterà quasi certamente a una grande migrazione industriale all'interno dell'Europa. Alcuni luoghi in Europa dove l'energia elettrica è o sarà più economica a causa di circostanze rinnovabili eccezionalmente favorevoli (ad esempio, Estremadura (Spagna) o Sicilia (Italia) per il solare e il Mare del Nord per l'eolico offshore) possono assistere all'emergere di nuovi centri industriali per le industrie ad alta intensità energetica. Le operazioni di produzione che richiedono idrogeno possono essere localizzate in aree europee in cui le velocità di potenza sono vicine o inferiori a zero in determinati momenti della giornata.³²²

Sarà inoltre importante monitorare l'efficacia delle politiche industriali basate sul territorio in altre parti del mondo (come la legge statunitense sulla riduzione dell'inflazione (IRA), che mobilerà oltre 360 miliardi di dollari entro il 2032), e ciò che l'Unione europea può trarre da essa in vista di una futura politica industriale basata sul territorio dell'UE.

Il piano industriale del Green Deal per l'era dello zero netto stabilisce un nuovo quadro per le trasformazioni industriali in risposta all'IRA degli Stati Uniti. Nel marzo 2023 sono state seguite due proposte legislative di grande importanza per le regioni e le città europee: il Critical Raw Material Act³²³ e il Net-Zero Industry Act.³²⁴ Entrambe le proposte mirano a razionalizzare i processi di autorizzazione per progetti strategici in settori pertinenti e a stimolare il riciclaggio e la longevità dei prodotti tecnologici puliti. Mira inoltre a garantire la disponibilità di una forza lavoro qualificata,

³²⁰ Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, [Rethinking Regional Attractiveness in the New Global Environment](#), 2023.

³²¹ Commissione europea, [Comunicazione: Un piano industriale del Green Deal per l'era zero netta](#), 2023.

³²² Bruegel, [Regolazione dello shock energetico: le giuste politiche per l'industria europea](#), Policy Brief 11/23, maggio 2023.

³²³ Commissione europea, [Factsheet on European Critical Raw Materials Act](#), marzo 2023.

³²⁴ Commissione europea, [Factsheet on EU Net-Zero Industry Act: rendere l'UE la patria delle industrie della tecnologia pulita](#), marzo 2023.

mantenendo nel contempo posti di lavoro di qualità e a creare organismi di governo e di controllo a livello dell'UE.

Tuttavia, queste proposte mancano di un fattore importante: finanziamento. Sebbene la Commissione europea abbia annunciato la creazione di un fondo per la sovranità, è stato sostituito dalla piattaforma strategica per le tecnologie per l'Europa (STEP), che raccoglie fondi da diverse fonti esistenti, tra cui i fondi di coesione, e li supera con 10 miliardi di EUR. Il CdR ha espresso preoccupazione per le proposte, in particolare per quanto riguarda una possibile concentrazione dei finanziamenti nell'ambito dei programmi rafforzati da STEP in alcune regioni e Stati membri, e una possibile concentrazione delle tecnologie critiche mirate negli stessi settori.

Le regioni e le città dell'Unione europea potrebbero trarre grandi benefici da un processo di reindustrializzazione, pur mantenendo le norme europee in materia di tutela dell'ambiente e posti di lavoro di qualità. L'Europa ha i più elevati standard ambientali per l'estrazione e la lavorazione delle materie prime. Nel 2022 a Kiruna, in Svezia, i maggiori giacimenti europei di terre rare sono stati trovati accanto al fosforo utilizzato come fertilizzante in agricoltura. Di solito, ci vorrebbero dai 10 ai 15 anni per iniziare a consegnare tali materie prime sul mercato, ma il sistema semplificato di autorizzazione e di incentivi previsto dalla legge sulle materie prime critiche potrebbe ridurre significativamente tale tempo e garantire un flusso costante di materie prime critiche verso l'industria europea, se il progetto è ritenuto strategico.

Gli enti locali e regionali hanno un ruolo importante da svolgere nell'assicurare che la società accetti i progetti strategici, realizzando una pianificazione territoriale e allineando l'istruzione e la formazione ai requisiti delle tecnologie pulite.

Pertanto, il CdR dovrebbe essere invitato in qualità di membro degli organi di governo e di controllo istituiti dagli atti summenzionati. È inoltre importante ricordare che i pareri del CdR sui due atti sostengono³²⁵ fortemente l'aumento del riciclaggio dei materiali e del riutilizzo dei componenti dei prodotti tecnologici puliti quale fattore centrale per ridurre le dipendenze da una riduzione dei consumi. Recenti relazioni hanno dimostrato che la regionalizzazione dei processi di reindustrializzazione è di grande importanza al riguardo. Le diverse regioni saranno interessate dal processo in misura diversa.

Uno studio del 2023 che analizza il passaggio da industrie ad alta intensità di carbonio a un'industria a zero emissioni nette in Europa³²⁶ mostra molte differenze che si basano non solo sull'importanza relativa di tali industrie per le economie regionali, ma anche sulla loro capacità di adattamento.

Il passaggio all'industria a zero netti aumenta la vulnerabilità delle regioni con un onere socioeconomico più elevato e minaccia di aggravare le disuguaglianze economiche. L'OCSE ha presentato una relazione³²⁷ che identifica le 41 regioni più vulnerabili in Europa sulla base dei 7 indici più rilevanti. Queste regioni vulnerabili sono più deboli per diversi motivi socioeconomici rispetto alla media nazionale. Ciò è particolarmente vero per il PIL pro capite e per i salari regionali medi, il che

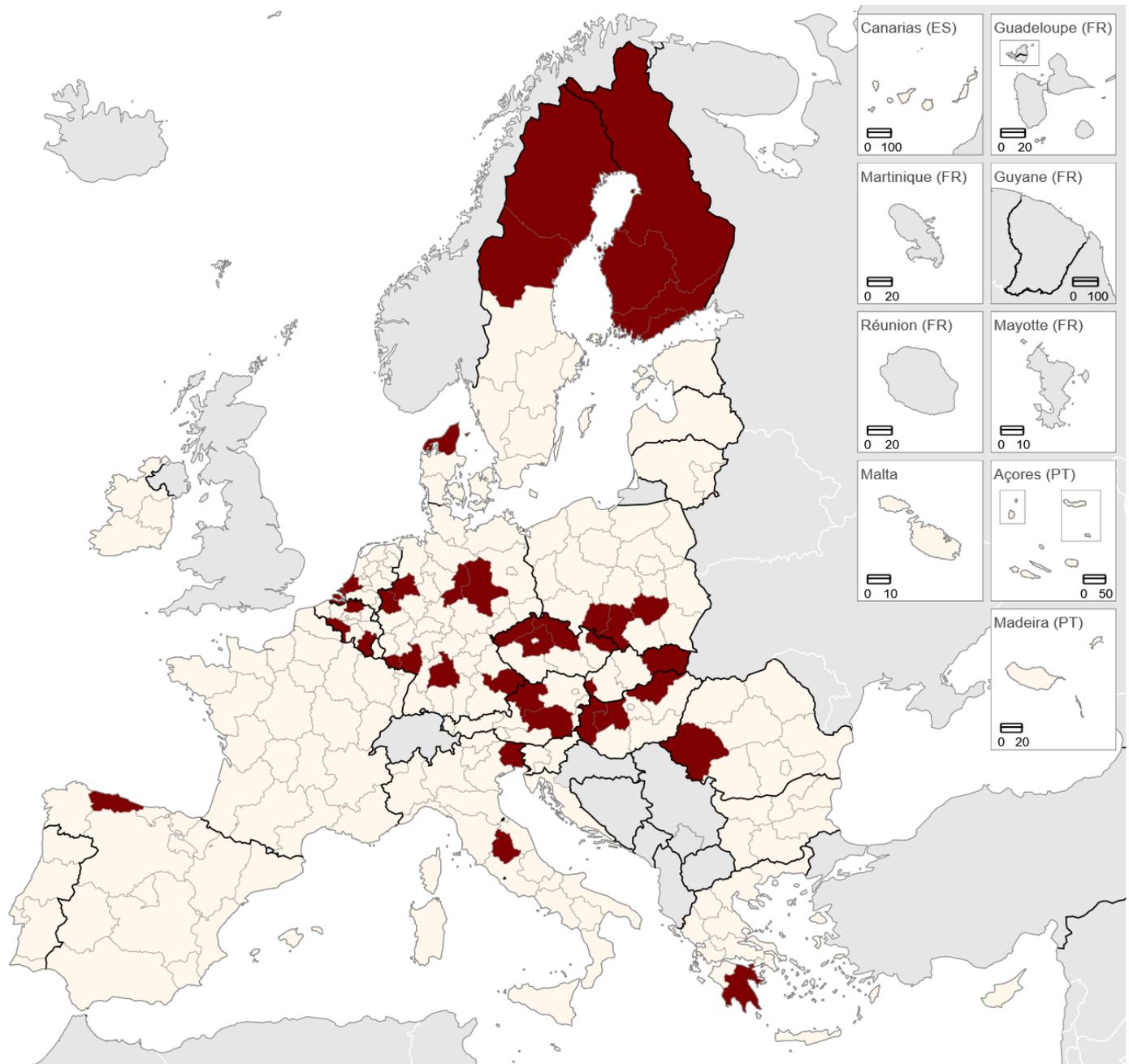
³²⁵ Cfr. parere del Comitato delle regioni, [pacchetto sulle materie prime critiche](#), ECON-VII/031, 5-6 luglio 2023, relatore: Isolde Ries (DE/PSE), sindaco del distretto di Saarbrücken occidentale; e Comitato delle regioni, [The Net-Zero Industry Act](#), ECON-VII/032, 5-6 luglio 2023, relatore: Mark Speich (DE/PPE), Sottosegretario di Stato agli Affari federali, europei e internazionali e ai media dello Stato della Renania settentrionale-Vestfalia.

³²⁶ McDowall, W., Reinauer, T., Fragkos, P., Miedzinski, M., e Cronin, J., [Mapping regional vulnerability in Europe's energy transition: sviluppo e applicazione di un indicatore per valutare il calo dell'occupazione in quattro industrie ad alta intensità di carbonio](#), Climatic Change, gennaio 2023.

³²⁷ Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, [Transizioni industriali regionali verso la neutralità climatica](#), 2023.

significa che queste regioni possono disporre di minori risorse economiche per assorbire gli shock e sfruttare le opportunità. Inoltre, le velocità di download in queste regioni sono particolarmente basse, il che ostacola la loro capacità di sfruttare le opportunità di digitalizzazione e le innovazioni dell'economia circolare.

La maggior parte delle regioni vulnerabili identificate si trova nell'Europa centrale e orientale, tra cui Cechia, Germania, Ungheria e Polonia. Altre regioni particolarmente vulnerabili, ad esempio per quanto riguarda l'industria chimica e della raffinazione petrolifera, si trovano nell'Europa occidentale (Belgio, Germania, Paesi Bassi). Alcune regioni dell'Europa settentrionale sono vulnerabili nella carta e nella pasta di carta; mentre il sud dell'Europa affronta vulnerabilità nella produzione di veicoli (Romania), nella raffinazione del petrolio (Grecia), nei minerali non metallici (Italia) e nella produzione di metalli di base (Italia e Spagna).



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
 Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023

- Most vulnerable regions to industrial green transition
- Other regions

Figura 24 — 41 regioni più vulnerabili nella transizione industriale verde

Fonte — Raccolta del CdR basata sull'OCSE328

Nota — Nessun dato disponibile per le regioni ultraperiferiche/A fini della relazione annuale dell'UE 2023, la mappa non mostra i dati per due regioni NUTS 2 nel Regno Unito, tuttavia si noti che la relazione dell'OCSE li fornisce

³²⁸ *Ibidem.*

Le amministrazioni locali e regionali possono facilitare lo sviluppo di progetti transfrontalieri simili a quelli indicati di seguito, collegando i siti industriali in tutta Europa.

GRANDE REGIONE IDROGENO

UN'INIZIATIVA PER LO SVILUPPO DI UN ECOSISTEMA VERDE DELL'IDROGENO

L'idrogeno verde è percepito come il futuro combustibile per l'industria. È completamente privo di carbonio e molto efficiente, ma richiede ancora molta energia per produrre. Lo Stato federale del Saarland (Germania), la regione del Grand-Est in Francia e il Granducato di Lussemburgo stanno unendo le forze per promuovere un'economia transfrontaliera dell'idrogeno lungo l'intera catena del valore, sfruttando le condizioni strutturali estremamente adeguate della zona.

Nel processo vengono discussi nuovi processi tecnologici e nuovi settori e modelli di business, che assicureranno il cambiamento economico e la crescita e creeranno posti di lavoro.

TRASFERIMENTO DELLA CITTÀ MINERARIA DI KIRUNA IN SVEZIA

CITTÀ E GIGANTE INDUSTRIALE SPOSTANO TUTTA LA CITTÀ A 3 KM DI DISTANZA

La più settentrionale città svedese di Kiruna si trova sopra la più grande miniera di minerale di ferro sotterranea del mondo. La miniera è stata fondata insieme alla città di Kiruna alla fine del 1800. Da allora, la miniera e la città hanno vissuto in stretta simbiosi.

Nel 2004, le misurazioni hanno indicato che la città aveva iniziato a deformarsi e affondare, e così, insieme alla città di Kiruna, la società mineraria ha avviato un piano per spostare il centro della città 3 chilometri a est. LKAB ha investito circa 1,4 miliardi di euro per trasferire la città. Ci sono voluti oltre 15 anni di pianificazione e consultazioni — un processo che ha guidato la nuova progettazione urbana.

F. Agenda rurale — non lasciare un posto indietro

Una persona su quattro in Europa (oltre 110 milioni di cittadini) vive nelle campagne europee, che a sua volta rappresentano circa il 75 % del territorio dell'UE. Tuttavia, la popolazione rurale diminuisce di circa 1 milione di persone ogni anno.³²⁹ Nonostante la loro importanza, le zone rurali si trovano ad affrontare una moltitudine di sfide, che rischiano non solo di ostacolare il loro sviluppo, ma anche le ambizioni dell'UE di conseguire la neutralità climatica, il benessere sociale e la democrazia. A causa della mancanza di servizi disponibili, le zone rurali perdono l'attrattiva e molti giovani finiscono per andarsene. In che modo ciò influisce su queste regioni? Quali soluzioni potrebbero essere adottate a livello locale per invertire questa tendenza?

Sia le aree rurali che quelle urbane hanno un ruolo chiave da svolgere nella transizione verso un'Europa verde e sostenibile, ma probabilmente assumeranno ruoli diversi. I cambiamenti climatici, la pandemia di COVID-19 e l'impatto della guerra contro l'Ucraina hanno evidenziato l'importanza dei prodotti e dei servizi delle zone rurali per la resilienza delle città e delle regioni e dell'UE nel suo complesso: la sicurezza alimentare sostenibile non può essere raggiunta senza il suolo produttivo e le comunità rurali funzionali collegate al mercato interno attraverso trasporti puliti e infrastrutture digitali. Il sequestro del carbonio dipende da foreste e torbiere ben gestite. L'indipendenza dalle fonti energetiche fossili richiede più spazio per la produzione di energia rinnovabile di quanto le città possano offrire.

Il contributo delle zone rurali agli obiettivi ambiziosi e vitali dell'UE è messo a rischio per due motivi principali: cambiamenti climatici e spopolamento. I cambiamenti climatici minacciano il potenziale produttivo dell'agricoltura e delle risorse naturali, dai suoli all'energia idrica. Lo spopolamento riduce la capacità delle comunità locali di mantenere queste risorse, di renderle produttive e di trovare soluzioni innovative adattate alle circostanze locali.

Ogni anno, l'UE perde una superficie più grande dell'area della città di Madrid per prendere terra. Le aree agricole hanno maggiori probabilità di essere convertite in superfici artificiali. L'utilizzo della terra riduce il potere delle zone rurali di contribuire con successo alla transizione verde, alla sicurezza alimentare e alla prevenzione delle catastrofi. Secondo i dati dell'Agenzia europea dell'ambiente, l'utilizzo netto di terreni nell'UE è stato pari a 11 845 km² tra il 2000 e il 2018, pari a un fabbisogno netto medio annuo di 658 km². Sono necessari sforzi sostanziali per raggiungere l'obiettivo politico "no net land take" per il 2050.³³⁰

Nel giugno 2023, il 40 % del territorio dell'UE era in pericolo di siccità, con gravi ripercussioni sui raccolti regionali. I cambiamenti climatici e le conversioni in superfici artificiali stanno quindi riducendo la quantità di terreno disponibile per la produzione di alimenti e mangimi. Inoltre, le aree artificiali comportano un aumento dei rischi di alluvione e non possono immagazzinare né carbonio né acqua.³³¹

³²⁹ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Urban-rural_Europe_-_introduction#Area_and_population.

³³⁰ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=SDG_15_-_Life_on_land#Life_on_land_in_the_EU:_overview_and_key_trends.

³³¹ Eurostat, Rapporto di monitoraggio [dello sviluppo sostenibile nell'Unione europea sui progressi compiuti verso il conseguimento degli OSS in un contesto dell'UE](#), 2023.

La perdita di biodiversità e di servizi ecosistemici a livello dell'UE a causa del cambiamento della destinazione dei terreni, della frammentazione e del degrado potrebbe comportare costi economici annui fino a 50 miliardi di EUR. Allo stesso tempo, gli investimenti nel ripristino della natura potrebbero generare tra 8 e 38 EUR di valore economico per ogni euro speso per i servizi ecosistemici, la sicurezza alimentare, la resilienza e la mitigazione dei cambiamenti climatici e la salute umana.³³²

Si stima che **30 milioni di persone siano scomparse dalle zone rurali europee tra il 1993 e il 2033. Questa è la dimensione combinata della popolazione di Romania, Bulgaria e Lituania.**³³³ Anche se è probabile che l'UE continui a far fronte allo spopolamento nei prossimi anni su tutto il suo territorio, ciò vale in particolare per le regioni prevalentemente rurali. Alcune regioni dinamiche sono fiorenti a causa dell'afflusso di giovani. Altri sono in ritardo, con popolazioni progressivamente più piccole e allo stesso tempo che invecchiano. Molte regioni prevalentemente rurali — spesso all'estremo nord, a sud e ad est dell'UE — hanno subito un esodo di persone che si trasferiscono in città (o più lontano, in altri Stati membri dell'UE).

