

Il quadro finanziario pluriennale 2014-2020, le sue criticità e il quadro finanziario pluriennale 2021-2027

Novembre 2020

Progetto finanziato da Fondazione CRT

Principal Investigator: Alessandro Rosanò, assegnista di ricerca in Diritto dell'Unione europea, Dipartimento di Giurisprudenza, Università degli Studi di Torino

Scientific Supervisor: Prof. Michele Vellano, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Dipartimento di Giurisprudenza, Università degli Studi di Torino

Per maggiori informazioni, consultare il sito Internet: <http://www.finanziamentiturismo.unito.it/>



Indice

Indice	p. 2
1. Introduzione	p. 3
2. Il quadro finanziario pluriennale 2014-2020	p. 3
3. La proposta di quadro finanziario pluriennale 2021-2027 della Commissione Juncker	p. 5
4. I contrasti emersi in sede di Consiglio dell'Unione europea	p. 5
5. La proposta di quadro finanziario pluriennale 2021-2027 della Commissione von der Leyen	p. 5
6. Il compromesso raggiunto dal Consiglio europeo	p. 6
7. L'opposizione del Parlamento europeo	p. 6
8. Gli elementi di criticità emersi nell'ambito della programmazione 2014-2020: a) il sistema delle risorse proprie	p. 7
b) Crisi dello Stato di diritto	p. 7
c) Cooperazione transfrontaliera	p. 8
FOCUS: La proposta di regolamento che istituisce il programma relativo al mercato unico	p. 9
FOCUS: La proposta di regolamento che istituisce Europa creativa	p. 10
FOCUS: La proposta di regolamento che istituisce il Fondo per la giustizia, i diritti e i valori	p. 10
FOCUS: La proposta di regolamento che istituisce Erasmus	p. 11
FOCUS: La proposta di regolamento che istituisce un programma per l'ambiente e l'azione per il clima (LIFE)	p. 11
FOCUS: La proposta di regolamento che istituisce Orizzonte Europa	p. 12
FOCUS: La Strategia europea per la Macroregione alpina (EUSALP)	p. 13

I dati illustrati nel presente documento sono il frutto dell'attività di ricerca svolta dal Principal Investigator con il coordinamento dello Scientific Supervisor. Essi non impegnano in alcun modo Fondazione CRT quale ente finanziatore e non riflettono necessariamente la posizione di quest'ultima per quel che attiene ai temi trattati. Per quanto riguarda le informazioni riportate nel presente documento, è possibile citarle a condizione che venga fatto debito riferimento alla fonte.



1. Introduzione

L'Unione europea risulta munita di due tipi di bilancio.

Uno, quello annuale, stabilisce le spese e le entrate dell'Unione relative a un esercizio, assicurando il finanziamento delle politiche e dei programmi comunitari per quel che riguarda l'anno di riferimento. Questo bilancio è fatto oggetto di una proposta da parte della Commissione europea, da presentarsi non oltre il 1 settembre dell'anno precedente a quello di esecuzione, ed è approvato da parte del Consiglio e del Parlamento europeo su base paritaria (v. art. 314 TFUE).

Per quel che riguarda l'anno 2020, il bilancio dell'Unione europea è pari a 172,5 miliardi di euro in impegni (si fa riferimento, quindi, alla capacità di contrarre obblighi di natura giuridica fino a quel massimale) e a 155,4 miliardi di euro in pagamenti (si tratta, dunque, della spesa effettiva per l'anno in corso). L'introduzione di un bilancio annuale a livello comunitario si ricollega al cambiamento delle modalità di finanziamento della Comunità economica europea (CEE), verificatosi con il Trattato di Lussemburgo del 21 aprile 1970. In precedenza, la CEE era finanziata attraverso i contributi versati dai singoli Stati. Successivamente, la CEE, prima, e l'Unione europea, ora, sono state finanziate mediante un sistema di risorse proprie, tale da garantire il funzionamento integrale e autonomo delle due organizzazioni.

Oggi, le risorse proprie dell'Unione sono:

- i prelievi che si ricollegano alla tariffa doganale comune e agli scambi commerciali con Stati non membri;
- le quote sullo zucchero;
- i proventi dell'IVA, derivanti dall'applicazione di una percentuale dello 0,3% alla base imponibile in ciascuno Stato membro;
- i trasferimenti da parte degli Stati membri, fissati in un tasso percentuale applicato al reddito nazionale lordo

I massimali, o limiti di spesa, del bilancio annuale vengono stabiliti dal bilancio di medio termine dell'Unione, che prende il nome di quadro finanziario pluriennale. Tale strumento fu introdotto alla fine degli anni Ottanta con lo scopo di contenere i contrasti tra gli Stati membri in materia di risorse proprie, ritenendosi che se i governi nazionali fossero stati spinti a confrontarsi con riferimento ad un arco temporale più lungo di quello semplicemente annuale, ciò avrebbe condotto a un ravvicinamento delle loro posizioni.