Tra il 2015 e il 2021 la popolazione delle regioni rurali è diminuita in media dello 0,1 % ogni anno. Il numero di persone di età superiore ai 65 anni è aumentato dell'1,6 % e il numero di persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni è diminuito dello 0,6 %. La percentuale di persone di età superiore ai 65 anni è aumentata del 5 % nelle zone rurali, il doppio rispetto alle aree urbane.³³⁴

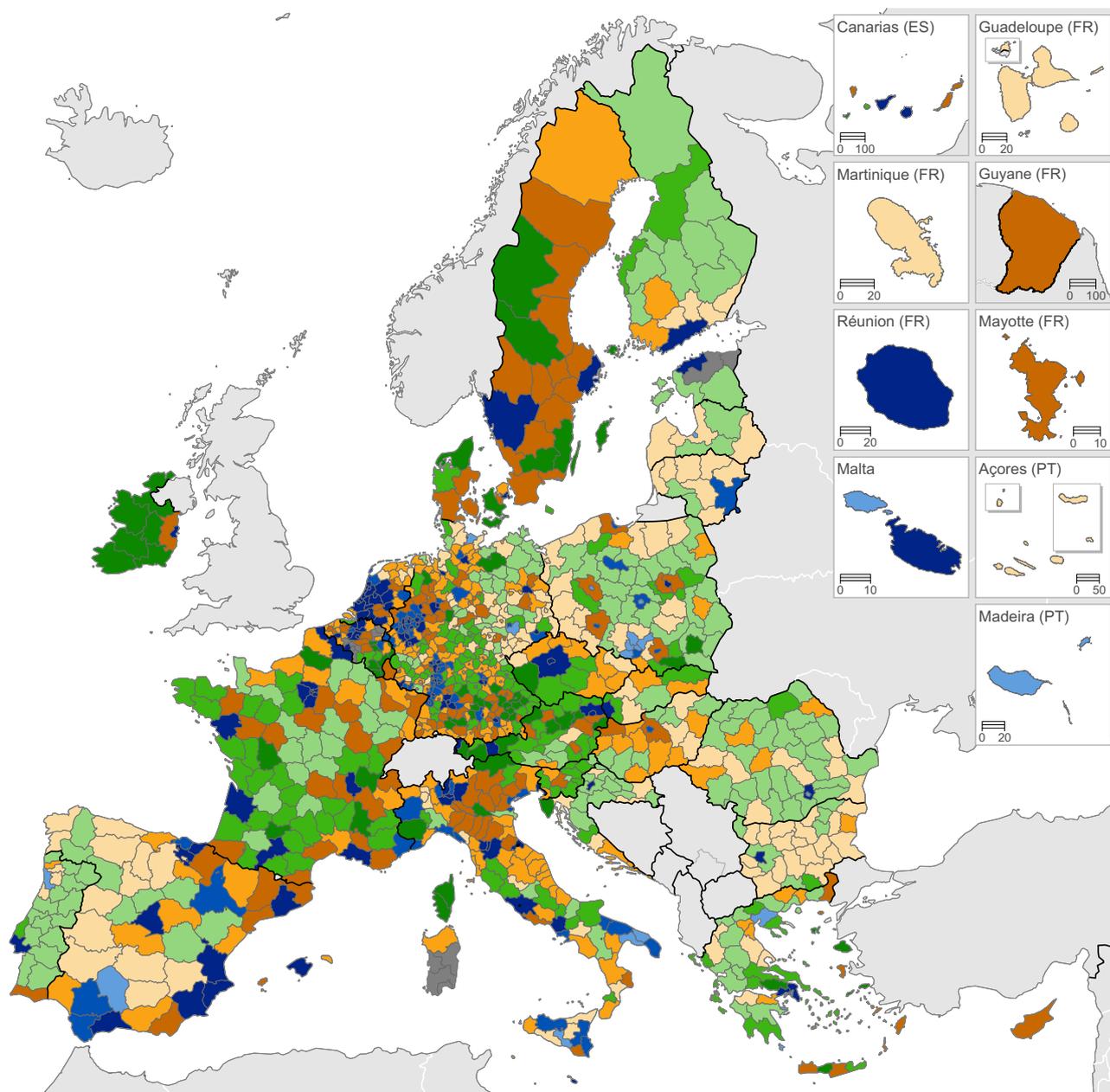
Le proiezioni di Eurostat mostrano che entro il 2050 l'83,5 % delle regioni prevalentemente rurali perderà fino o addirittura più del 10,0 % della loro popolazione. Allo stesso tempo, si prevede che la popolazione delle regioni prevalentemente urbane dell'UE continuerà a crescere (sebbene il tasso di cambiamento rallenterà e si prevede che diminuirà a partire dal 2047).³³⁵

³³² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_3746.

³³³ Dati recuperati da ESPON, [TerritoriALL](#), numero 3, giugno 2021. Il passaggio originale è il seguente: "Guardando agli sviluppi demografici passati e futuri, si prevede che la percentuale di popolazione che vive nelle zone rurali in contrazione diminuirà dal 36,1 % nel 1993 al 29,2 % nel 2033", pag. 13.

³³⁴ Núñez Ferrer, J., Kiss-Gálfalvi, T., Postica D., Marcinkowska, I., e Zubel, K., [Il costo della non-ruuralità — prepararsi a un migliore equilibrio urbano-rurale nei finanziamenti dell'UE](#), studio commissionato dal Comitato delle regioni, 2023.

³³⁵ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Urban-rural_Europe_-_demographic_developments_in_rural_regions_and_areas#Population_projections.



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
 Cartography: Eurostat — GISCO, 10/2023

Urban-rural typology

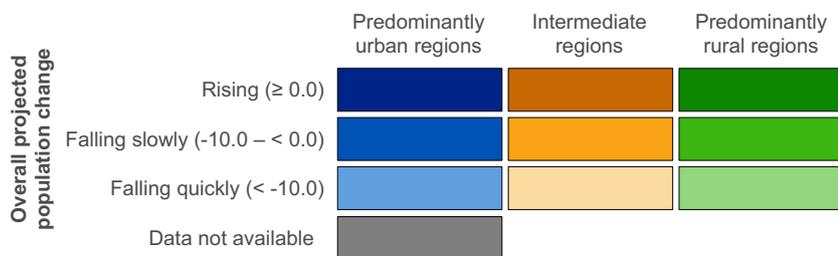


Figura 25 — Variazione complessiva prevista della popolazione per tipologia urbano-rurale, dal 1° gennaio 2021 al 1° gennaio 2050 (%)
 Fonte — Raccolta del CdR basata su Eurostat³³⁶

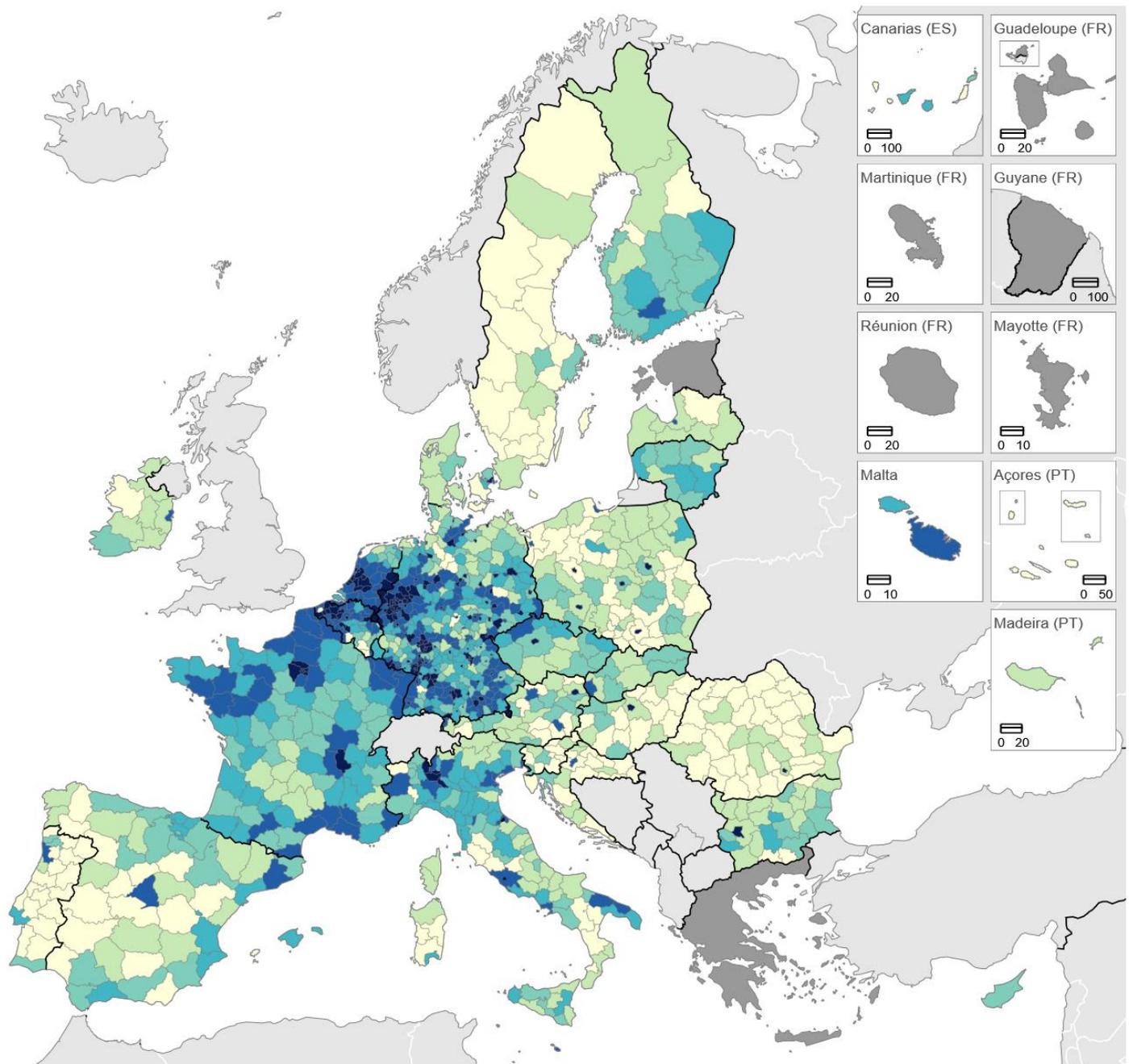
³³⁶ Codici delle serie di dati online di Eurostat: demo_r_pjangrp3 e proj_19rp3.

Lo spopolamento e l'invecchiamento della popolazione rurale stanno portando a un circolo vizioso di minori investimenti nei servizi pubblici (ad esempio, assistenza all'infanzia, assistenza sanitaria e a lungo termine, istruzione e trasporti pubblici) e stagnazione economica o declino. Le zone rurali in cui questi servizi non sono più disponibili o sono difficili da raggiungere diventano sempre meno attraenti, soprattutto per i giovani e le famiglie. Il regolare deflusso di giovani dalle zone rurali, nonché l'invecchiamento della popolazione rurale, determinano naturalmente una diminuzione della forza lavoro. La contrazione della forza lavoro costituisce un ostacolo significativo all'attrattiva delle regioni per le imprese. Questa tendenza potrebbe costituire un rischio per l'attrattiva futura dei mercati del lavoro rurali. Tra il 2015 e il 2021, l'aumento (5 %) della percentuale di persone di età superiore ai 65 anni nelle zone rurali è stato doppio rispetto a quello osservato nelle aree urbane.³³⁷

L'accesso alle strutture sanitarie è inferiore nelle zone rurali che nelle regioni urbane. Nel 2020 129 regioni a livello NUTS 3 avevano stimato che la loro popolazione vivesse entro 15 minuti di guida da un ospedale, il che equivale a poco più di 1 regione su 10 dell'UE. La maggior parte di queste erano regioni capitali o urbane con densità di popolazione relativamente elevate. All'altra estremità della scala, 89 regioni avevano meno della metà della loro popolazione che viveva entro 15 minuti di guida di un ospedale. La maggior parte di queste erano regioni scarsamente popolate, spesso intorno alla periferia dell'UE, ad esempio negli Stati membri dell'UE meridionali e orientali, in particolare negli interni della Spagna e del Portogallo e nelle regioni rurali di Croazia, Ungheria, Polonia, Romania e Slovenia. C'erano anche diverse regioni in Svezia dove meno della metà della popolazione viveva entro 15 minuti di guida di un ospedale.³³⁸

³³⁷ Núñez Ferrer, J., Kiss-Gálfalvi, T., Postica D., Marcinkowska, I., e Zobel, K., [Il costo della non-ruralità — prepararsi a un migliore equilibrio urbano-rurale nei finanziamenti dell'UE](#), studio commissionato dal Comitato delle regioni, 2023.

³³⁸ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Health_statistics_at_regional_level.



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
 Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023

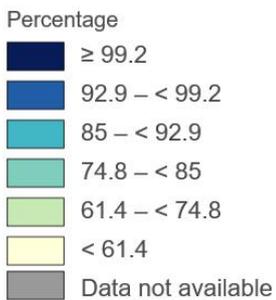


Figura 26 — Popolazione che vive entro 15 minuti di guida di un ospedale (2020) da parte delle regioni NUTS 3
 Fonte — Raccolta del CdR basata su Eurostat³³⁹

³³⁹ *Ibidem.*

Un maggiore accesso ai servizi educativi nelle aree urbane è uno dei motivi dell'emigrazione dei giovani provenienti dalle zone rurali. Mentre il 37 % delle persone nelle città ha un livello di istruzione terziario, nelle zone rurali questa percentuale si attesta al 21 % a partire dal 2021.³⁴⁰ Le scuole nelle zone rurali incontrano spesso problemi che non sono comuni nei centri urbani, come difficoltà nell'assunzione di insegnanti qualificati e mancanza di infrastrutture adeguate. L'elevato costo fisso del mantenimento delle scuole a causa delle minori dimensioni delle popolazioni rurali limita la scelta delle scuole, i programmi educativi, le attività post-scuola e il sostegno sociale. Le limitate opportunità educative possono essere un fattore critico alla base della mobilità delle persone dalle zone rurali alle zone più sviluppate e densamente popolate.

All'interno degli Stati membri, la partecipazione all'apprendimento degli adulti varia notevolmente, con tassi molto più elevati nelle aree urbane che nelle zone rurali. Nel 2021 il tasso di partecipazione degli adulti alla formazione da parte dell'UE (misurato dall'indicatore di quattro settimane) era, in media, del 13,6 % nelle città, del 9,8 % nelle città e del 7,8 % nelle zone rurali. Questo può essere correlato ai livelli di istruzione, in quanto coloro che sono più qualificati hanno maggiori probabilità di vivere in aree urbane. Può anche riflettere una minore disponibilità di opportunità di apprendimento nelle aree meno densamente popolate: meno persone nelle regioni rurali vivono a 45 minuti di auto dall'università più vicina rispetto ad altre regioni.³⁴¹

Il gruppo di regioni in una trappola per lo sviluppo dei talenti rappresenta il 16 % della popolazione dell'UE. Questo gruppo di regioni è più rurale del resto dell'UE, con il 31 % della popolazione che vive in zone rurali, rispetto alla media UE del 21 %. La partecipazione degli adulti all'apprendimento è significativamente inferiore nelle regioni che si trovano ad affrontare una trappola per lo sviluppo dei talenti (con un tasso del 5,6 %, rispetto alla media UE del 10 %).³⁴²

La mancanza di accessibilità alla banda larga ad alta velocità rafforza l'impatto della distanza, dell'isolamento e degli elevati costi di trasporto. Oltre a questo problema infrastrutturale, sono necessarie competenze digitali per accedere ai servizi digitali. Tuttavia, il livello di competenze digitali è più basso tra le persone che vivono nelle zone rurali (il 48 % aveva competenze digitali di base o superiori a quelle di base), mentre il numero comparabile è del 55 % per le città e le periferie e del 62 % per le città. Le persone che vivono nelle zone rurali sono pertanto uno dei gruppi prioritari per le azioni di miglioramento delle competenze e di riqualificazione digitale nell'UE. Altri gruppi prioritari sono i giovani con bassi livelli di istruzione e NEET (non in istruzione, occupazione o formazione); Dai 55 ai 64 anni; persone con livelli più bassi di istruzione; coloro che sono inattivi e disoccupati; e quelli occupati in occupazioni scarsamente qualificate e semi-qualificate.³⁴³

Insieme alla riqualificazione e al miglioramento delle competenze, l'accesso ai servizi pubblici per l'impiego può migliorare la partecipazione al mercato del lavoro. Vi sono forti differenze tra urbano e rurale nell'accessibilità geografica degli uffici del servizio pubblico per l'impiego (PSE). Un modo per migliorare la corrispondenza delle competenze a livello regionale potrebbe essere quello di garantire che i centri SPI siano geograficamente accessibili alla maggior parte delle persone. Mentre

³⁴⁰ Núñez Ferrer, J., Kiss-Gálfalvi, T., Postica D., Marcinkowska, I., e Zubel, K., [Il costo della non-ruralità — prepararsi a un migliore equilibrio urbano-rurale nei finanziamenti dell'UE](#), studio commissionato dal Comitato delle regioni, 2023.

³⁴¹ Commissione europea, [relazione comune sull'occupazione 2023](#), adottata dal Consiglio dell'Unione europea il 13 marzo 2023.

³⁴² Commissione europea, [Comunicazione sul talento nelle regioni d'Europa](#), gennaio 2023.

³⁴³ Commissione europea, [Occupazione e sviluppi sociali in Europa 2023: Affrontare le carenze di manodopera e le carenze di competenze nell'UE](#), 2023.

questo è di solito il caso nelle regioni urbane, lo è meno nelle regioni non metropolitane, probabilmente riflettendo una combinazione di minore densità di popolazione e meno reti stradali nelle zone rurali.

In tutte le regioni metropolitane, un'ampia maggioranza (96 %) della popolazione vive in regioni con centri SPI altamente accessibili — entro 30 minuti di auto (pannello in alto a sinistra). Nelle regioni non metropolitane, la percentuale di persone a distanza in auto da un centro SPI è generalmente inferiore. Queste differenze possono riflettere una combinazione di un numero inferiore di centri pro capite, una minore densità di popolazione e infrastrutture di trasporto meno sviluppate. Più specificamente, solo il 69 % delle persone in regioni non metropolitane con accesso a una piccola area urbana funzionale e il 46 % delle persone in regioni remote non metropolitane vivono in regioni ad alta accessibilità.³⁴⁴

³⁴⁴ *Ibidem.*

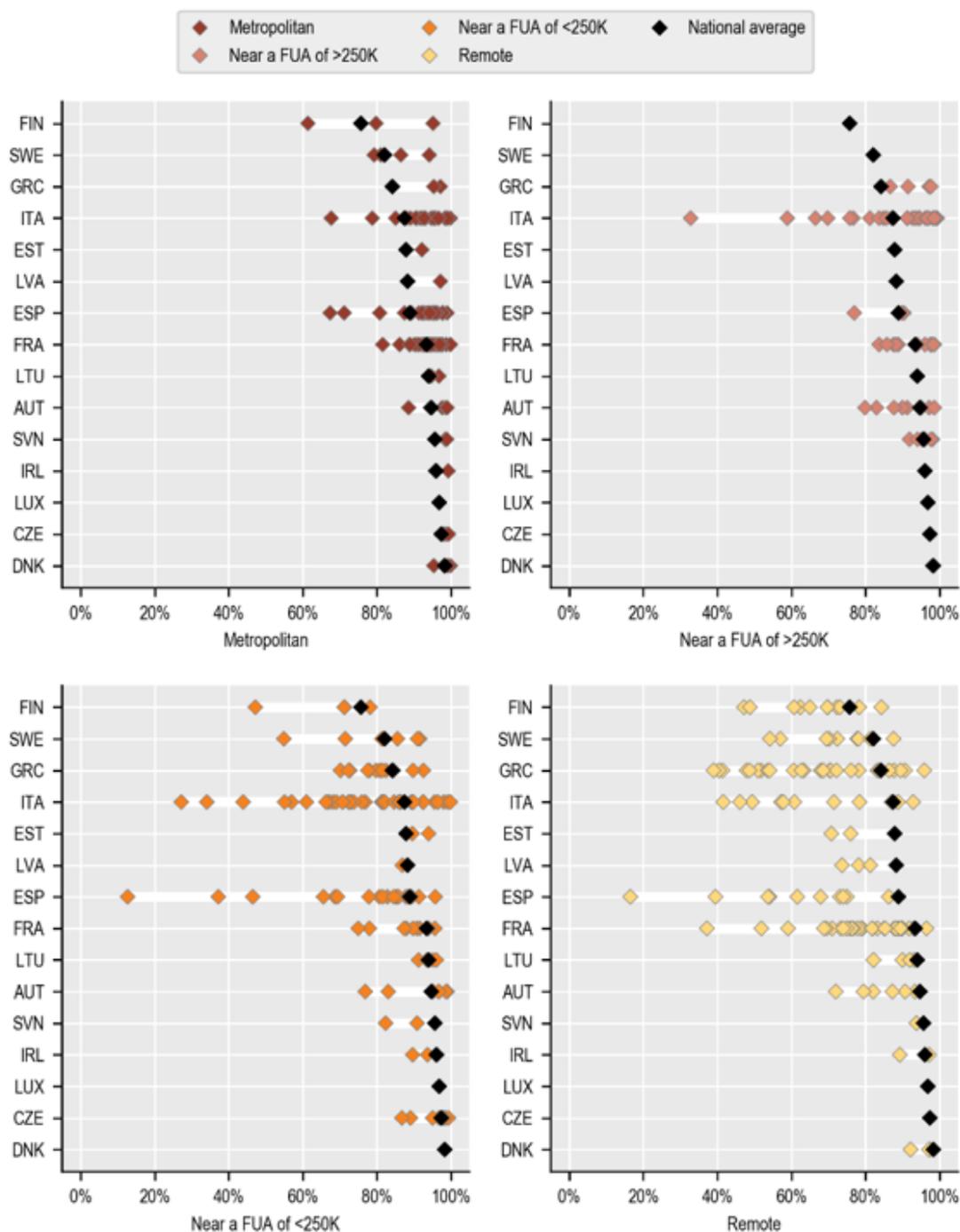


Figura 27 — Accessibilità dei centri SPI
 Fonte — Commissione europea³⁴⁵

Le donne nelle zone rurali hanno maggiori probabilità di essere disoccupate rispetto agli uomini e hanno maggiori probabilità rispetto alle donne nelle aree urbane di lavorare in un'occupazione informale. L'accesso limitato ai servizi pubblici connessi all'assistenza all'infanzia peggiora ulteriormente la loro situazione. A livello dell'UE nel 2021, il tasso di attività nel mercato del lavoro è stato del 78,5 %. La differenza tra città e zone rurali è stata dell'1,3 %, complessivamente relativamente modesta. Tuttavia, nelle zone rurali, le donne sono generalmente meno attive dal punto di vista economico rispetto agli uomini, il che comporta un maggiore divario di genere nell'attività del

³⁴⁵Ibidem.

mercato del lavoro in questi settori rispetto ad altri. Questo intervallo è di 13-20 punti percentuali tra donne e uomini.³⁴⁶

Le zone rurali non beneficiano di nuovi posti di lavoro verdi nonostante il loro enorme potenziale di produzione di energia rinnovabile. Sebbene la transizione verde sia uno sforzo globale, il suo impatto sul mercato del lavoro è locale. Le zone rurali hanno un enorme potenziale di investimenti nelle energie rinnovabili, ad esempio nell'energia solare, nell'energia eolica o nell'energia idroelettrica. Tuttavia, i posti di lavoro creati in questi settori non sono necessariamente locali. Ingegneri, avvocati e società di consulenza lavorano da remoto su questi progetti dalle grandi città, e i lavoratori edili sono in cantiere solo per un breve periodo di tempo e si spostano rapidamente.

Nel frattempo, i posti di lavoro inquinanti sono ancora più concentrati nello spazio rispetto ai posti di lavoro verdi, con una quota elevata nelle regioni con un prodotto interno lordo pro capite inferiore. Ciò li rende vulnerabili a maggiori perdite di posti di lavoro e alla scomparsa di importanti attività economiche che potrebbero frenare le loro comunità per gli anni a venire. Ad esempio, la regione mineraria del carbone della Macedonia occidentale in Grecia ha registrato il tasso di disoccupazione nazionale più elevato nel 2021 a quasi il 20 % e la quota nazionale più bassa di posti di lavoro verdi al 7%.³⁴⁷

Le zone rurali e urbane delle isole devono far fronte a costi aggiuntivi che ostacolano lo sviluppo e la competitività di questi territori, esponendoli in particolare alla perdita di biodiversità e ai cambiamenti climatici. Ciò vale in particolare per i costi relativi ai trasporti, all'energia, alla gestione dei rifiuti, ai servizi pubblici e ai beni e servizi necessari. Hanno meno flessibilità quando si tratta di adattarsi rapidamente all'ambizioso passaggio dell'UE verso la neutralità climatica e gli investimenti in fonti energetiche alternative sulle isole. La connessione digitale è uno strumento chiave per superare l'isolamento fisico delle isole, per garantire che i cittadini e gli imprenditori possano operare sui mercati dell'UE sulla base di un'isola e per affrontare le sfide demografiche delle isole.

Lo spopolamento e la stagnazione a lungo termine influenzano la democrazia europea. Coloro che rimangono nelle zone rurali si sentono lasciati indietro — una sensazione che spesso si traduce in un minore sostegno all'UE nelle indagini e nelle elezioni.³⁴⁸ L'Eurobarometro della primavera 2023 mostra inoltre che le persone nelle zone rurali sono, in una certa misura, meno attivamente coinvolte nella politica nazionale ed europea rispetto a quelle delle aree urbane.³⁴⁹

La complessità delle sfide nelle zone rurali richiede soluzioni che coinvolgano più livelli di governo, parti interessate e settori politici. Queste soluzioni devono sostenere la coesione territoriale e creare opportunità di crescita economica e benessere nelle comunità rurali. Tali azioni comprendono l'attrazione di imprese innovative, l'accesso a posti di lavoro di qualità, la

³⁴⁶ Núñez Ferrer, G., Kiss-Gálfalvi, T., Postica, D., Marcinkowska, I. & Zubeł, K., [Il costo della non-ruuralità — prepararsi per un migliore equilibrio urbano-rurale nei finanziamenti dell'UE](#), studio commissionato dal Comitato delle regioni, 2023.

³⁴⁷ <https://oecdcofrito.blog/2023/03/31/will-there-be-a-great-green-divide/> e Commissione europea, [Le possibili implicazioni della transizione verde per il mercato del lavoro dell'UE](#), 2022.

³⁴⁸ Commissione europea, [La geografia del malcontento e la trappola dello sviluppo regionale](#), marzo 2023. Il Comitato europeo delle regioni ha commissionato uno studio che analizza i risultati dal punto di vista urbano-rurale.

³⁴⁹ Parlamento europeo, [Eurobarometro della primavera 2023](#), 2023.

promozione di nuove e migliori competenze, la garanzia di infrastrutture e servizi migliori e il rafforzamento del ruolo dell'agricoltura sostenibile e delle attività economiche diversificate.

Le regioni, le città e i comuni sono quindi attivamente coinvolti nello sviluppo e nell'attuazione di strategie integrate per lo sviluppo rurale. L'obiettivo è utilizzare tutti i fondi e le politiche dell'UE possibili per promuovere l'attrattiva delle zone rurali e proteggere la popolazione rurale e la loro qualità di vita garantendo parità di accesso ai servizi e alle opportunità di base.

LEGGE PER COMBATTERE LO SPOPOLAMENTO

CASTIGLIA-LA MANCIA, SPAGNA

Nel giugno 2021, la regione della Castiglia-La Mancha ha approvato una legge pionieristica per combattere lo spopolamento rurale. Come risultato del consenso sociale e al fine di garantire continuità e lavoro a lungo termine, l'obiettivo principale della legge è affrontare lo spopolamento, garantire pari opportunità e servizi per tutti e conseguire la coesione territoriale e sociale nella regione. La legge prevede misure economiche, sociali e fiscali, articolate in leggi e strategie regionali globali, multisettoriali e integrate.³⁵⁰

UN'AGENDA RURALE SOSTENIBILE

SEGOVIA, SPAGNA

L'agenda rurale sostenibile della Provincia di Segovia è un documento strategico che adatta la metodologia utilizzata per l'agenda urbana spagnola al contesto rurale della regione. Esso definisce un piano d'azione in linea con l'Agenda 2030 e i suoi obiettivi di sviluppo sostenibile, con l'agenda urbana europea e con l'agenda urbana spagnola. Gli obiettivi di questa agenda sono anche in linea con quelli indicati nella dichiarazione di Cork 2.0, con particolare attenzione alla promozione delle zone rurali, al miglioramento della governance rurale e agli investimenti nella redditività e nella vitalità dell'ambiente rurale.³⁵¹

PROMUOVERE L'IMPRENDITORIALITÀ VERDE

PROGETTO GREENWORAL

Le zone rurali cercano inoltre di stimolare la partecipazione all'imprenditorialità verde. Il progetto Greenworl, sostenuto dall'UE, fornisce competenze imprenditoriali verdi alle donne adulte nelle zone rurali di Cipro, Spagna, Irlanda e Lituania. L'obiettivo è trovare un equilibrio tra l'uso delle risorse naturali e la redditività nelle zone rurali. Il progetto ha lo scopo di promuovere l'inclusività, responsabilizzando le imprenditrici che hanno tradizionalmente affrontato ostacoli nell'avvio di imprese e nella transizione verde.³⁵²

³⁵⁰ https://ec.europa.eu/enrd/publications/regional-law-castilla-la-mancha-spain-combat-rural-depopulation_en.html.

³⁵¹ <https://cor.europa.eu/EN/engage/Pages/greendeal-stories.aspx#CorContainer>.

³⁵² <https://greenworl.com/>.

COMBINARE I FONDI DELL'UE PER L'INNOVAZIONE SOCIALE

DOLNÍ STUDÉNKY, CECCHIA

Il comune di Dolní Studénky ha unito diversi fondi dell'UE in un progetto di innovazione sociale che applica l'approccio dal basso verso l'alto dello sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD). Il progetto ha trasformato il derelitto Castello di Třemešek in un hub multifunzionale che combina alloggi sociali, consulenza sociale, strutture per l'apprendimento degli adulti, un centro comunitario e una caffetteria che offre prelibatezze locali.

VILLAGGI ENERGETICI

COCHEM-ZELL, GERMANIA

La regione Renania-Palatinato sostiene il progetto Cochem-Zeller Energiedorf (villaggio energetico). Il progetto è un perfetto esempio di cambiamento dovuto all'impulso della società civile. Sviluppa reti di approvvigionamento di riscaldamento sostenibile in diversi villaggi. Il calore è ottenuto dal legno che proviene dalle foreste locali (i trucioli di legno da legno forestale residuo) e dai sistemi solari termici. Ciò rafforza il valore aggiunto nella regione. Allo stesso tempo, la connessione diretta in fibra ottica è fornita ai residenti.³⁵³

ENERGIA RINNOVABILE LOCALE E MOBILITÀ ELETTRICA

SPRAKEBÜLL, GERMANIA

Sprakebüll, un piccolo villaggio con 250 abitanti ai margini della Germania, in una regione molto rurale, principalmente agricola, ha creato parchi eolici comunitari, parchi solari con partecipazione pubblica, una fondazione comunitaria senza scopo di lucro, una propria rete di riscaldamento locale di proprietà del comune e la più alta concentrazione di auto elettriche in Germania dal 1998. L'auto elettrica condivisa del villaggio, o Dörpsmobil, ha permesso a molti abitanti di sbarazzarsi delle loro seconde auto. Il progetto è organizzato anche dalla comunità, attraverso un'associazione costituita a tal fine: Dorf Sprakebüll e.V. I volontari locali riparano, puliscono e caricano l'auto. Sprakebüll ora ha anche una stazione di ricarica rapida. Il progetto dimostra che la mobilità elettrica e il car sharing sono soluzioni attraenti per i servizi rurali di interesse generale.³⁵⁴

³⁵³ <https://cor.europa.eu/EN/engage/Pages/greendeal-stories.aspx#CorContainer>.

³⁵⁴ *Ibidem*.

SCOLARIZZAZIONE LOCALE ECONOMICAMENTE VANTAGGIOSA

MORNESE, ITALIA

Il comune di Mornese nella regione Piemonte ha assicurato l'offerta di scolarizzazione in questa zona rurale migliorando l'efficienza energetica del suo edificio scolastico. L'edificio è di vitale importanza per la sopravvivenza della città. Ridurre la bolletta energetica attraverso una serie di misure riduce l'impronta di carbonio della scuola e migliora le condizioni di apprendimento e di lavoro per gli alunni e il personale. Essere in grado di finanziare la scuola aiuta la città a combattere lo spopolamento.³⁵⁵

COMPETENZE DIGITALI DI ALTO LIVELLO PER L'AGRICOLTURA E LA SILVICOLTURA

ANDALUSIA, SPAGNA

Al fine di sviluppare le opportunità economiche nel settore agroalimentare in Andalusia, una delle aree promettenti di sviluppo per la strategia regionale di specializzazione intelligente (S3), l'Università di Cordova ha creato e lanciato un master in trasformazione digitale del settore agricolo e forestale. Ciò risponde alle strozzature individuate nell'incoraggiare l'innovazione e la digitalizzazione nella catena del valore agroalimentare, sulla base di prove relative alla mancanza di adeguati profili professionali nel settore agro-tecnologico. Questo grado ha formato un gran numero di professionisti che sono ora in grado di facilitare, sostenere e promuovere la trasformazione digitale nelle aree rurali e incoraggiare l'uso di tecnologie come sensori, Internet delle cose, big data, cloud computing, industria alimentare 4.0, intelligenza artificiale e agricoltura di precisione. Dopo la riuscita attuazione di questo grado, il modello è stato copiato dall'Università di Siviglia.³⁵⁶

FARMACIE PER LA RIVITALIZZAZIONE RURALE

FRANCIA

In Francia, l'apertura di nuove farmacie è regolamentata attraverso procedure di autorizzazione. Nuove farmacie possono essere aperte nei territori svantaggiati (rivitalizzazione delle zone rurali e dei distretti urbani prioritari) o sulla base di criteri demografici (aumento della popolazione). Questa politica mira a garantire un accesso equo alle farmacie in tutti i territori, in particolare in quelle che si trovano ad affrontare difficoltà sociali ed economiche.³⁵⁷

Il Comitato delle regioni (CdR) incoraggia tutte le autorità pubbliche a fare in modo che le nuove leggi e politiche tengano conto dell'impatto che hanno sulle zone rurali e del potenziale delle zone rurali di contribuire al conseguimento degli obiettivi politici (prova rurale). Il CdR partecipa attivamente al patto rurale,³⁵⁸ che fornisce una piattaforma per tutti i livelli di governo e società civile

³⁵⁵ *Ibidem.*

³⁵⁶ Commissione europea, [Comunicazione sul talento nelle regioni d'Europa](#), gennaio 2023.