L'esperienza ha dimostrato come questa fosse una mera illusione: la litigiosità tra i governi degli Stati membri non è diminuita per nulla e l'adesione di nuovi Stati ha determinato nuovi conflitti connessi all'allocatione delle risorse.

In ogni caso, il quadro finanziario pluriennale mira ad allineare la spesa con le priorità di ordine politico dell'Unione. Nel sistema successivo alla riforma di Lisbona, tale strumento trova la propria disciplina nell'art. 312 TFUE, il quale individua come periodo minimo di riferimento del quadro finanziario un quinquennio, anche se la prassi recente è stata orientata nel senso di approvare quadri finanziari di più lunga durata (per esempio, 2007-2013, 2014-2020, 2021-2027).

Ai sensi dell'art. 312, la Commissione europea formula una proposta di regolamento con la quale individua gli importi dei massimali annui degli stanziamenti per impegni per categoria di spesa (corrispondenti alle macroaree di intervento dell'Unione). La proposta è presentata al Consiglio che delibera sul punto all'unanimità previa approvazione del Parlamento europeo, il quale si pronuncia a maggioranza dei membri che lo compongono.

2. Il quadro finanziario pluriennale 2014-2020

Il 2 dicembre 2013, il Consiglio dell'Unione europea ha approvato il quadro finanziario pluriennale relativo al periodo 2014-2020, che ha permesso all'Unione di avere a disposizione un massimale di 959,51 miliardi di euro in impegni e un massimale di 908,40 miliardi di euro in pagamenti.



Sono state individuate sei macroaree di intervento:

- Crescita intelligente ed inclusiva (con 125,61 miliardi di euro diretti a sostenere la competitività per la crescita e l'occupazione e 324,94 miliardi di euro destinati alla politica di coesione economica, sociale e territoriale)
- Crescita sostenibile: risorse naturali (372,93 miliardi suddivisi tra politica agricola comune, politica comune della pesca e interventi in ambito ambientale)
- Sicurezza e cittadinanza (15,67 miliardi per azioni relative ad asilo e immigrazione, frontiere esterne, sicurezza interna)
- Ruolo mondiale dell'Europa (58,70 miliardi per sostenere l'azione dell'Unione sullo scacchiere globale, *in primis* con riferimento ad aiuti umanitari e sostegno allo sviluppo)
- Amministrazione (61,63 miliardi);
- Compensazioni (27 milioni diretti a evitare che la Croazia, entrata a far parte dell'Unione nel 2013, dovesse contribuire al bilancio per un ammontare superiore ai benefici derivanti dalla partecipazione al processo di integrazione).

Tra l'altro, per quel che riguardava i programmi a finanziamento diretto, si prevedevano stanziamenti per:

- 2,3 miliardi in favore di COSME (relativo alla competitività delle imprese, soprattutto quelle piccole e medie);
- 1,46 miliardi in favore di Europa creativa (funzionale a sostenere la cultura e la creatività);
- 186 milioni per Europa per i cittadini (inerente alla storia europea e alla partecipazione civica);
- 14,7 miliardi per Erasmus+ (dedicato a educazione, formazione, gioventù e sport)
- 3,45 miliardi in favore di LIFE (focalizzato su temi relativi all'ambiente e al clima);
- 80 miliardi in favore di Orizzonte 2020 (programma concentrato su ricerca e innovazione).

3. La proposta di quadro finanziario pluriennale 2021-2027 della Commissione Juncker

Il 2 maggio 2018, la Commissione Juncker ha formulato la propria proposta di quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027, con la quale si stabilivano impegni per 1.135 miliardi di euro, corrispondenti all'1,35% del reddito nazionale lordo dell'Unione europea (senza il Regno Unito) e pagamenti per 1.105 miliardi di euro, pari all'1,08% del reddito nazionale lordo dell'Unione a ventisette Stati.

Si prevedeva che gli investimenti avrebbero dovuto essere concentrati in ambiti in cui l'Unione avrebbe potuto offrire un effettivo valore aggiunto europeo alla spesa pubblica nazionale, come nel caso dell'agenda digitale, dell'occupazione giovanile, della gestione delle frontiere esterne, delle migrazioni e dell'asilo, della ricerca e innovazione, della sicurezza e dell'azione esterna mediante, principalmente, programmi a finanziamento diretto (vale a dire gestiti dalla Commissione europea tramite le Direzioni generali o Agenzie esecutive, senza l'intervento di autorità statali, regionali o locali come accade invece nel caso dei fondi strutturali e di investimento).