³⁵⁷ *Ibidem.*

³⁵⁸ https://ruralpact.rural-vision.europa.eu/rural-pact_en.

per lo scambio e la generazione di conoscenze e buone pratiche, nonché per sensibilizzare in merito alle esigenze delle zone rurali ed evidenziarne il potenziale.

Il miglioramento dei collegamenti urbano-rurale può anche contribuire a migliorare la connettività e l'accesso ai servizi per i cittadini rurali. Si dovrebbero creare maggiori sinergie tra strumenti di sviluppo quali LEADER, CLLD, l'iniziativa dei comuni intelligenti, i villaggi di start-up e i gruppi di azione locale. **Sono necessari obiettivi e indicatori per orientare e monitorare l'attuazione della visione a lungo termine della Commissione europea per le zone rurali.**

G. Le abilità delle persone — non lasciare indietro nessuno

Le competenze delle persone svolgono un ruolo chiave nel garantire un'occupazione elevata e nel promuovere il benessere della società, in particolare di fronte alle transizioni verde e digitale. Le competenze insufficienti e obsolete possono avere un impatto negativo sulla partecipazione delle persone alla società e al mercato del lavoro, aumentando così il rischio di disoccupazione, povertà ed esclusione sociale per un segmento significativo della popolazione europea. In cambio, può ostacolare la crescita inclusiva e sostenibile, nonché le capacità di competitività e innovazione. Come possono i diversi livelli di governo lavorare di pari passo per creare le opportunità necessarie per migliorare l'istruzione e le competenze e, infine, diventare fattori abilitanti per la strategia di crescita sostenibile dell'Europa?

Le amministrazioni regionali e locali spesso si impegnano attivamente nei processi di sviluppo delle competenze in quanto riconoscono che la mancanza di competenze o lacune nelle competenze costituiscono un ostacolo allo sviluppo economico della loro regione e alla creazione di un ambiente favorevole.³⁵⁹ Affrontare lo sviluppo del capitale umano a livello nazionale, regionale e locale aumenta l'efficacia di politiche occupazionali ben funzionanti, anche garantendo che le esigenze dei datori di lavoro siano allineate in modo più efficace alle esigenze dei potenziali dipendenti.

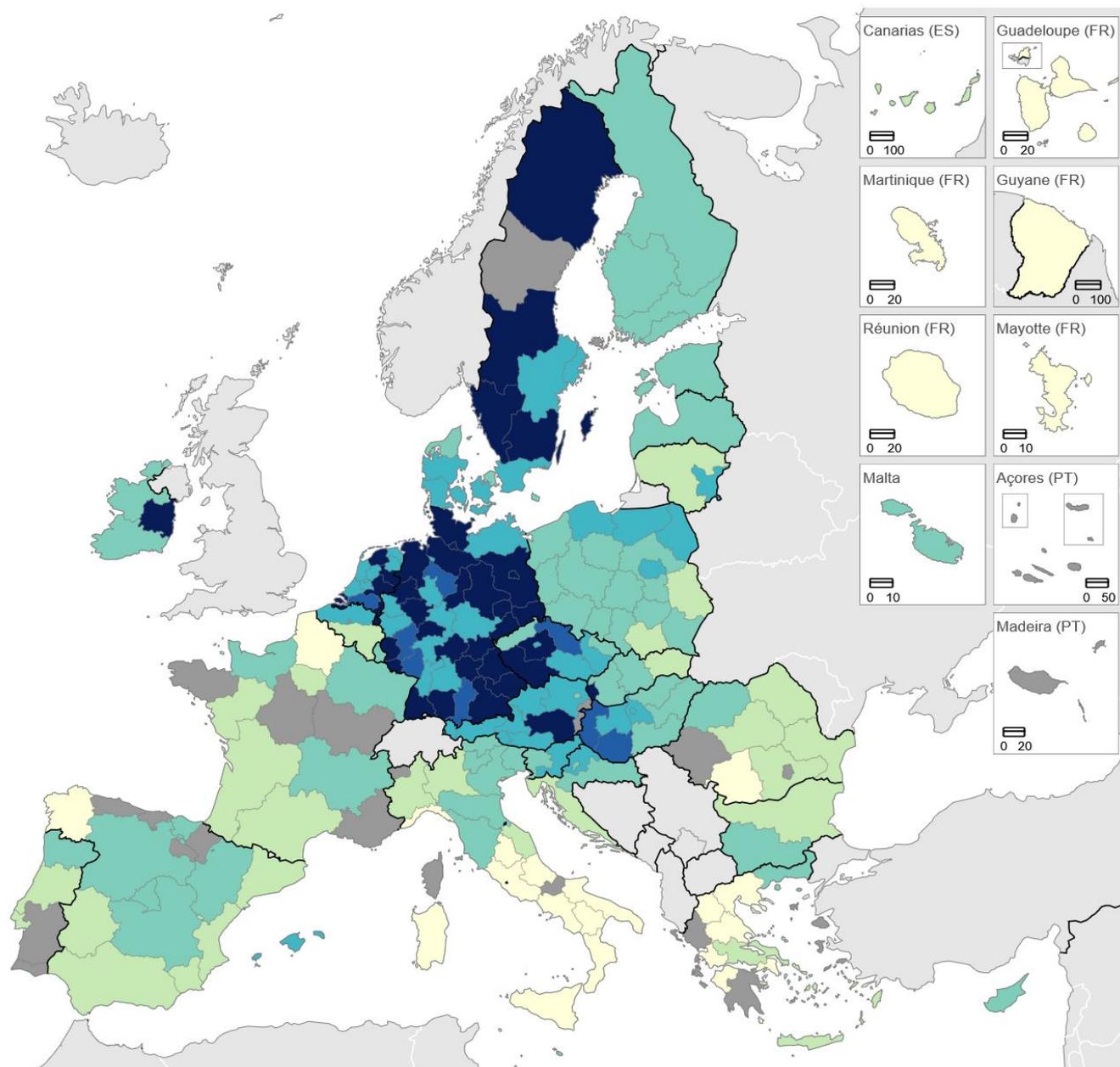
Le nuove tecnologie, l'istruzione, la ricerca e lo sviluppo e il sostegno a ecosistemi imprenditoriali fiorenti sono gli ingredienti ideali per una strategia di innovazione regionale lungimirante. Lo sviluppo delle competenze deve pertanto far parte della strategia, in particolare nel settore dell'istruzione e della formazione professionale (IFP). Dopo tutto, l'innovazione non riguarda solo l'alta tecnologia, ma riguarda anche professionisti ben addestrati che possono sviluppare e applicare nuove tecnologie in modo orientato alle soluzioni. Nel contesto dell'innovazione, l'attenzione si concentra tradizionalmente sull'istruzione superiore, tuttavia, anche l'istruzione professionale nell'istruzione secondaria e l'istruzione degli adulti o i corsi di formazione all'interno dei settori svolgono un ruolo importante.³⁶⁰

È stato fissato un obiettivo per vedere l'82 % delle persone di età compresa tra 20 e 34 anni laurearsi 1-3 anni prima con un'istruzione professionale secondaria superiore o post-secondaria non terziaria entro il 2025.³⁶¹ La mappa seguente mostra che l'obiettivo era già stato raggiunto nel 2021 in tutte le regioni della Germania, dei Paesi Bassi e della Svezia, e in tutte le regioni tranne una in Austria (l'eccezione è la regione di Vienna), dove sono disponibili dati, e in tutte le regioni tranne due in Cechia e Danimarca. I tassi di occupazione per questa sottopopolazione sono stati particolarmente elevati in un gruppo di regioni in Germania e Svezia, nonché nella regione della capitale della Slovacchia (Regione di Bratislava), della Boemia centrale in Cechia, di Overijssel e Gelderland nei Paesi Bassi.

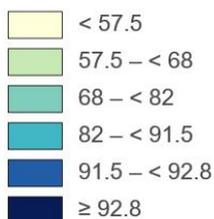
³⁵⁹ Eurostat, [statistiche sull'istruzione e la formazione a livello regionale](#), maggio 2022.

³⁶⁰ <https://www.ideaconsult.be/en/projects/a-skills-ecosystem-as-an-engine-for-regional-economic-development>.

³⁶¹ Eurostat, [statistiche sull'istruzione e la formazione a livello regionale](#), maggio 2022.



EU = 76.4



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023

Figura 28 — Tasso di occupazione dei neolaureati, 2021, per regioni NUTS 2 (% dei laureati di età compresa tra 20 e 34 anni con un livello di istruzione professionale secondaria superiore o post-secondaria non terziario che ha lasciato l'istruzione e la formazione 1-3 anni prima)

Fonte — Raccolta del CdR basata su Eurostat³⁶²

Nota — Per quanto riguarda i livelli 3 e 4 della CITE. Belgio, Bulgaria e Francia: NOCI 1. Include gli anni di riferimento precedenti per diverse altre regioni (troppo per documentare)

³⁶² Codice dati online di Eurostat: edat_ifse_33.

I governi subnazionali sono responsabili di una quota fondamentale della spesa complessiva per l'istruzione e le competenze, con una media di circa il 20 % di tutti gli investimenti pubblici nel settore.³⁶³ Sulla base dei dati chiave sui governi locali e regionali nell'Unione europea,³⁶⁴ gli investimenti pubblici subnazionali per l'istruzione variano dal 40 % in Estonia e Slovacchia a meno del 5 % a Cipro, Irlanda e Malta. In 12 dei 27 Stati membri, la quota degli investimenti pubblici nell'istruzione è superiore al 20 % di tutti gli investimenti pubblici in questo settore.

È possibile individuare e affrontare diverse sfide per garantire che l'impatto delle politiche in materia di competenze sia migliorato e orientato meglio. Tali sfide comprendono le perturbazioni causate dalla pandemia di COVID-19 e le condizioni delle regioni che sono spesso già svantaggiate. Queste regioni subiscono un doppio colpo quando i loro individui più talentuosi partono alla ricerca di migliori opportunità altrove, portando alla fuga di cervelli. Di conseguenza, queste regioni faticano ad attrarre una forza lavoro qualificata e gli investimenti economici necessari per migliorare le loro condizioni e migliorare la loro competitività e le loro prospettive di sviluppo, rendendole meno attraenti per gli investimenti esterni. Se trascurato, questo processo si tradurrà in nuovi e crescenti squilibri territoriali con l'invecchiamento delle aree e il ritardo in termini di dimensioni e capacità della forza lavoro. L'evoluzione del quadro demografico in Europa comprometterà la resilienza generale e la competitività dell'UE, nonché la sua coesione.³⁶⁵

Alcune zone dell'UE in gran parte rurali e meno sviluppate stanno registrando un rapido declino della popolazione in età lavorativa. Se combinato con le sfide nell'attrarre e/o mantenere le persone, ciò può limitare la capacità di queste aree di creare economie sostenibili, competitive e basate sulla conoscenza, mettendole a maggior rischio di rimanere indietro rispetto ai paesi più avanzati.³⁶⁶

Gli squilibri tra domanda e offerta di competenze variano notevolmente tra le regioni europee. I legami economici dimostrano che la riduzione degli squilibri tra domanda e offerta di competenze in un sottoinsieme di regioni avrà un effetto positivo anche in altre regioni. La ripartizione regionale dell'indicatore di disallineamento tra gli individui disponibili per il lavoro (disoccupati) e i posti di lavoro disponibili (vacanze) nel 2017, anno base per questa analisi, è presentata nel grafico seguente.³⁶⁷ Gli indicatori macroeconomici di disallineamento tra domanda e offerta di competenze sono misure relative di dispersione dei tassi di occupazione e di disoccupazione tra i gruppi di competenze.

Se vi è un'elevata discrepanza tra i tassi di occupazione e di disoccupazione tra i gruppi di competenze in una determinata regione, l'indicatore ha un valore elevato, il che suggerisce un significativo squilibrio tra offerta di manodopera e domanda di manodopera in tale regione. Il valore medio dell'indicatore di squilibrio tra domanda e offerta di competenze per le regioni NUTS 2 dell'UE è stato di 9,63, con un massimo di 21,93 (Východné Slovensko — Slovacchia) e un minimo di 1,99 (Åland — Finlandia). I

³⁶³ <https://www.sng-wofi.org/2022%20Highlights.pdf>.

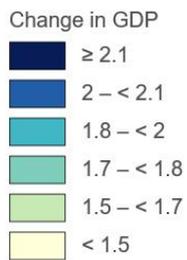
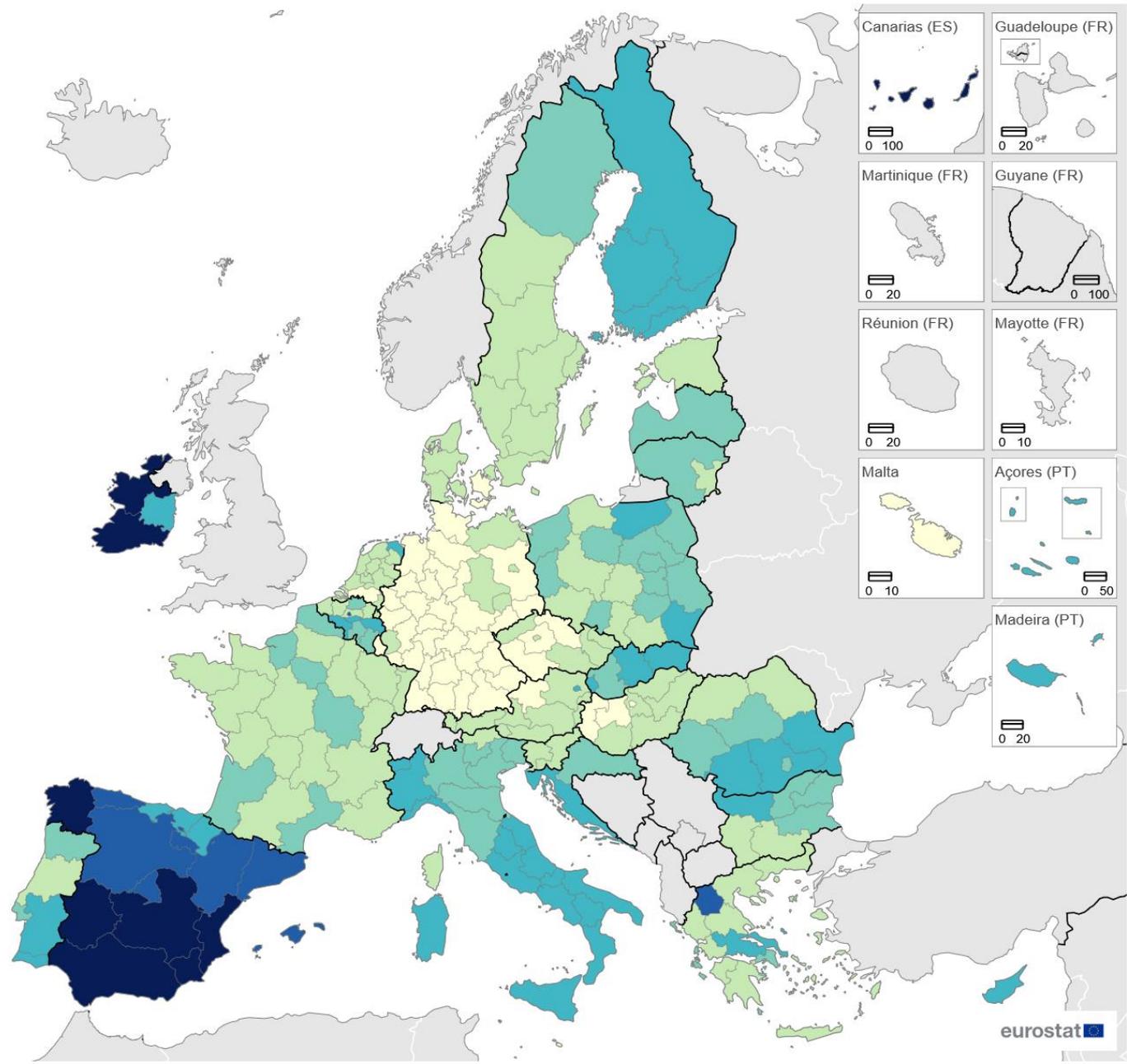
³⁶⁴ Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, [dati chiave sugli enti locali e regionali nell'Unione europea](#), 2018.

³⁶⁵ Commissione europea, [Comunicazione sul talento nelle regioni d'Europa](#), gennaio 2023.

³⁶⁶ Commissione europea, [Occupazione e sviluppi sociali in Europa: Affrontare le carenze di manodopera e le carenze di competenze nell'UE](#), 2023.

³⁶⁷ I dati 2017 sono utilizzati per la coerenza con il modello RHOMOLO utilizzato nell'analisi. Il modello RHOMOLO non può fornire una valutazione esplicita di una politica specifica per ridurre gli squilibri tra domanda e offerta di competenze, pertanto l'analisi mostra gli effetti macroeconomici di qualsiasi politica che riduca con successo gli squilibri tra domanda e offerta di competenze in una serie di regioni europee. Gli impatti economici stimati possono fungere da punto di riferimento nell'analisi dell'efficacia in termini di costi di tale politica.

disallineamenti nelle competenze sono più comuni nei paesi dell'Europa centrale e orientale e meno comuni nell'Europa meridionale.³⁶⁸



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
 Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023

³⁶⁸ Commissione europea, [Occupazione e sviluppi sociali in Europa: Affrontare le carenze di manodopera e le carenze di competenze nell'UE](#), 2023.

Figura 29 — Impatto a lungo termine del miglioramento di 1 punto percentuale nella corrispondenza delle competenze sul PIL (%), per regione NUTS 2

Fonte — Raccolta del CdR basata sulla Commissione europea³⁶⁹;

Nota — La metodologia utilizzata per produrre questi risultati con il modello RHOMOLO è spiegata in Christou, T., Crucitti, F., Garcia Rodriguez, A., Katay, G., Lazarou, N., e Salotti, S., *Migliorare la corrispondenza delle competenze macroeconomiche regionali: Analisi RHOMOLO*, Centro comune di ricerca, (JRC133942), 2023

Mentre la diminuzione della popolazione in età lavorativa è diffusa, con oltre la metà della popolazione dell'UE che vive in regioni in cui si sta riducendo, questo calo è combinato in alcune regioni con ulteriori sfide strutturali. Rispetto alla media dell'UE, alcune regioni hanno una percentuale significativamente inferiore di persone istruite a livello terziario, con giovani adulti (di età compresa tra i 20 e i 24 anni) relativamente meno probabilità di essere iscritti all'istruzione terziaria.³⁷⁰ In alcune regioni (ad esempio, le regioni capitali di Danimarca, Lituania e Polonia) circa il 70 % della popolazione ha raggiunto livelli di istruzione terziaria. Per altri (ad esempio Sud-Est in Romania o Sicilia in Italia), tale numero scende a meno del 20 %.

³⁶⁹ *Ibidem.*

³⁷⁰ Commissione europea, documento [di lavoro dei servizi della Commissione europea sulle tendenze regionali per la crescita e la convergenza nell'Unione europea](#), giugno 2023.

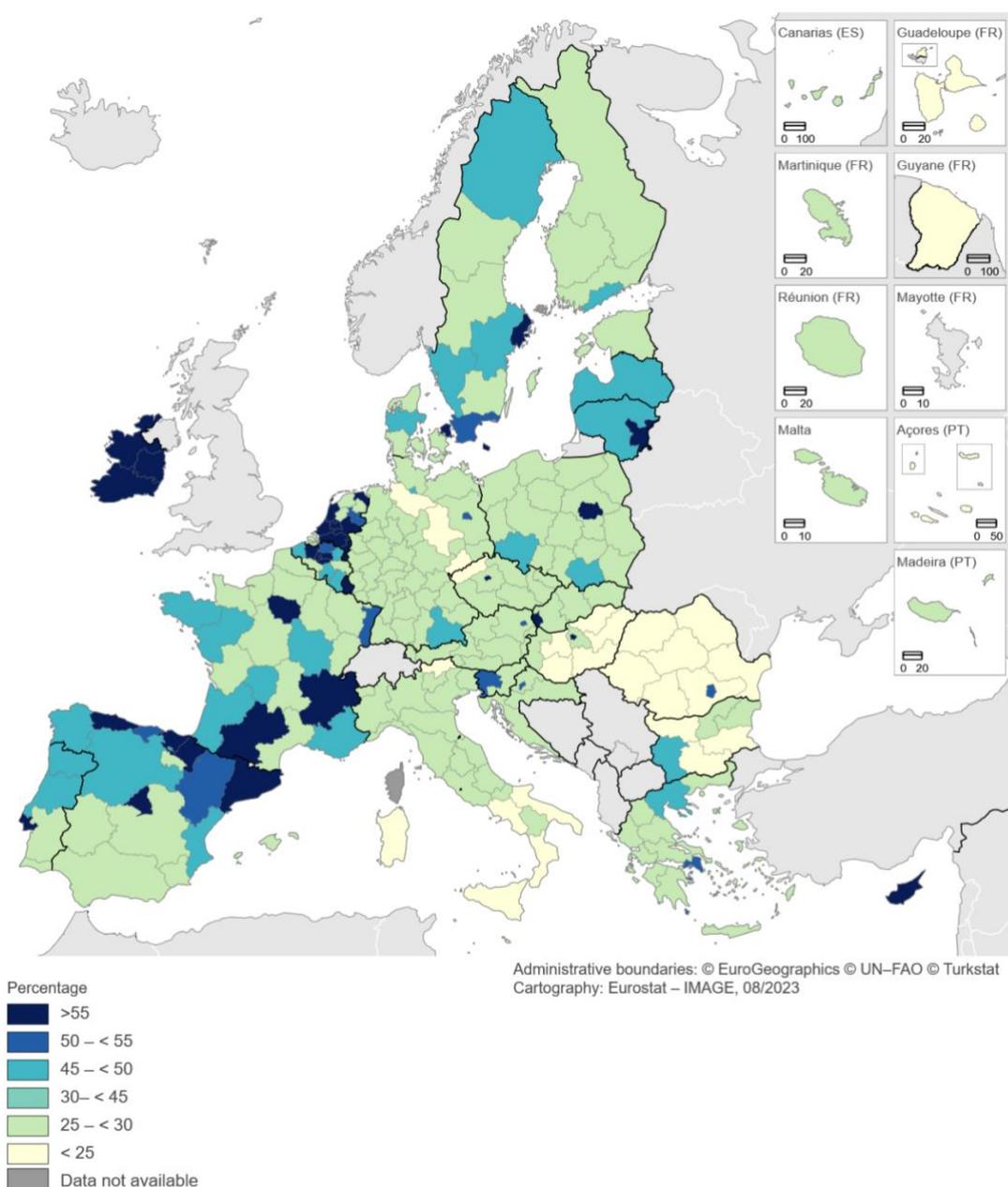


Figura 30 — Quota di persone istruite di livello terziario, per regioni NUTS 2 (% delle persone di età compresa tra i 25 e i 34 anni)
Fonte — Raccolta del CdR basata su Eurostat³⁷¹

Inoltre, mentre la percentuale di persone con un'istruzione postsecondaria nella fascia di età compresa tra i 25 e i 64 anni è in aumento a livello dell'UE a causa del fatto che le coorti di età più giovane sono più istruite rispetto a quelle più anziane, tale percentuale si è espansa più lentamente in questi settori, con una tendenza che dovrebbe continuare. Come indicato nella comunicazione della Commissione europea dal titolo *"Imprezzare i talenti nelle regioni europee"*,³⁷² queste aree non saranno in grado di compensare la diminuzione della forza lavoro con persone altamente qualificate se la loro percentuale di lavoratori istruiti di livello terziario diminuirà o ristagnerà. Se ignorato, questo amplierà il talento e il divario economico.

³⁷¹ Codice della serie di dati Eurostat: edat_lfse_04.

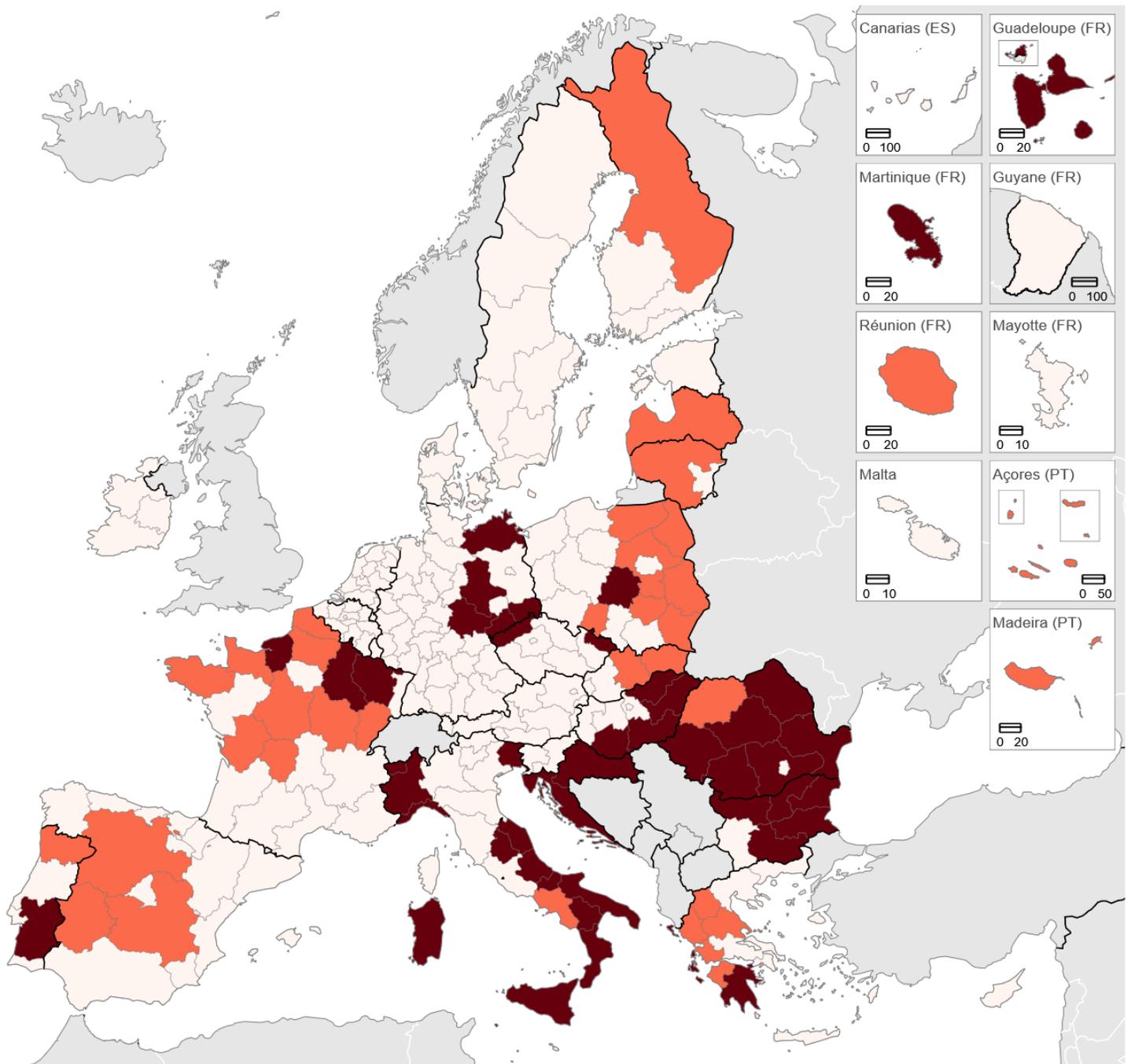
³⁷² Commissione europea, [Comunicazione "Capire i talenti nelle regioni d'Europa"](#), gennaio 2023.

La comunicazione sottolinea inoltre che nelle regioni che si trovano o rischiano di scivolare in una trappola per lo sviluppo, il tasso di disoccupazione dei giovani (15-34) è del 14,6 %, che è molto superiore alla media dell'UE dell'11,1 %. Inoltre, mentre la partenza dei giovani apre nuove opportunità per gli individui, può anche portare a crescenti tensioni sul mercato del lavoro e a peggiorare la carenza di posti di lavoro in particolari industrie.

La mappa qui sotto evidenzia 46 regioni (in rosso scuro) che si trovano in una trappola per lo sviluppo di talenti. Queste regioni si trovano ad affrontare un declino accelerato della popolazione in età lavorativa e un numero basso e stagnante di persone con istruzione terziaria tra il 2015 e il 2020. Questo gruppo di regioni rappresenta il 16 % della popolazione dell'UE. La maggior parte di queste regioni è meno sviluppata, con un PIL medio pro capite pari al 64 % della media dell'UE. Questo gruppo di regioni è più rurale del resto dell'UE, con il 31 % della popolazione che vive in zone rurali, rispetto alla media UE del 21 %.

La mappa identifica anche un secondo gruppo di 36 regioni (in arancione) che rischiano di cadere in una trappola per lo sviluppo dei talenti in futuro perché sono fortemente colpite dalla partenza della loro popolazione di età compresa tra 15 e 39 anni (una riduzione di oltre -2 per mille all'anno, rispetto al 5,3 per mille in media nell'UE). Questo gruppo rappresenta il 13 % della popolazione dell'UE. Insieme, le due categorie di regioni rappresentano quasi il 30 % della popolazione dell'UE.³⁷³

³⁷³ *Ibidem.*



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
 Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023

Category

- Shrinking working-age population and lagging level of tertiary education
- Net out-migration of people aged 15-39
- Other regions

Figura 31 — Regioni in una trappola per lo sviluppo di talenti e regioni a rischio di cadere in una trappola per lo sviluppo dei talenti
 Fonte — Raccolta del CdR sulla base della Commissione europea³⁷⁴

³⁷⁴ Commissione europea, [Comunicazione "I talenti nelle regioni d'Europa"](#), gennaio 2023, sulla base dei codici dei set di dati Eurostat demo_r_d2jan, demo_r_magec e lfst_r_lfsd2pop.

Per evitare il rischio di crescenti trappole per lo sviluppo dei talenti, è indispensabile stimolare sia la domanda di talenti, in particolare stimolando opportunità economiche più dinamiche e diverse, sia l'offerta di talenti. Ciò richiede una serie di investimenti e riforme, sostenuti tra l'altro dalla nuova generazione di programmi della politica di coesione e dai piani per la ripresa e la resilienza.

Le regioni e le città svolgono un ruolo chiave nello sviluppo di politiche in materia di competenze. Molti enti locali e regionali hanno mostrato le migliori pratiche in materia di miglioramento delle competenze e riqualificazione durante tutta la pandemia di COVID-19, il che potrebbe ispirare le politiche nazionali ed europee. Sostenendo il miglioramento delle competenze e la riqualificazione e dotando le persone delle competenze di cui hanno bisogno, gli enti locali e regionali potrebbero promuovere recuperi sociali che creano nuovi posti di lavoro, sensibilizzare l'opinione pubblica sulle politiche dell'UE, agevolare il coinvolgimento dei cittadini nell'affrontare le sfide sociali (come la digitalizzazione e i cambiamenti climatici) e promuovere lo sviluppo locale e regionale.

È quindi essenziale promuovere e collegare la prospettiva locale sulle competenze. Lavorare a livello locale può massimizzare il coinvolgimento dei partner locali, come le piccole e medie imprese, comprendendo al contempo meglio le esigenze del mercato del lavoro locale ed esplorando le sinergie con altre strategie locali e regionali. Inoltre, la prospettiva locale e regionale potrebbe contribuire a creare previsioni qualitative e previsioni di competenze quantitative, che a loro volta possono trasformarsi in un modello di anticipazione delle competenze o un metodo che può essere utilizzato per la pianificazione o la definizione di politiche future. Gli enti locali e regionali possono promuovere una cultura dell'apprendimento permanente fornendo opportunità accessibili e a prezzi accessibili per lo sviluppo delle competenze e il miglioramento delle competenze.

L'Anno europeo delle competenze è un'opportunità per allineare le azioni future per promuovere l'istruzione e le competenze ai principi del pilastro europeo dei diritti sociali. Si tratta inoltre di un'opportunità per progredire sull'obiettivo principale relativo alle competenze da raggiungere entro la fine del decennio, vale a dire che almeno il 60 % di tutti gli adulti dovrebbe partecipare alla formazione ogni anno e un tasso di occupazione di almeno il 78 % dovrebbe essere raggiunto entro il 2030.³⁷⁵

Il nuovo approccio in materia di competenze si baserà sulla cooperazione con le imprese per affrontare gli squilibri tra domanda e offerta di competenze e tenere conto delle aspirazioni delle persone, ma mira anche ad attirare lavoratori qualificati provenienti dall'estero in modo mirato.³⁷⁶ Ciò contribuisce anche all'obiettivo di sviluppo sostenibile numero 4, che mira a garantire un'istruzione di qualità inclusiva ed equa e a promuovere opportunità di apprendimento permanente per tutti entro il 2030.

Garantire che tutti possano contribuire con successo alla transizione verso la sostenibilità è un messaggio chiave della recente *relazione di previsione strategica della Commissione europea per il 2023*.³⁷⁷

La relazione sottolinea che sono necessari sforzi coerenti per ampliare la partecipazione al mercato del lavoro in tutte le categorie demografiche, in particolare tra le donne, le persone con disabilità, gli anziani, i giovani e altri gruppi sottorappresentati sia nell'occupazione che nell'istruzione e nella

³⁷⁵ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1607&langId=en>.

³⁷⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52022PC0526>.

³⁷⁷ Commissione europea, *Relazione di previsione strategica 2023*, 2023.

formazione. Inoltre, per ridurre le disuguaglianze, si dovrebbe incoraggiare la spesa per l'istruzione precoce e di alta qualità. Le competenze digitali, civiche, di resilienza e imprenditorialità, così come le competenze nel campo della sostenibilità, dovrebbero ricevere la stessa attenzione delle competenze tecniche.

La relazione sottolinea inoltre l'importanza di incoraggiare l'apprendimento permanente attraverso una maggiore formazione sul posto di lavoro e/o professionale. La flessibilità dell'apprendimento si espanderebbe con metodi di insegnamento creativi. Inoltre, l'adattamento dei luoghi di lavoro e delle condizioni di lavoro a nuovi tipi di lavoro, alle aspettative generazionali e alle richieste dei lavoratori deve andare di pari passo con questo.

Inoltre, attraverso strutture consolidate (come i Patti per le competenze o le accademie di competenze), la cooperazione tra attori governativi, imprenditoriali e della società civile dovrebbe essere rafforzata e le tecnologie digitali dovrebbero essere applicate per migliorare, modificare ed ampliare le opportunità di apprendimento per tutti nel campo dell'istruzione e della formazione.

Per quanto riguarda la gestione dei cambiamenti demografici, la *relazione di previsione strategica del 2023*³⁷⁸ sottolinea come l'UE abbia bisogno di tecnologie affidabili per prevedere con precisione il fabbisogno di manodopera e di competenze in settori importanti e che le trappole per lo sviluppo dei talenti devono essere affrontate a livello regionale stimolando la domanda e l'offerta di talenti con iniziative su misura, in collaborazione con le imprese e gli istituti di istruzione.