Centrali risultavano allora:

- Orizzonte Europa, continuazione di Orizzonte 2020, al quale venivano destinati 97,6 miliardi di euro;
- Europa Digitale, finanziato per 9,194 miliardi di euro al fine di sostenere investimenti in, tra l'altro, sistemi informatici, intelligenza artificiale e cybersecurity;
- Erasmus+, il noto programma di mobilità transnazionale, al quale erano attribuiti 30 miliardi di euro;
- Europa creativa, programma a sostegno della cultura europea, con una disponibilità di 1,850 miliardi di euro;
- LIFE, programma per l'ambiente e l'azione per il clima, al quale andavano 5,450 miliardi di euro.

Al tempo stesso, la Commissione prevedeva una riduzione dei fondi a disposizione per la politica agricola comune e per la politica di coesione.



4. I contrasti emersi in sede di Consiglio dell'Unione europea quanto alla proposta della Commissione Juncker

Fin da subito si sono registrati diversi problemi quanto all'approvazione della proposta avanzata dalla Commissione Juncker.

In primo luogo, va fatto riferimento alla scelta di diminuire le risorse destinate alla politica agricola comune e alla politica di coesione. Nel primo caso, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Portogallo e Spagna si sono opposte ai tagli prefigurati da parte dell'esecutivo europeo. Nel secondo, si è costituito un fronte comune di quindici Stati membri (Bulgaria, Repubblica Ceca, Cipro, Estonia, Grecia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Portogallo, Romania, Repubblica Slovacca, Slovenia e Spagna), i quali hanno richiesto che la disponibilità finanziaria della politica di coesione non scendesse al di sotto dei livelli della programmazione precedente e che il cofinanziamento di fonte statale non superasse le percentuali del periodo 2014-2020.

In ragione di ciò, nel dicembre 2019, la Finlandia, che all'epoca ricopriva la presidenza di turno del Consiglio dell'Unione, ha formulato una proposta diretta a intercettare alcuni degli elementi di critica, prevedendo un contenimento dei tagli alla politica agricola comune e alla politica di coesione e una riduzione delle risorse a disposizione di Orizzonte Europa e del comparto sicurezza.

In seguito, anche Charles Michel, Presidente del Consiglio europeo, ha formulato una proposta di compromesso, la quale non si discostava particolarmente dalla posizione sostenuta dalla Presidenza finlandese del Consiglio.

Inoltre, va sottolineato che anche in quest'ambito la decisione del Regno Unito di abbandonare l'Unione ha fatto e farà sentire i propri effetti. Infatti, la Brexit determinerà un ammanco compreso tra i dodici e i tredici miliardi di euro all'anno per il bilancio dell'Unione. Questo dovrebbe comportare una maggiore contribuzione da parte degli altri Stati, ma alcuni di essi (Austria, Danimarca, Germania, Paesi Bassi e Svezia) hanno espresso una posizione negativa, richiedendo anzi un taglio quanto all'ammontare complessivo del bilancio europeo. Ulteriori aspetti problematici e di discussione si ricollegano alla riforma del sistema di risorse proprie, alla crisi dello Stato di diritto e alla cooperazione transfrontaliera (v. par. 8).

5. La proposta di quadro finanziario pluriennale 2021-2027 della Commissione von der Leyen

All'inizio del 2020, il Consiglio dell'Unione non era ancora riuscito a deliberare con riferimento al quadro finanziario pluriennale per via dei veti incrociati che non permettevano la formazione di un consenso unanime.

La diffusione del Coronavirus in Europa e la scelta di tutti i governi nazionali (con l'eccezione di quello svedese) di attuare misure di lockdown al fine di contenere i contagi hanno avuto un impatto estremamente deleterio sull'economia del continente.

Pertanto, la Commissione europea ha deciso di cambiare la propria proposta al fine di rendere il quadro finanziario pluriennale uno strumento idoneo a far fronte alle conseguenze economiche della pandemia. La nuova proposta è stata avanzata il 27 maggio 2020. Si trattava di un quadro finanziario pluriennale del valore di 1.100 miliardi di euro il quale non si discostava nelle sue linee di fondo dall'approccio già manifestato da parte della Commissione Juncker (restava infatti ferma l'idea di favorire il ricorso ai finanziamenti diretti a scapito di quelli indiretti). Soprattutto, si prevedeva che venissero attribuiti:

- 4,2 miliardi di euro al nuovo programma per il mercato unico (nel quale sarebbe confluito, tra gli altri, il programma COSME)
- 1,5 miliardi di euro a Europa creativa
- 761 milioni di euro al programma Giustizia, diritti e valori (nel quale rientrava il precedente programma Europa per i cittadini)
- 24,6 miliardi di euro a Erasmus+
- 5,5 miliardi di euro a LIFE



- 94,4 miliardi di euro a Orizzonte Europa

Accanto al quadro finanziario pluriennale (ma comunque al di fuori di esso), si è collocata Next Generation EU, un'iniziativa temporanea funzionale a reperire risorse sui mercati finanziari nel periodo 2021-2024. Attraverso un innalzamento temporaneo del massimale delle risorse proprie al 2% del reddito nazionale lordo dell'Unione, la Commissione ha inteso sfruttare il suo rating di credito per ottenere prestiti per 750 miliardi di euro in modo da sostenere l'intervento degli Stati in favore delle economie nazionali, compromesse dagli effetti del Coronavirus. Il sistema si basa dunque sull'emissione di titoli di credito che arriverebbero a maturazione in un periodo compreso tra i tre e i trent'anni. In questo modo, sarebbero finanziati i diversi programmi in cui si articola Next Generation EU, mediante i quali sarà possibile concedere in favore degli Stati membri sovvenzioni, garanzie o prestiti a condizioni vantaggiose. Si prevedeva che il pagamento dei debiti da parte della Commissione avesse successivamente al 2027 ed entro il 2058.

6. Il compromesso raggiunto dal Consiglio europeo

La proposta relativa a Next Generation EU ha determinato un forte contrasto tra i cosiddetti *frugal four* (Austria, Danimarca, Paesi Bassi e Svezia) che ritenevano che l'importo complessivo fosse troppo elevato e che erano contrari al ricorso alle sovvenzioni, reputando che l'iniziativa dovesse articolarsi solo nella concessione di prestiti, e Francia, Italia e Spagna, sostenute in seguito anche dalla Germania, le quali si sono schierate a favore del meccanismo predisposto dalla Commissione.

Il 21 luglio 2020, dopo quattro giorni di negoziati a partire da un'ulteriore proposta di compromesso formulata da Charles Michel, il Consiglio europeo ha raggiunto un accordo.

Quanto a Next Generation EU, la Commissione potrà contrarre prestiti fino a 750 miliardi di euro, in modo da avere a disposizione le risorse necessarie per erogare prestiti fino a 360 miliardi e sovvenzioni fino a 390 miliardi.

Con riferimento al quadro finanziario pluriennale, si è portata a 1.074,3 miliardi di euro la capacità economica di questo mediante tagli significativi quanto alle risorse a disposizione del programma Orizzonte Europa (la cui disponibilità complessiva è scesa a 75,9 miliardi di euro), del programma Europa Digitale (poco più di 6,7 miliardi di euro) e del programma Erasmus+ (21,2 miliardi di euro). Inoltre, si è prevista una diminuzione del contributo annuo dovuto da Austria, Danimarca, Germania, Paesi Bassi e Svezia, il che provocherà un ammanco complessivo pari a poco più di sette miliardi e mezzo di euro alle finanze europee.

7. L'opposizione del Parlamento europeo

Il 23 luglio 2020, in risposta al compromesso emerso nell'ambito del Consiglio europeo, il Parlamento europeo ha approvato una risoluzione con la quale si è opposto a quell'accordo e ha individuato le priorità che ritiene debbano essere tenute in conto ai fini dell'elaborazione e dell'approvazione del quadro finanziario pluriennale. Esse riguardano la riforma del sistema di risorse proprie, l'introduzione di un meccanismo effettivo di tutela dello Stato di diritto, il finanziamento adeguato dei programmi europei relativi ai settori del clima, della transizione digitale, della salute, della gioventù, della cultura, della ricerca e del controllo delle frontiere, la previsione di un obbligo quanto a una revisione di medio termine del quadro finanziario pluriennale, da svolgersi entro la fine del 2024 e un maggior coinvolgimento del Parlamento stesso nella governance dei strumenti definiti da Next Generation EU.

Gli incontri svoltisi tra Parlamento europeo, Consiglio e Commissione a partire da agosto non hanno condotto a una soluzione quanto alla situazione di stallo venutasi a creare, se non per quel che riguarda il meccanismo di tutela dello Stato di diritto (v. par. 8).



8. Gli elementi di criticità emersi nell'ambito della programmazione 2014-2020:

a) il sistema delle risorse proprie

Come detto in precedenza, le modalità di finanziamento delle Comunità europee furono riformate negli anni Settanta, quando si assistette al passaggio da un sistema fondato sui contributi statali a un sistema basato su risorse proprie.

Le prospettive di riforma di tale sistema sollevano da sempre dei problemi nei rapporti tra Stati membri e Unione in ragione dei maggiori esborsi per gli Stati membri che un cambiamento in materia andrebbe a determinare.