Le norme ambientali devono tenere il passo ed essere ben allineate alle politiche in materia di competenze e del mercato del lavoro. Fino ad ora, le politiche relative al mercato del lavoro e alle competenze sono state in gran parte create indipendentemente dalle politiche ambientali, che guidano l'offerta e la domanda di talenti verdi. Ciò deve cambiare per evitare carenze di competenze verdi che possono ostacolare il raggiungimento degli obiettivi climatici e garantire che i dipendenti gravemente colpiti dalla transizione verde non siano lasciati indietro. Le amministrazioni pubbliche competenti a tutti i livelli devono collaborare strettamente per allineare questi settori politici.

Come indicato nella creazione *di posti di lavoro e nello sviluppo economico locale 2023: Per aiutare i dipendenti*³⁷⁹ *ad acquisire le competenze necessarie in un'economia verde, i governi locali e regionali devono creare un piano globale di apprendimento degli adulti che sia lungimirante e aggiornato.* Ciò comporta una valutazione approfondita dei programmi scolastici per riflettere il cambiamento dei requisiti di competenze apportato dalla transizione verde.

Inoltre, nelle industrie e nelle aree più colpite dalla transizione verde — sia coloro che affrontano il potenziale spostamento di una parte considerevole della loro forza lavoro che quelli che guidano la carica verso di essa — potrebbero essere necessari programmi di formazione personalizzati. Dato che una parte significativa dell'apprendimento degli adulti avviene sul posto di lavoro, i responsabili politici dovrebbero incoraggiare e assistere le imprese e le organizzazioni che riqualificano e potenziano la loro forza lavoro.³⁸⁰

³⁷⁸ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3623.

³⁷⁹ Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, la creazione [di posti di lavoro e lo sviluppo economico locale 2023: Colmare il grande divario verde](#), 2023.

³⁸⁰ *Ibidem*.

Come spiegato in *Ripensare l'attrattiva regionale nel nuovo ambiente globale*,³⁸¹ per aumentare la forza lavoro e affrontare efficacemente le carenze di competenze e di manodopera, occorre combinare due approcci importanti: in primo luogo, (ri)impegnare e formare coloro che si trovano alla periferia del mercato del lavoro, come le donne, i pensionati e altri; e in secondo luogo, aumentare la forza lavoro attraverso l'immigrazione.

Concentrarsi sull'attrarre e trattenere i talenti dall'estero è fondamentale perché le esigenze del mercato del lavoro in espansione non possono essere soddisfatte nel lungo periodo mobilitando la sola forza lavoro locale.³⁸²

Regale: CAPACITÀ REGIONALE PER L'EDUCAZIONE E L'EDUCAZIONE DEGLI ADULTI

RAFFORZARE LE RETI DI ORGANIZZAZIONI PER L'ISTRUZIONE DEGLI ADULTI E CREARE SINERGIE CON LE AUTORITÀ REGIONALI E LOCALI

Il progetto Regale mira a creare o rafforzare reti di organizzazioni per l'educazione degli adulti e creare sinergie con le autorità regionali e locali al fine di aumentarne l'impatto e la sostenibilità. Ciò sarà raggiunto aumentando la capacità dei partner di rispondere alle loro sfide, costruire strutture di cooperazione e promuovere una cultura dell'educazione degli adulti nelle comunità, nelle città e nelle regioni.

Il Comune di Larisa, in Grecia, ha dato la priorità alla promozione dell'apprendimento permanente come filosofia di vita nella comunità locale. L'obiettivo principale è quello di mettere i cittadini al centro della loro comunità fornendo loro l'opportunità di promuovere le loro capacità di pensiero critico, imparare e partecipare alle attività quotidiane. Il comune incoraggia la cooperazione e il dialogo tra le parti interessate della città e organizza progetti a sostegno dei gruppi sociali vulnerabili, ma motiva anche la società locale a far parte del processo di apprendimento permanente e di sviluppo personale.

DAMAS

MOBILITÀ DEGLI APPRENDISTI DIGITALI NEL SETTORE AUTOMOBILISTICO

Il progetto DAMAS (Digital Apprentices Mobility in the Automotive Sector), realizzato dal Dipartimento dell'Istruzione della Regione Catalogna (Spagna), dal Dipartimento di Educazione degli Adulti nel Comune di Borås (Svezia) e da altri mira a testare la mobilità virtuale nel settore automobilistico. Nel contesto della pandemia di COVID-19, lo sviluppo della mobilità virtuale si è rivelato un'esigenza fondamentale nel settore dell'IFP. Il progetto DAMAS ha trovato una soluzione innovativa per il futuro, principalmente utilizzando strumenti digitali. La gestione del capitale umano nell'industria automobilistica è attualmente sotto estrema pressione per innovare, in particolare per quanto riguarda la mobilità elettrica, l'internazionalizzazione e la connessione con gli ecosistemi locali. Damas ha collegato i principali attori regionali per promuovere la fornitura e l'acquisizione di competenze nel settore e promuovere la mobilità digitale internazionale. In questo scenario, DAMAS è stato presentato come "un progetto che si basa in larga misura sulla diversità

³⁸¹ Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, [Rethinking Regional Attractiveness in the New Global Environment](#), 2023.

³⁸² *Ibidem*.

delle regioni partecipanti al progetto e sull'esperienza di ciascun partner". Durante la conferenza finale sono stati delineati i risultati del progetto, come l'indagine sulla mobilità digitale all'avanguardia, le linee guida sugli strumenti e la mobilità combinati o completamente virtuali, il moodle online e il curriculum.

Capitolo III — Regioni e città che plasmano il futuro dell'Europa

Sia la risposta a breve termine allo sviluppo di crisi come la guerra russa contro l'Ucraina o gravi catastrofi climatiche, sia gli sforzi a lungo termine per mettere in pratica lo sviluppo sostenibile richiedono regioni e città forti e l'impegno dei loro cittadini. Tutte le soluzioni discusse in precedenza in questa relazione fanno parte di un dibattito più ampio sul futuro dell'Europa, in cui un nuovo contratto democratico e un'Unione europea allargata sono due questioni centrali.

In che modo le varie crisi possono incidere sulla democrazia a tutti i livelli di governo — da locale e regionale a nazionale ed europeo, ma anche oltre i confini dell'UE — nel contesto del futuro allargamento. La fiducia e la partecipazione sono ingredienti inestimabili per democrazie stabili, ma per prosperare sono necessarie a tutti i livelli. Come ci prepariamo per una nuova era dell'allargamento, che porti nuovi Stati membri nell'Unione europea?

Anche in questo caso, le regioni e le città possono essere attori chiave e utilizzare la loro vicinanza ai cittadini dei loro territori per costruire ponti tra l'UE e i suoi cittadini, rafforzare la fiducia e migliorare l'elaborazione delle politiche, sostenendo nel contempo le città e le regioni dei paesi candidati a prepararsi all'adesione all'UE.

A. Democrazia europea

Nell'Unione europea 1,2 milioni di cittadini hanno un mandato elettorale a livello locale o regionale. Sono la base della democrazia europea. I loro concittadini si fidano maggiormente di loro. Tuttavia, mentre questa fiducia può contribuire a superare le crisi dell'Europa e sostenere le sue transizioni, tali transizioni possono anche minacciare di aggravare il malcontento. Come rafforzare questo fondamentale legame di fiducia tra l'Europa e i suoi cittadini? Come coinvolgere i nostri cittadini ancora meglio e di più nei futuri progetti europei a tutti i livelli di governo?

La fiducia nelle istituzioni riflette il sostegno dei cittadini a un sistema di governo e alle sue disposizioni istituzionali. Come sottolinea l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), la fiducia è un concetto multidimensionale e "fornisce una misura di come le persone percepiscono la qualità e la loro associazione con le istituzioni governative nei paesi democratici".³⁸³

La fiducia dei cittadini nella democrazia è negativamente legata alle crescenti disuguaglianze socioeconomiche. Ciò significa che più disuguaglianze, minore è la fiducia nelle istituzioni politiche e nei loro rappresentanti.³⁸⁴ In tale contesto, la *relazione di previsione strategica per il 2023* della Commissione europea³⁸⁵ individua le "minacce per la democrazia e il contratto sociale esistente" come una delle principali sfide del percorso dell'UE verso la sostenibilità sociale ed economica. Secondo il rapporto, "il contratto sociale esistente non è pienamente adatto alla nuova realtà socioeconomica".

L'aumento della diversità nei processi democratici, a partire dal livello locale, ne migliora la legittimità e può accrescere la fiducia dei cittadini e il senso di titolarità democratica. Esiste una relazione importante tra lo stato di democrazia e l'inclusività della democrazia, riferendosi alla sua apertura verso tutti i gruppi sociali. Ciò significa, ad esempio, che il divario di genere nella rappresentanza politica comporta la necessità di migliorare la partecipazione delle donne alla politica e alla vita pubblica.³⁸⁶ Allo stesso modo, occorre garantire il coinvolgimento dei giovani e dei gruppi vulnerabili che sono più suscettibili di subire discriminazioni o danni dovuti a varie condizioni personali o socioeconomiche.

La ricerca mostra che stiamo vivendo una tendenza globale decennale di indebolimento degli standard democratici.³⁸⁷ All'inizio del 2022, tutti gli indici della democrazia hanno mostrato che la recessione democratica del mondo continuava, con sfide pressanti esacerbate dalle conseguenze della pandemia di COVID-19, dalla guerra russa contro l'Ucraina, dall'aumento del costo della vita, dall'aumento dei movimenti populisti e dalle minacce provocate dalla disinformazione. Un recente studio esplora anche la polarizzazione sempre crescente delle opinioni, delle opinioni del mondo e delle

³⁸³ Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, [governo in una prospettiva 2023](#), 2023.

³⁸⁴ Il legame tra disuguaglianza regionale e fiducia nelle istituzioni è ampiamente analizzato da Lipps, J., e Schraff, D., [Disuguaglianza regionale e fiducia istituzionale in Europa](#), European Journal of Political Research, novembre 2021. Il modo in cui la cosiddetta "trappola dello sviluppo regionale" influisce sul sostegno dei cittadini all'integrazione e ai valori dell'UE è analizzato nella Commissione europea, [La geografia del malcontento e la trappola dello sviluppo regionale](#), marzo 2023.

³⁸⁵ Commissione europea, [Relazione di previsione strategica 2023](#), 2023.

³⁸⁶ Servizio Ricerca del Parlamento europeo, [Donne in politica nell'UE. Stato dei lavori](#), marzo 2023; Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, [governo a un orizzonte 2023](#), 2023, più precisamente cfr. capitolo 1. Inoltre, l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere fornisce cifre interessanti sulla rappresentanza delle donne nei parlamenti e nei dirigenti a tutti i livelli, compresi quelli regionali e locali, nella sua [banca dati sulle statistiche di genere](#).

³⁸⁷ Cfr. ad esempio Carnegie Europe, [European Democracy Support Annual Review 2022](#), gennaio 2023.

posizioni politiche nelle democrazie europee, che — data la crescente animosità nei confronti di coloro che hanno una visione diversa — rappresentano una seria minaccia per la stabilità democratica.³⁸⁸

L'influsso democratico e l'influenza autoritaria sono minacce attuali in tutta Europa e talvolta portano a una definizione delle politiche reattiva piuttosto che strategica. Ciò riguarda sia le relazioni esterne — vediamo per esempio l'inquadramento della guerra in Ucraina come parte di una lotta ideologica tra democrazia e autocrazia in tutto il mondo — sia le iniziative relative al rafforzamento della democrazia in Europa. Quest'ultimo ha rappresentato l'area più dinamica dello sviluppo delle politiche dell'UE nel 2022, secondo Carnegie Europe.³⁸⁹

Le molteplici crisi che affrontiamo minacciano la forza del nostro tessuto democratico. Ciò comporta un rischio significativo che una reazione forse lenta o inadeguata a tali crisi possa minare la fiducia dei cittadini nelle istituzioni pubbliche.

La fiducia dei cittadini nell'UE è del 47 % (luglio 2023) — due punti percentuali in meno rispetto all'estate 2022, secondo la relazione standard Eurobarometro primavera 2023. Rimane ancora superiore rispetto al periodo compreso tra l'autunno 2009 e l'inverno 2020-2021, a seguito, rispettivamente, della crisi finanziaria e della pandemia di COVID-19. È anche interessante notare che la percentuale di intervistati che ritengono che la loro voce conta nell'UE (42 %) è diminuita di tre punti percentuali dall'estate 2022, rappresentando il primo calo di questo indice dal 2020 e il livello più basso dall'estate 2021.³⁹⁰

La fiducia nei livelli di governo locale e regionale è in aumento, mentre la fiducia nei governi nazionali e nei parlamenti nazionali ha continuato a diminuire, secondo recenti indagini.

³⁸⁸ Mercator Forum Migration und Demokratie, [Polarisierung in Deutschland und Europa](#), 2023.

³⁸⁹ Il documento Carnegie di cui sopra fa riferimento alle iniziative sulla partecipazione dei cittadini, nonché alla rifusione del regolamento che disciplina i partiti politici europei e le fondazioni politiche europee, alla legge sulla libertà dei media, alla legge sui servizi digitali, al codice di condotta contro la disinformazione.

³⁹⁰ Commissione europea, [Eurobarometro standard 99 — primavera 2023](#), luglio 2023.

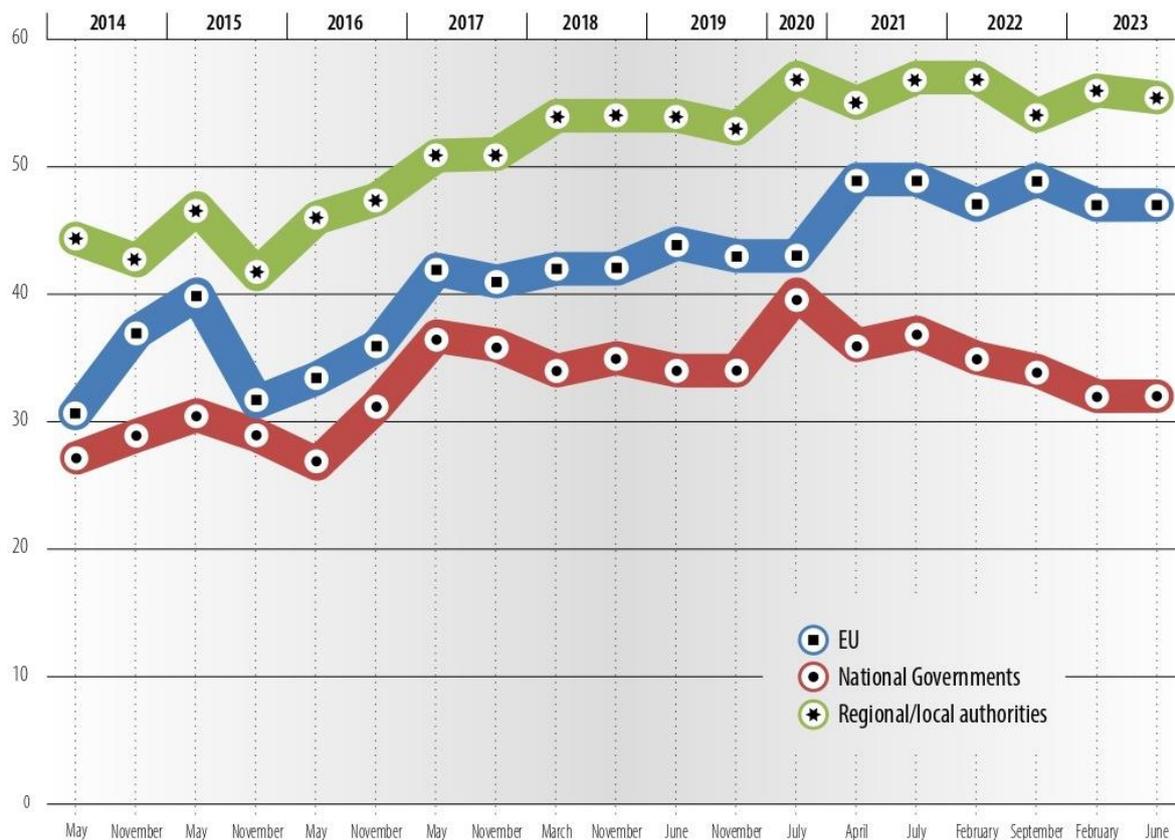


Figura 32 — Fiducia nei diversi livelli di governo
 Fonte — Raccolta del CdR sulla base della Commissione europea³⁹¹

La tendenza positiva in materia di fiducia nei governi locali e regionali è confermata dal governo dell'OCSE 2023 in una relazione di sintesi: nella maggior parte dei paesi, la percentuale di intervistati che hanno "alta e moderatamente alta fiducia nei governi locali" è superiore alla percentuale di coloro che hanno lo stesso livello di fiducia nei governi nazionali. Tuttavia, entrambe le cifre sono in media al di sotto del 50%.³⁹²

Le regioni e le città sono nella posizione migliore per creare fiducia e senso di titolarità per quanto riguarda la democrazia. La ragione di questo è molteplicità: i rappresentanti e le amministrazioni locali e regionali sono il legame più stretto con i cittadini e determinano il modo in cui le persone sperimentano l'azione politica nella loro vita quotidiana. Svolgono inoltre un ruolo chiave nella promozione dei valori e dei principi dell'UE. La banca dati del Comitato delle regioni (CdR) sulla *promozione dei valori dell'UE attraverso l'istruzione e la cultura* fornisce oltre 120 esempi di progetti con le migliori pratiche a livello locale e regionale che rafforzano la cittadinanza europea attiva attraverso l'istruzione. Attraverso tali progetti, gli enti locali e regionali ispirano l'appartenenza e la titolarità basate sulla diversità, mantenendo insieme le dimensioni locali, nazionali ed europee della democrazia.³⁹³

I rappresentanti eletti a livello locale e regionale sono anche i più esposti al crescente malcontento e alle conseguenze delle crescenti disuguaglianze e di altre minacce alla democrazia in quanto sono

³⁹¹ *Ibidem.*

³⁹² Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, [governo a un orizzonte 2023](#), 2023, più precisamente cfr. capitolo 2.