Nella proposta di quadro finanziario pluriennale avanzata da parte della Commissione Juncker, venivano prefigurati dei cambiamenti in materia attraverso:

- il passaggio dal 20% al 10% della quota che gli Stati membri trattengono per sostenere i costi di riscossione delle entrate doganali;
- la definizione di un sistema di scambio delle quote di emissioni, così da limitare le emissioni di gas a effetto serra;
- l'attribuzione all'Unione di una somma determinata a partire dall'imposta sulle società;
- l'introduzione della *plastic tax* calcolata con riferimento alla quantità di rifiuti non riciclati di imballaggi in plastica.

Tali risorse avrebbero dovuto determinare introiti ulteriori per 22 miliardi di euro all'anno, corrispondenti a circa il 12% delle entrate complessive del bilancio dell'Unione.

Nell'ambito del compromesso raggiunto in sede di Consiglio europeo il 21 luglio 2020, è stato deciso di avviare un processo di riforma del sistema di risorse proprie, basato sull'introduzione della *plastic tax* (che dovrebbe applicarsi a decorrere dal 1 gennaio 2021), di un meccanismo di adeguamento del carbonio alla frontiera e un prelievo sul digitale (che dovrebbero entrare in vigore al più tardi entro il 1 gennaio 2023) e si un'eventuale ulteriore risorsa consistente in un'imposta sulle transazioni finanziarie.

Le entrate derivanti da queste innovazioni verrebbero utilizzate per permettere il rimborso anticipato dei prestiti contratti nel contesto di Next Generation EU.

b) Crisi dello Stato di diritto

Dal 2010 in poi, l'Unione europea ha assistito a una progressiva diffusione di fenomeni qualificabili quali crisi dello Stato di diritto, da intendersi come situazioni di deterioramento delle garanzie formali e sostanziali che operano quali limite al potere.

In Ungheria, la maggioranza parlamentare e l'esecutivo, espressioni del partito Fidesz, hanno ottenuto il controllo sul potere giudiziario e rimosso i meccanismi di *checks and balances* attraverso riforme costituzionali e legislative. In Polonia, il partito Prawo i Sprawiedliwość, dopo aver vinto le elezioni politiche del 2015, ha ingaggiato una battaglia con la Corte costituzionale, conclusasi con l'assoggettamento di questa e l'adozione di una serie di provvedimenti lesivi dell'indipendenza del potere giudiziario. Situazioni problematiche sono poi emerse a Malta e in Romania e Bulgaria con specifico riferimento al dilagare della corruzione.

Come noto, ai sensi dell'art. 2 TUE, lo Stato di diritto rientra tra i valori fondativi dell'Unione e dunque, ai fini della sua tutela, risulta attivabile l'apposito meccanismo introdotto con il Trattato di Amsterdam del 1997 e ora previsto dall'art. 7 TUE. Sulla base di esso, il Consiglio dell'Unione europea dovrebbe arrivare ad applicare sanzioni nei confronti dello Stato membro responsabile di violazioni gravi e persistenti del sistema assiologico dell'Unione. Le sanzioni dovrebbero consistere nella sospensione di alcuni dei diritti derivanti allo Stato membro in parola dall'applicazione dei trattati, compresi i diritti di voto in seno al Consiglio.

Negli ultimi tre anni, tale strumento di reazione ha rivelato tutti i propri limiti. Per quanto la Commissione europea (nel caso della Polonia) e il Parlamento europeo (nel caso dell'Ungheria) abbiano ritenuto di formulare una proposta motivata diretta a ottenere, da parte del Consiglio, una decisione quanto alla



sussistenza di un evidente rischio di violazione grave, è emerso in fretta che le valutazioni politiche rimesse al Consiglio e al Consiglio europeo con riferimento alla situazione in atto e la difficoltà di raggiungere i quorum deliberativi prescritti avrebbero rappresentato degli ostacoli insormontabili.

Sorte migliore non ha avuto il ricorso al quadro dell'Unione per rafforzare lo Stato di diritto, introdotto dalla Commissione europea nel 2014, tramite il quale dovrebbe essere instaurato un dialogo politico con lo Stato membro interessato. Esso, infatti, non è mai stato applicato nei confronti dell'Ungheria e, nel caso della Polonia, non ha condotto ad alcun risultato, visto che il governo polacco non ha ritenuto di aderire alle raccomandazioni formulate da parte della Commissione.

Per questi motivi, nell'ambito della proposta relativa al quadro finanziario pluriennale, la Commissione Juncker ha avanzato l'idea di un nuovo meccanismo posto a protezione del bilancio dell'Unione dai rischi derivanti da carenze generalizzate quanto alla tenuta dello Stato di diritto negli Stati membri. Secondo la Commissione, una sana gestione finanziaria può avere luogo solo se viene assicurato il rispetto di principi quali quelli di legalità, certezza del diritto e tutela giurisdizionale effettiva. Da ciò deriverebbe l'esigenza di prevedere strumenti di contrasto rispetto a prassi diffuse o ricorrenti che comportino un'erosione di tali assunti.

Secondo questa proposta, gli strumenti in questione avrebbero assunto le forme, a seconda dei casi, di sospensioni dei pagamenti o dell'esecuzione di impegni giuridici, risoluzioni degli impegni giuridici, sospensioni dell'approvazione di programmi o di modifiche dei programmi, sospensioni degli impegni, riduzioni degli impegni e dei prefinanziamenti e interruzioni dei termini di pagamento. Sul piano procedurale, la Commissione avrebbe proceduto a una notifica scritta nei confronti del governo dello Stato membro interessato e instaurare un dialogo con questo. Solo in seguito avrebbe presentato una proposta di atto di esecuzione delle misure al Consiglio. Tale atto si sarebbe considerato adottato a meno che il Consiglio non avesse deciso, a maggioranza qualificata, di respingere la proposta entro un mese dalla sua adozione da parte della Commissione.

La proposta relativa alla tutela dello Stato di diritto ha suscitato l'opposizione di Ungheria e Polonia, le quali hanno tratto grande beneficio dalla programmazione 2014-2020, visto che all'una sono andati venticinque e all'altra ottantasei miliardi di euro attraverso i fondi strutturali e di investimento. Si capisce allora perché i governi di Budapest e di Varsavia non intendano sostenere un progetto che, se approvato, permetterebbe di usare contro di loro la leva economica.

In sede di Consiglio europeo, si è deciso di introdurre un regime di condizionalità in forza del quale la Commissione potrà proporre misure che dovranno essere adottate da parte del Consiglio a maggioranza qualificata.

Per quanto sia il governo ungherese, sia quello polacco abbiano sollevato ulteriori rimostranze al riguardo, a inizio novembre il Parlamento europeo e il Consiglio hanno raggiunto un accordo quanto all'introduzione di questo meccanismo. Gli esecutivi di Budapest e Varsavia, tuttavia, hanno risposto ponendo il veto rispetto all'approvazione del quadro finanziario pluriennale.

c) Cooperazione transfrontaliera

In via generale, per regione transfrontaliera si intende la porzione di territorio di due o più Stati vicini, separati da uno o più confini, la quale può essere individuata come ambito nel quale si verificano importanti flussi e scambi sul piano culturale, sociale, economico e politico. Ad oggi, regioni di questo tipo occupano il 40% del territorio dell'Unione europea e ospitano quasi centocinquanta milioni di persone.

La presenza della frontiera può compromettere lo sviluppo economico e sociale delle aree in parola a causa delle difficoltà connesse alla conoscenza e al superamento degli ostacoli di ordine legale e amministrativo posti dal passaggio da un ordinamento giuridico all'altro.

All'esigenza di affrontare e risolvere questo problema si ricollega un'iniziativa assunta da parte della Direzione generale della politica regionale e urbana della Commissione europea (DG REGIO): la *Cross-Border Review*, finalizzata a individuare gli ostacoli giuridici e amministrativi alla cooperazione tra regioni



transfrontaliere. Alla luce della letteratura in materia e di ulteriori ricerche, è risultato che esistono 239 ostacoli, i quali riguardano primariamente il mercato del lavoro e l'istruzione (73), la sicurezza sociale e la salute (48), i trasporti e la mobilità (38), *policy planning* e servizi pubblici (30) e industria e commercio (29) e che provocano una perdita in termini di prodotto interno lordo nell'ordine di 458 miliardi di euro.

È per questo che, nell'ambito delle iniziative connesse alla proposta di quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027, la Commissione europea ha presentato una proposta di regolamento relativa a un meccanismo per eliminare gli ostacoli giuridici e amministrativi in ambito transfrontaliero, così da introdurre un meccanismo che, nel rispetto dell'assetto costituzionale e istituzionale degli Stati membri, permetta di applicare, con riferimento a una regione transfrontaliera a livello di regioni NUTS 3¹, la normativa di uno Stato membro diverso da quello di cui la regione faccia parte nel caso in cui la disciplina nazionale di riferimento integri un ostacolo giuridico all'attuazione di un progetto congiunto.

Per ostacolo giuridico si intende qualsiasi disposizione di carattere legislativo o amministrativo, norma o pratica amministrativa, che attenga alla pianificazione, all'elaborazione, alla dotazione di personale, al finanziamento o al funzionamento di un progetto congiunto, che ostacoli il potenziale intrinseco di una regione di frontiera nell'ambito della cooperazione transfrontaliera. Il progetto congiunto va individuato invece in infrastrutture o servizi di interesse economico generale che interessino la regione transfrontaliera considerata.