³⁹³ <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/european-education-culture.aspx>.

il legame diretto tra i cittadini e le istituzioni pubbliche. Gli ultimi anni hanno assistito ad un aumento dei tassi di violenza — sia psicologica che fisica — contro sindaci, consiglieri e funzionari pubblici. Un fenomeno tragico, al quale l'incitamento all'odio in un mondo digitalizzato contribuisce ancora di più, con conseguenze talvolta terribili per i titolari di un mandato pubblico.

I rappresentanti regionali e locali sembrano quindi essere i più fidati, ma anche i rappresentanti più minacciati della democrazia. Questa osservazione ci lascia con una serie di imperativi di azione — azioni che rafforzano la democrazia locale e la partecipazione, garantendo nel contempo la sicurezza dei titolari di cariche e stabilizzano la democrazia e lo Stato di diritto come nostri valori fondamentali europei. Data l'elevata rilevanza e l'impatto delle politiche dell'UE "sul campo" — nelle regioni e nelle città e sulla vita delle persone — tali azioni devono tenere conto della dimensione europea. D'altra parte, le azioni volte a rafforzare la democrazia europea non possono avere sostanza senza il coinvolgimento degli enti locali e regionali e delle persone che vivono all'interno delle loro comunità.

La voce delle regioni e delle città deve essere ascoltata nel processo decisionale e decisionale dell'UE. Ciò è fortemente confermato dai risultati dell'indagine del CdR sul *barometro locale e regionale*³⁹⁴ condotta da Ipsos European Public Affairs. La stragrande maggioranza degli intervistati (91 %) è totalmente d'accordo o tende ad essere d'accordo sul fatto che le regioni e le città dovrebbero avere maggiore influenza nell'elaborazione delle politiche dell'UE e nel dibattito sul futuro dell'Unione europea.

Alla domanda in quali aree le regioni e le città dovrebbero avere più voce in capitolo nell'elaborazione delle politiche dell'UE, circa la metà degli intervistati ha selezionato "un'economia, una giustizia sociale e un'occupazione più forti" (52 %), "istruzione, cultura, gioventù e sport" (51 %) e "crisi climatica e ambiente" (51 %), che sono, di fatto, aree con l'impatto più tangibile sulla vita quotidiana dei cittadini e maggiori probabilità di provocare le divisioni e le disuguaglianze più forti.

Circa il 70 % delle politiche dell'UE è attuato dagli enti locali e regionali. Questo è il motivo per cui devono essere coinvolti nel processo decisionale dell'UE durante l'intero ciclo programmatico. Garantire politiche efficaci basate sul coinvolgimento del governo a tutti i livelli è una condizione preliminare per mantenere livelli più elevati di soddisfazione. Pertanto, una migliore regolamentazione e il rispetto del principio di sussidiarietà sono ingredienti fondamentali per mantenere la fiducia. Legiferare meglio garantisce una forma più partecipativa e multilivello di governance democratica.

LEGIFERARE MEGLIO E SUSSIDIARIETÀ ATTIVA

IL COMITATO DEL GRUPPO STEERING DELLE REGIONI

Il Comitato europeo delle regioni ha svolto un ruolo attivo nell'agenda dell'UE per legiferare meglio e sta intensificando il suo contributo attraverso il gruppo direttivo "Legiferare meglio e sussidiarietà attiva" (BRASS-G). Dal 2022 il BRASS-G coordina le attività dei vari strumenti del CdR per legiferare meglio, vale a dire il monitoraggio della sussidiarietà e della proporzionalità, il lavoro della rete dei poli regionali (RegHub), il contributo del CdR alla piattaforma "Pronti per il futuro",

³⁹⁴ <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/EURegionalBarometer-Survey-2023.aspx>.

*le valutazioni d'impatto territoriale, la verifica delle zone rurali e, l'ultima aggiunta, la previsione strategica.*³⁹⁵

Per sostenere la resilienza democratica, l'OCSE suggerisce possibili linee d'azione, tra cui l'utilizzo di strumenti di partecipazione e di rappresentanza più avanzati, il rafforzamento delle competenze chiave per gestire le crisi e la protezione dalle minacce ai valori democratici, compresa l'azione contro la disinformazione e la disinformazione.³⁹⁷ **Le regioni e le città — e il CdR in quanto loro rappresentante istituzionale — sono nella posizione ideale per contribuire a rafforzare la democrazia europea.**

Le innovazioni democratiche dovrebbero basarsi sui risultati della Conferenza sul futuro dell'Europa (CoFoE).³⁹⁸ Ci sono due motivi principali per questo: In primo luogo, le proposte della CoFoE rappresentano un buon punto di partenza per affrontare le numerose sfide e minacce che riguardano la democrazia europea. In secondo luogo, sono il risultato di un dialogo significativo tra i cittadini e i rappresentanti delle istituzioni dell'UE, ma anche tra i responsabili politici nazionali, regionali e locali. Riconoscono inoltre la dimensione multilivello della democrazia e della governance europea, il concetto di sussidiarietà attiva e la richiesta di lunga data del CdR di un meccanismo permanente di dialogo tra i cittadini e le istituzioni.

UN MAGGIORE COINVOLGIMENTO DELLE REGIONI E DELLE CITTÀ

I RISULTATI DELLA CONFERENZA SUL FUTURO DELL'EUROPA

Il Comitato europeo delle regioni (CdR), nonché le regioni e le città che rappresenta, stanno conducendo numerose iniziative in tutti i settori politici, che realizzano gli obiettivi delle proposte della Conferenza sul futuro dell'Europa (CoFoE), come dimostra la relazione (gruppatata nell'ambito dei nove temi della Conferenza). Ciò dimostra la dimensione territoriale pertinente della maggior parte delle proposte, la cui attuazione deve essere ancorata a livello locale e regionale. È anche un altro elemento che conferma che gli enti regionali e locali sono i pilastri della governance più vicina ai cittadini, fungendo da intermediari tra le istituzioni dell'UE e le persone che servono.

Le proposte della CoFoE richiedono in gran parte di migliorare la comunicazione e l'impegno con i cittadini, al fine di rafforzare la legittimità democratica dei processi decisionali e di governance dell'UE. Alcune di queste proposte mostrano il possibile legame tra una democrazia europea

³⁹⁵ Maggiori informazioni sono disponibili all'indirizzo <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/Better-Regulation-and-Active-Subsidiarity.aspx>.

³⁹⁶ Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, [governo a un orizzonte 2023](#), 2023, più precisamente cfr. capitolo 1.

³⁹⁷ Cfr. i lavori del CdR sulla lotta alla disinformazione: Zamparutti, T., Jones, M., Tugran, T., Vona, L., Navas, L., Sidlo, K.W., Kulesa, A., Chmiel, O., [Sviluppare un manuale sulle buone pratiche per contrastare la disinformazione a livello locale e regionale](#), studio commissionato dal Comitato delle regioni, 2022.

³⁹⁸ Conferenza sul futuro dell'Europa, [relazione sull'esito finale](#), maggio 2022. Vale la pena notare che il programma di lavoro della Commissione europea per il 2023 si concentra in larga misura sul seguito dato alle raccomandazioni della relazione finale della CoFoE. Ciò ha mostrato come l'esperienza della CoFoE abbia contribuito a rendere la democrazia europea più partecipativa, aprendo la strada a una nuova generazione di panel di cittadini da includere nel pacchetto di strumenti per la definizione delle politiche della Commissione europea. Tra dicembre 2022 e primavera 2023 si sono svolti tre [panel di cittadini](#): rifiuti alimentari, mondi virtuali e mobilità dell'apprendimento.

funzionante e un maggiore coinvolgimento delle città e delle regioni e del CdR nel processo decisionale dell'UE.³⁹⁹

In occasione dell'evento di feedback della CoFoE con i cittadini, che si è svolto il 2 dicembre 2022 a Bruxelles, il CdR ha pubblicato una relazione che illustra le sue strategie, iniziative e attività volte a dare seguito alle proposte della CoFoE.⁴⁰⁰

Prima del Consiglio d'Europa, il CdR aveva già avviato diverse iniziative per rafforzare la partecipazione dei cittadini e la partecipazione dei giovani al processo legislativo europeo, creando nel contempo il legame tra i cittadini e i loro rappresentanti eletti a tutti i livelli, come la rete europea dei consiglieri locali e regionali o il programma per i giovani politici eletti.

PORTARE L'EUROPA ALLE COMUNITÀ LOCALI

RETE EUROPEA DI CONSIGLIERI LOCALI E REGIONALI

L'iniziativa⁴⁰¹ lanciata dal Comitato europeo delle regioni (CdR) è rivolta ai rappresentanti locali o regionali che hanno un mandato politico in uno degli Stati membri dell'UE. Dal suo lancio nel 2021, la rete ha già riunito oltre 2600 rappresentanti eletti in assemblee regionali o municipali in tutti gli Stati membri dell'UE. Esso mira a:

- *Avvicinare l'Europa alle comunità locali attraverso il lavoro degli 1,2 milioni di rappresentanti locali e regionali in tutta l'UE;*
- *Fungere da piattaforma per i consiglieri locali e regionali per incontrarsi, discutere e fare rete con altri consiglieri e membri del CdR;*
- *Incoraggiare i consiglieri locali e regionali a partecipare a diversi eventi e attività di comunicazione prima delle prossime elezioni del Parlamento europeo.*

Il progetto è sviluppato in stretta collaborazione con altre istituzioni dell'UE, in particolare con la Commissione europea (la rete Building Europe con consiglieri locali),⁴⁰² il Parlamento europeo e i partner a livello nazionale ed europeo (uffici di collegamento del Parlamento europeo, rappresentanze della Commissione europea, associazioni nazionali di enti locali e regionali, uffici regionali con sede a Bruxelles, associazioni dell'UE).

La politica per la gioventù e la partecipazione dei giovani sono sempre state tra le priorità all'ordine del giorno del CdR. Ciò è esemplificato anche da aspetti quali la Carta sulla gioventù e la democrazia approvata nel novembre 2022, la cui redazione ha coinvolto direttamente i giovani e le organizzazioni giovanili, ed è stata sostenuta dal CdR e dal Forum europeo della gioventù.

³⁹⁹Cfr., ad esempio, Conferenza sul futuro dell'Europa, [relazione sull'esito finale](#), maggio 2022, proposte 38.4, 39.2 e 40. Cfr. anche il capitolo VI del Comitato delle regioni, [Relazione annuale dell'UE sullo stato delle regioni e delle città 2022](#), ottobre 2022.

⁴⁰⁰ Comitato delle regioni, [enti locali e regionali impegnati nel seguito della Conferenza sul futuro dell'Europa](#), 2022; e Comitato delle regioni, [risoluzione sui risultati e sul seguito dato alla Conferenza sul futuro dell'Europa](#), 2022.

⁴⁰¹ Maggiori informazioni sono disponibili all'indirizzo <https://cor.europa.eu/en/engage/Pages/Network-of-Regional-and-Local-EU-Councillors.aspx>.

⁴⁰² https://building-europe-with-local-councillors.europa.eu/index_en.

GIOVANI POLITICI ELETTI

OPPORTUNITÀ DI FARE RETE, SCAMBIARE E INFLUENZARE LA LEGISLAZIONE DELL'UE

Per sostenere i giovani titolari di mandati pubblici, il Comitato delle regioni (CdR) ha dato vita al programma dei giovani politici eletti (YEP). È stato creato in occasione dell'ottavo vertice delle regioni e delle città del CdR⁴⁰³ nel 2019. YEPs è una rete di rappresentanti che non hanno più di 40 anni e hanno un mandato a livello regionale o locale nell'UE o nei paesi candidati all'adesione all'UE.⁴⁰⁴ Ad oggi, oltre 500 giovani rappresentanti hanno partecipato a questo programma per scambiare le migliori pratiche, interagire con i membri del CdR e partecipare attivamente ai lavori fondamentali del CdR attraverso consultazioni e riunioni.

Coinvolgendo i giovani, il CdR mette in pratica l'invito a partecipare ai giovani. Come annunciato nella risoluzione sui risultati e sul seguito della Conferenza sul futuro dell'Europa, il programma YEP ha sostenuto direttamente⁴⁰⁵ i lavori del CdR durante la Conferenza sul futuro dell'Europa e nel seguito dato a tale sforzo. Gli YEP hanno partecipato direttamente all'elaborazione della Carta europea per la gioventù e la democrazia e hanno partecipato a una serie di eventi, conferenze e sessioni informative.

Considerando la fiducia che i cittadini ripongono in loro e il loro ruolo nell'attuazione delle politiche dell'UE, le regioni e le città hanno un ruolo chiave da svolgere in vista delle prossime elezioni europee, che si terranno a giugno. Dato che l'impatto delle politiche e dei programmi dell'UE è spesso percepito dai cittadini a livello locale e regionale, è fondamentale che le regioni e le città siano parte integrante della definizione e dell'attuazione di tali politiche.

Le prossime elezioni europee saranno anche un momento per le regioni e le città di esprimere la loro visione in vista della prossima legislatura. Solo se i rappresentanti locali e regionali sono visti come parti interessate in questo processo, essi possono svolgere un ruolo chiave nel spiegare e difendere le motivazioni di queste politiche.

A tale proposito, i risultati dell'Eurobarometro della primavera 2023 del Parlamento europeo⁴⁰⁶ mostrano che la percentuale di cittadini interessati alle elezioni europee è in aumento: nel 2023, una netta maggioranza degli intervistati (56 %, rispetto al 50 % nel 2018) afferma di essere interessata alle prossime elezioni europee (incluso il 15 % che si dichiara "molto interessato"), mentre il 43 % afferma di non essere interessato (48 % nel 2018). Inoltre, due terzi dei cittadini (67 %) dichiarano di poter votare, rispetto al 58 % del 2018. Questo slancio dovrà essere utilizzato per rafforzare la legittimità democratica dell'UE.

Dopo le elezioni, con l'insediamento della nuova leadership delle istituzioni dell'UE, la voce delle regioni e delle città dovrà essere ascoltata ulteriormente e la loro visione dovrà essere presa in considerazione. Ciò vale anche per questioni di riforma istituzionale più a lungo termine. Il CdR

⁴⁰³ <https://cor.europa.eu/en/summit2019>.

⁴⁰⁴ <https://cor.europa.eu/en/engage/pages/yeps.aspx>.

⁴⁰⁵ Comitato delle regioni, [risoluzione sui risultati e sul seguito della Conferenza sul futuro dell'Europa](#), 2022.

⁴⁰⁶ [Eurobarometro della primavera 2023](#) del Parlamento europeo, 2023.

sostiene l'invito del Parlamento europeo a tenere una convenzione e a riformare i trattati, come raccomandato anche nelle proposte finali della Conferenza. In linea con ciò, il CdR ha individuato le modifiche del Trattato necessarie per l'attuazione delle proposte pertinenti per l'istituzione e per gli enti locali e regionali. Sostiene l'organizzazione di una convenzione.⁴⁰⁷ Qualsiasi prospettiva di riforma dell'UE deve chiaramente tener conto dei possibili futuri allargamenti.⁴⁰⁸

⁴⁰⁷ Comitato delle regioni, [risoluzione sui risultati e seguito dato alla Conferenza sul futuro dell'Europa](#), 2022.

⁴⁰⁸ "Abbiamo bisogno di un'Unione europea geopolitica, di un'Unione europea allargata e riformata e, ultimo ma non meno importante, di un'Unione europea aperta al futuro", ha detto il cancelliere tedesco Olaf Scholz nel suo discorso al Parlamento europeo il 9 maggio 2023. Cfr. Servizio Ricerca del Parlamento europeo, [Dibattito sull'Europa in seno al Parlamento europeo: Discorso di Olaf Scholz, Cancelliere della Germania](#), 9 maggio 2023.

B. Futuri partenariati per l'allargamento e il vicinato

Dopo l'aggressione militare russa su vasta scala contro l'Ucraina, la politica di allargamento dell'UE è tornata al centro. Garantire stabilità e prosperità sostenibile nel vicinato dell'UE, sia alle frontiere orientali che meridionali, non è mai stato così importante. Il 2022 è stato un anno importante in quanto l'Ucraina, la Repubblica di Moldova e la Bosnia-Erzegovina sono ora paesi candidati all'adesione all'UE, i negoziati di adesione sono iniziati con l'Albania e la Macedonia del Nord, mentre la prospettiva dell'UE della Georgia è stata riconosciuta e il Kosovo* ha chiesto l'adesione all'UE. Come può l'UE coinvolgere e preparare le comunità locali nei paesi dell'allargamento? Che ruolo svolge la cooperazione con i comuni e le regioni partner dell'UE?