Il meccanismo può assumere le forme di un impegno transfrontaliero europeo (l'impegno) o di una dichiarazione transfrontaliera europea (la dichiarazione), fermo il fatto che nulla vieta il ricorso a strumenti alternativi per offrire una soluzione alla situazione venutasi a determinare.

Al momento, il Parlamento ha votato in senso favorevole all'introduzione del meccanismo in parola. La proposta risulta in attesa dell'approvazione da parte del Consiglio dell'Unione.

FOCUS: La proposta di regolamento che istituisce il programma relativo al mercato unico

Il nuovo programma relativo al mercato unico riunisce una serie di attività in precedenza finanziate mediante altri programmi (per esempio, COSME) o linee di bilancio della Commissione europea (attuazione e sviluppo del mercato interno dei servizi finanziari, diritto societario, strumenti di governance del mercato interno, sostegno alle attività di normazione, al funzionamento e allo sviluppo del mercato interno di merci e servizi, allo sviluppo della politica doganale e fiscale) relativi al mercato interno e alla competitività delle piccole e medie imprese.

Gli scopi di questo programma vanno identificati nel rafforzamento della governance del mercato interno, nel sostegno alla competitività dell'industria, in particolare delle microimprese e delle piccole e medie imprese, nella promozione della salute delle persone, degli animali e delle piante, e nell'elaborazione di statistiche di alta qualità volte a sostenere la concezione, il monitoraggio e la valutazione di tutte le politiche dell'Unione e ad aiutare i decisori politici, le imprese, il mondo accademico, i cittadini e i media a prendere decisioni informate e a partecipare attivamente al processo democratico.

Si configura come programma a gestione diretta diretto a finanziare azioni connesse: alla creazione di condizioni adeguate a rafforzare il ruolo di imprese, cittadini, consumatori, società civile e autorità pubbliche, attraverso, tra l'altro, informazioni trasparenti e lo scambio e la diffusione di competenze e conoscenze; alla predisposizione di meccanismi che consentano ai rappresentanti dei cittadini, dei consumatori, degli utenti finali, della società civile e delle imprese dell'Unione di contribuire al dibattito politico, all'elaborazione di

¹ NUTS sta per *Nomenclature des unités territoriales statistiques* ed è l'acronimo attraverso cui si identifica la ripartizione del territorio dell'Unione europea per ragioni statistiche in forza dell'elemento demografico. Una regione NUTS 3 ha una soglia minima di popolazione di centocinquanta mila persone e massima di ottocento mila; una regione NUTS 2 ha una soglia minima di popolazione di ottocento mila persone e massima di tre milioni; una regione NUTS 1 ha una soglia minima di popolazione di un milione e massima di sette milioni.



politiche e al processo decisionale dell'Unione; allo sviluppo di azioni comuni tra gli Stati membri e l'Unione; al sostegno all'applicazione e alla modernizzazione del quadro giuridico dell'Unione.

Sono ammessi a partecipare al programma i soggetti giuridici stabiliti in uno Stato membro, in un territorio di oltremare a quello connesso o in uno Stato terzo associato, i soggetti giuridici costituiti a norma del diritto dell'Unione europea, le organizzazioni internazionali ed eccezionalmente i soggetti giuridici stabiliti in uno Stato terzo che non è associato al programma, a condizione che l'azione persegua gli obiettivi dell'Unione e che le attività al di fuori dell'Unione contribuiscano a garantire l'efficacia degli interventi effettuati nei territori degli Stati membri ai quali si applicano i trattati.

FOCUS: La proposta di regolamento che istituisce Europa creativa

Europa creativa è il programma a finanziamento diretto dell'Unione europea che mira a sostenere il patrimonio culturale e i settori culturali e creativi.

Come tali sono identificati gli ambiti le cui attività si basano su valori culturali o espressioni artistiche e altre espressioni creative, individuali o collettive. Questi ambiti sono identificati nell'architettura, negli archivi, nelle biblioteche e nei musei, nell'artigianato artistico, negli audiovisivi (compresi il cinema, la televisione, i videogiochi e i contenuti multimediali), nel patrimonio culturale materiale e immateriale, nel design, nei festival, nella musica, nella letteratura, nelle arti dello spettacolo, nei libri e nell'editoria, nella radio e nelle arti visive e, in generale, in tutti quei contesti in cui si realizzino attività che possono comprendere lo sviluppo, la creazione, la produzione, la diffusione e la conservazione di beni e servizi che costituiscono espressioni culturali, artistiche o altre espressioni creative, nonché funzioni correlate quali l'istruzione o la gestione.

L'attenzione nei confronti di tali settori è dovuta al fatto che essi non solo contribuiscono a definire l'identità europea ma favoriscono anche lo sviluppo economico dell'Unione, generando occupazione e crescita. Ciò spiega perché lo scopo del programma sia quello di promuovere la cooperazione europea in materia culturale, rafforzando al tempo stesso la competitività di questi contesti (in particolar modo, di quello audiovisivo).