Nelle proposte finali della Conferenza sul futuro dell'Europa, gli organi e le istituzioni dell'UE sono stati invitati a fungere da ambasciatori del nostro modello democratico e dei nostri valori nei paesi terzi, tra cui i paesi candidati e potenziali candidati, che aspirano a far parte della nostra famiglia europea.⁴⁰⁹

I lavori del Comitato delle regioni (CdR) sull'allargamento dell'UE comprendono le doppie priorità di facilitare il dialogo politico e lo sviluppo delle capacità dei nostri partner locali e regionali. Ciò comporta sia aggiornamenti sui progressi dei paesi partner sia lo scambio di migliori pratiche in una serie di settori, quali il decentramento funzionale e fiscale, la democrazia locale e lo Stato di diritto (con particolare attenzione al dialogo con l'opposizione, la società civile, i media e i cittadini; trasparenza nell'attività degli organi e dei dirigenti eletti direttamente a livello locale e regionale e degli appalti pubblici); lo sviluppo economico locale, compreso l'incoraggiamento dei giovani innovatori e degli imprenditori; pianificazione territoriale e sviluppo delle infrastrutture locali; trasporto locale; valutazione del patrimonio naturale e culturale in relazione al turismo; gestione dei rifiuti e delle acque reflue.

Il CdR ha un ruolo speciale da svolgere nel sostenere i governi locali e regionali dei paesi dell'allargamento per prepararsi all'attuazione dell'acquis dell'UE, agli obblighi derivanti dall'adesione all'UE e a sviluppare le loro capacità. Il CdR ha messo in atto una serie di misure di rafforzamento delle capacità, in particolare l'allargamento del programma per i giovani politici eletti a tutti i paesi candidati, l'inclusione dei laboratori di capacità nelle giornate di allargamento dell'UE e l'ulteriore cooperazione con l'assistenza tecnica e lo scambio di informazioni⁴¹¹ (TAIEX).

In risposta a una richiesta del CdR, la Commissione europea ha aperto la possibilità ai governi locali e regionali dei Balcani occidentali di partecipare al suo programma TAIEX e sta inoltre attivando il suo sostegno alle regioni e alle città dell'Ucraina, della Moldova e della Georgia.

TAIEX è uno strumento della Commissione europea che offre assistenza tecnica peer-to-peer a breve termine tra esperti pubblici negli Stati membri dell'UE e nelle amministrazioni dei paesi partner prevalentemente nel vicinato dell'UE. Il CdR contribuisce alla promozione del TAIEX attraverso i

* Tale designazione lascia impregiudicate le posizioni sullo status ed è in linea con l'UNCSR 1244/1999 e con il parere della CIG sulla dichiarazione di indipendenza del Kosovo.

⁴⁰⁹ Cfr. le proposte n. 22, n. 25.1. e 38.1. della relazione del Comitato delle [regioni, Gli enti locali e regionali impegnati nel seguito della Conferenza sul futuro dell'Europa del 2022.](#)

⁴¹⁰ Parere del Comitato delle regioni, [pacchetto allargamento 2022](#), CIVEX-VII/021, 05-06 luglio 2023, relatore Anna Magyar (HU/ECR), membro dell'Assemblea del conte Csongrád-Csanád.

⁴¹¹ https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/funding-and-technical-assistance/taieux_en.

comitati consultivi misti (CCM) e i gruppi di lavoro, e sono già stati compiuti i primi passi verso il coinvolgimento concreto dei CCM, dei gruppi di lavoro e dei loro membri nel quadro di questo programma, in particolare per quanto riguarda la Macedonia del Nord, il Montenegro e l'Albania.

Inoltre, tutti i programmi di cooperazione transfrontaliera con i paesi vicini (in particolare attraverso i programmi CBC IPA Interreg) sono stati fondamentali per rafforzare la fiducia e sviluppare competenze presso gli enti locali e regionali vicini mentre si preparano ad aderire all'UE.

Le regioni e le città di questi paesi hanno un ruolo chiave da svolgere nel coinvolgimento dei cittadini nel processo democratico, nel consolidamento dei valori europei e nella promozione di un'idea di appartenenza europea.

Il CdR svolge il suo importante ruolo istituzionale — facilitando i contatti tra i livelli subnazionali sia nell'UE che nei (potenziali) paesi candidati — attraverso i suoi CCM con Montenegro, Macedonia del Nord e Serbia e i suoi gruppi di lavoro per la cooperazione con i paesi con i quali i CCM non sono ancora stati istituiti: Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo, Türkiye e Ucraina.

Il CdR collabora con molti partner dei paesi dell'allargamento, in cui le associazioni nazionali di enti locali hanno un posto speciale tra di loro. Ciò ha permesso di individuare alcune risposte particolarmente efficaci alla necessità di coinvolgere il livello locale e regionale nel processo di allargamento. In molti casi, il lavoro dei nostri CCM e dei gruppi di lavoro — attraverso le loro sessioni formali e la creazione di reti tra i loro membri — ha portato all'avvio di progetti di cooperazione transfrontaliera di successo che hanno coinvolto i governi locali e regionali degli Stati membri dell'UE e i loro omologhi nei paesi candidati (potenziali).

I CCM e i gruppi di lavoro offrono inoltre un quadro di cooperazione in grado di fornire sostegno in situazioni specifiche, come nel caso dei devastanti terremoti avvenuti a Türkiye e in Siria nel febbraio 2023. In particolare, i canali aperti attraverso il gruppo di lavoro Türkiye e l'Assemblea regionale e locale euromediterranea⁴¹² (ARLEM) hanno consentito ai membri del CdR di offrire sostegno politico e scambiare esperienze e/o aspettative nella cooperazione tra pari con i partner turchi.

Nell'ambito dell'ARLEM, un'assemblea politica congiunta che riunisce rappresentanti locali e regionali dell'UE e dei paesi partner mediterranei, si sta esaminando la protezione civile e il modo in cui le città e le regioni possono cooperare e essere sostenute in questo sforzo. Con il suo premio — *Giovani imprenditori locali nel Mediterraneo*⁴¹³ — ARLEM, insieme ai suoi partner, promuove concretamente lo sviluppo economico locale attraverso l'imprenditorialità e sottolinea l'impatto positivo che può avere un ecosistema di sostegno a livello locale e regionale.

La Conferenza degli enti regionali e locali per il partenariato orientale⁴¹⁴ (CORLEAP) è un forum unico per la cooperazione multilaterale nel quadro del partenariato orientale (PO) dei governi locali e regionali degli Stati membri dell'UE e dei paesi partner del vicinato orientale.

La Corleap perseguirà, e continuerà a farlo nel prossimo futuro, i due obiettivi di continuare a fornire un formato per la cooperazione multilaterale a livello locale e regionale nel quadro del partenariato

⁴¹² <https://cor.europa.eu/en/our-work/International-cooperation/Pages/ARLEM.aspx>.

⁴¹³ <https://cor.europa.eu/en/engage/Pages/ARLEM-award.aspx>.

⁴¹⁴ <https://cor.europa.eu/en/our-work/International-cooperation/Pages/CORLEAP.aspx>.

orientale e aiutare i nuovi paesi candidati all'adesione all'UE nel loro cammino verso l'UE. Sulla base delle conclusioni della riunione ministeriale del partenariato orientale del dicembre 2022 e del parere del CdR sul tema *Il futuro del partenariato orientale da una prospettiva locale e regionale*, adottato nella sessione plenaria del CdR nel marzo 2023, la Corleap si sforza ora di porre maggiormente l'accento sulla cooperazione su progetto su misura, che terrà pienamente conto delle diverse circostanze, aspirazioni ed esigenze dei paesi del vicinato orientale partecipanti e dei loro enti locali e regionali.

APPARTAMENTO: ASSISTENZA E FORMAZIONE ALLUVIONALI E FRANE

COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA TRA COMUNI IN ITALIA, ALBANIA E MONTENEGRO

Molto pertinente nella situazione attuale, caratterizzata da calamità naturali causate dai cambiamenti climatici, il progetto FLAT415 comprendeva i comuni di Danilovgrad, Montenegro, Brindisi, Italia e Nikšić, Montenegro, nonché i servizi nazionali di soccorso montano di Albania e Montenegro come partner. Per un valore di 0,96 milioni di EUR, con l'85 % dei finanziamenti dell'UE, il progetto ha migliorato le strutture transfrontaliere di risposta in caso di alluvioni e frane, rafforzato la capacità dei servizi di soccorso e creato piani e strumenti integrati per migliorare la protezione e la gestione dei rischi nelle zone soggette a inondazioni e frane. È stato istituito un centro regionale di formazione sulle risorse e creato una piattaforma web comune per condividere informazioni pertinenti.

Il progetto (2018-2020) è stato una conseguenza diretta della cooperazione tra i membri del CCM CdR — Montenegro, allora sindaci di Brindisi, Mauro d'Attiso, e di Danilovgrad, Brano Đuranović. Inoltre, essendo uno dei progetti interregionali di maggior successo tra Italia, Albania e Montenegro, sono state recentemente stanziare risorse aggiuntive per proseguire le attività avviate dal progetto.

GIOCO INCLUSIVO

COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA TRA CROAZIA E BOSNIA-ERZEGOVINA

Nell'ambito di un programma INTERREG-IPA,416 che comprende anche il Montenegro, il progetto Inclusive Play417 (marzo 2021-gennaio 2023) ha avuto come partner la città di Zara, Croazia (il partner principale) e la città di Mostar, Bosnia-Erzegovina. Il progetto, del valore di 0,95 milioni di EUR, con finanziamenti dell'UE dell'85 %, promuove l'inclusione sociale dei bambini e dei giovani con disabilità nello sviluppo e la creazione di comunità inclusive. Oltre ad altre attività, come l'educazione dei genitori di bambini con bisogni speciali e l'organizzazione di tavole rotonde e visite di studio, la parte principale del progetto è stata la costruzione di due parchi sensoriali — uno in ciascuna delle due città partecipanti. Tali parchi sensoriali (giochi appositamente progettati)

⁴¹⁵ <https://flat.italy-albania-montenegro.eu/>.

⁴¹⁶ <https://interreg.eu/programme/interreg-ipa-cbc-croatia-bosnia-and-herzegovina-montenegro/>.

⁴¹⁷ <https://www.mostar.ba/projekt-inclusive-play/>.

contribuiscono alla riabilitazione, alla ricreazione e all'inclusione di bambini e giovani con disabilità dello sviluppo.

Allegati

A. Elenco delle abbreviazioni

AMIF	Fondo asilo, migrazione e integrazione
ARLEM	Assemblea regionale e locale euromediterranea
CURA	L'azione di coesione per i rifugiati in Europa
CoFoE	Conferenza sul futuro dell'Europa
CDR	Comitato delle regioni
CORLEAP	Conferenza degli enti regionali e locali per il partenariato orientale
EAP	Partenariato orientale
GECT	Gruppo europeo di cooperazione territoriale
ENISA	Agenzia dell'Unione europea per la cibersicurezza
EPOCA	Piattaforma europea per la lotta contro i senzatetto
EPRS	Pilastro europeo dei diritti sociali
FESR	Fondo europeo di sviluppo regionale
FSE+	Fondo sociale europeo Plus
ICUE	Iniziativa dell'Unione europea contro la corruzione
CURE RAPIDE	Assistenza flessibile per i territori
PIL	Prodotto interno lordo
GGA	Obiettivo globale di adattamento
IRA	Legge sulla riduzione dell'inflazione
CCM	Comitato consultivo misto
QFP	Quadro finanziario pluriennale
NEET	Non nell'istruzione, nell'occupazione o nella formazione
PNRR	Piani nazionali di ripresa e resilienza
NOCI	Nomenclatura delle unità territoriali per la statistica
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
PES	Servizio pubblico per l'impiego
REACT-EU	Assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa
REGHUB	Rete di hub regionali
DISPOSITIVO PER LA RIPRESA E LA RESILIENZA	Fondo per la ripresa e la resilienza

OSS	Obiettivo di sviluppo sostenibile
PASSO	Piattaforma Tecnologie strategiche per l'Europa
TAIEX	Assistenza tecnica e scambio di informazioni
TPD	Direttiva sulla protezione temporanea
VETERINARIO	Istruzione e formazione professionale
VLR	Revisione locale volontaria
GRUPPO DI LAVORO	Gruppo di lavoro
YEP	Giovani politici eletti

B. Tabella delle figure

Figura 1 — Regioni NUTS2 con oltre 20000 registrazioni attive per la protezione temporanea (cittadini ucraini).....	19
Figura 2 — Regioni dell'UE con il maggior numero di ucraini registrati attivamente per la protezione temporanea.....	20
Figura 3 — Generazione di energia elettrica per fonte, Europa 1990-2020.....	30
Figura 4 — Numero di decessi dovuti al calore per milione di abitanti all'anno (2015-2022)	36
Figura 5 — I danni annui attesi alle infrastrutture critiche nelle regioni europee, dovuti ai cambiamenti climatici, entro la fine del secolo (milioni di EUR).....	37
Figura 6 — Evoluzione prevista della domanda turistica regionale europea per tutti gli scenari di riscaldamento globale, rispetto all'attuale (2019) in termini percentuali.....	38
Figura 7 — Rischio climatico aggregato — scenario di emissione molto elevato con esposizione assoluta (2070-2100) RCP 8.5.....	40
Figura 8 — Incapacità di permettersi un pasto con carne, pollo o pesce almeno ogni due giorni in Belgio (per regioni NUTS1) e Polonia (per regioni NUTS2)	47
Figura 9 — L'indicatore combinato della siccità, basato su una combinazione di indicatori di precipitazione, umidità del suolo e condizioni di vegetazione, per la metà di giugno 2023	48
Grafico 10 — Livelli di occupazione per regioni NUTS 2 (dal 2020), 2022.....	54
Figura 11 — Evoluzione della popolazione, 2021-2050 per regioni NUTS 2	59
Figura 12 — Regioni e città dell'UE che attuano gli OSS nel 2023.....	64
Figura 13 — Mappatura geografica delle iniziative degli enti locali e regionali per tema	68
Figura 14 — Numero di incidenti all'anno e impatto per settori selezionati	73
Figura 15 — Cause radicali di incidenti e gravità dell'impatto all'anno.....	74
Figura 16 — Accesso ai fondi dell'UE con l'obiettivo di rafforzare la resilienza digitale	75
Figura 17 — Dotazioni finanziarie programmate dell'UE per obiettivo strategico in miliardi di euro per i periodi 2021-2027 e 2014-2020	80
Figura 18 — Principi, obiettivi e meccanismi di coesione più enfatizzati per politica	85
Figura 19 — Quale sarebbe la riforma più importante da includere nel futuro della politica di coesione?	86
Figura 20 — Sovvenzioni del dispositivo per la ripresa e la resilienza e dotazioni della politica di coesione	89
Figura 21 — Lei è a conoscenza o ha partecipato a qualsiasi finanziamento dell'UE da parte di NextGenerationEU ricevuto dalla sua città o regione negli ultimi due anni?	91
Figura 22 — Guadagni sociali pro capite derivanti dall'effetto di rafforzamento degli scambi del mercato unico da parte delle regioni NUTS2 (codice 2016)	96
Figura 23 — Produttività del lavoro per regioni NUTS2, 2021	98
Figura 24 — 41 regioni più vulnerabili nella transizione industriale verde	105
Figura 25 — Variazione complessiva prevista della popolazione per tipologia urbano-rurale, dal 1° gennaio 2021 al 1° gennaio 2050 (%).....	109
Figura 26 — Popolazione che vive entro 15 minuti di guida di un ospedale (2020) da parte delle regioni NUTS 3.....	111
Figura 27 — Accessibilità dei centri SPI	114

Figura 28 — Tasso di occupazione dei neolaureati, 2021, per regioni NUTS 2 (% dei laureati di età compresa tra 20 e 34 anni con un livello di istruzione professionale secondaria superiore o post-secondaria non terziario che ha lasciato l'istruzione e la formazione 1-3 anni prima)	121
Figura 29 — Impatto a lungo termine del miglioramento di 1 punto percentuale nella corrispondenza delle competenze sul PIL (%), per regione NUTS 2	124
Figura 30 — Quota di persone istruite di livello terziario, per regioni NUTS 2 (% delle persone di età compresa tra i 25 e i 34 anni).....	125
Figura 31 — Regioni in una trappola per lo sviluppo di talenti e regioni a rischio di cadere in una trappola per lo sviluppo dei talenti	127
Figura 32 — Fiducia nei diversi livelli di governo.....	135



**Comitato europeo
delle regioni**



**Ufficio delle pubblicazioni
dell'Unione europea**

Versione Web

QG-05-23-278-IT-N

ISBN 978-92-895-2897-9

DOI 10.2863/928983

Versione stampata

QG-05-23-278-IT-C

ISBN 978-92-895-2885-6

DOI 10.2863/865816

© Unione europea, 2023



Salvo diversa indicazione, è autorizzato il riutilizzo del presente documento a norma della licenza Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale (CC BY 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). Ciò significa che tale riutilizzo è consentito a condizione che la fonte sia citata in maniera appropriata e che siano indicate eventuali modifiche.

Per qualsiasi utilizzo o riproduzione di elementi che non sono di proprietà dell'Unione europea, potrebbe essere necessaria l'autorizzazione diretta dei titolari dei relativi diritti d'autore. Di conseguenza, qualora uno specifico contenuto includa opere di terzi, coloro che lo utilizzano o riproducono sono tenuti a chiedere un'ulteriore autorizzazione. Qualora venga ottenuta, questa autorizzazione annulla e sostituisce quella generale sopra menzionata e indica chiaramente ogni eventuale restrizione all'utilizzo.

Creato nel 1994, il Comitato europeo delle regioni è l'assemblea politica dell'UE in cui siedono 329 rappresentanti regionali e locali, quali presidenti di regione o sindaci, di tutti i 27 Stati membri, in rappresentanza di oltre 446 milioni di europei.

Pubblicazione a cura del Comitato europeo delle regioni

Bruxelles, ottobre 2023

Rue Belliard/Belliardstraat 101 | 1040 Bruxelles/Brussel | BELGIQUE/BELGIË

Tel. +32 22822211 | e-mail: visuals@cor.europa.eu | www.cor.europa.eu

@EU_CoR | /european.committee.of.the.regions

/european-committee-of-the-regions | @EU_regions_cities