Al pari di quanto accaduto nell'ambito della programmazione 2014-2020, il programma si articola in tre sezioni:

- **Cultura:** relativa ai settori culturali e creativi, ad eccezione del settore audiovisivo, ha come priorità (tra l'altro) di rafforzare la dimensione e la circolazione transfrontaliere di opere e operatori culturali e creativi, incrementare la partecipazione culturale in Europa e aumentare la capacità dei settori culturali e creativi europei di prosperare e di generare occupazione e crescita;
- **Media:** inerente al settore audiovisivo, mira a coltivare talenti e competenze e stimolare la collaborazione e l'innovazione nella creazione e produzione di opere audiovisive europee, migliorare la distribuzione cinematografica e online, fornire un più ampio accesso transfrontaliero alle opere audiovisive europee e promuovere le opere audiovisive europee.
- **Transettoriale:** riguarda le attività in tutti i settori culturali e creativi e intende promuovere, tra l'altro, approcci innovativi alla creazione, all'accesso, alla distribuzione e alla promozione di contenuti.

Il programma è aperto alla partecipazione di soggetti giuridici costituiti a norma del diritto dell'Unione e a soggetti giuridici stabiliti in uno Stato membro (o un paese o territorio d'oltremare a questo collegato), in uno Stato terzo che sia membro dello Spazio economico europeo, in via di adesione, candidato o potenziale candidato, interessato dalla politica europea di vicinato o ancora in uno Stato terzo ammesso al programma sulla base di accordi specifici. Ulteriormente, il programma è aperto a organizzazioni internazionali attive nei settori interessati dal Europa creativa.

FOCUS: La proposta di regolamento che istituisce il Fondo per la giustizia, i diritti e i valori

Partendo dall'esperienza maturata attraverso programmi a gestione diretta realizzati nell'ambito del periodo 2014-2020 (quali Diritti, uguaglianza e cittadinanza, Europa per i cittadini o il programma Giustizia),



attraverso il nuovo Fondo per la giustizia, i diritti e i valori, l'Unione intende perseguire una serie di obiettivi di particolare rilievo, sostenendo in particolar modo la creazione di uno spazio di giustizia e di diritti fondamentali basato sulla fiducia reciproca, l'affermazione di un mercato interno più profondo e più equo, la realizzazione di un'Unione di cambiamento democratico, la crescita e l'occupazione.

Questo nuovo strumento si articola in un programma Giustizia e in un programma Diritti e Valori.

Il programma Giustizia promuove lo sviluppo di uno spazio di giustizia europeo integrato sostenendo, nello specifico, la cooperazione giudiziaria in materia civile e in materia penale, lo Stato di diritto, la formazione dei magistrati e l'accesso alla giustizia.

Il programma Diritti e Valori si articola in tre sezioni, relative ai tre obiettivi specifici che esso intende perseguire:

- Uguaglianza e diritti: relativo alla promozione di questi due valori e, dunque, alla prevenzione e al contrasto delle disuguaglianze e della discriminazione, al sostegno in favore di politiche globali finalizzate a promuovere la parità di genere e la non discriminazione, nonché di contrasto al razzismo e a ogni forma di intolleranza, alla tutela e alla promozione dei diritti dei minori e delle persone con disabilità, dei diritti di cittadinanza dell'Unione e del diritto alla protezione dei dati personali;
- Coinvolgimento e partecipazione dei cittadini: relativo alla promozione della partecipazione democratica attraverso la diffusione della conoscenza della storia, del patrimonio culturale e della diversità dell'Unione, nonché della cooperazione tra cittadini di Stati diversi;
- Daphne: relativo al contrasto alla violenza contro minori, giovani, donne e altri gruppi a rischio e al sostegno e alla tutela delle vittime di violenza.

I programmi sono aperti alla partecipazione di soggetti giuridici costituiti a norma del diritto dell'Unione e a soggetti giuridici stabiliti in uno Stato membro (o un paese o territorio d'oltremare a questo collegato), in uno Stato terzo che sia membro dello Spazio economico europeo, in via di adesione, candidato o potenziale candidato, interessato dalla politica europea di vicinato o ancora in uno Stato terzo ammesso ai programmi sulla base di accordi specifici.

FOCUS: La proposta di regolamento che istituisce Erasmus

Attraverso il programma Erasmus, dedicato all'istruzione, alla formazione, alla gioventù e allo sport, l'Unione europea mira a creare uno spazio europeo in cui l'apprendimento non sia limitato da confini, in cui sia la norma trascorrere un periodo in un altro Stato membro per studiare, formarsi o lavorare, e parlare altre due lingue oltre alla propria lingua madre, e in cui le persone abbiano un forte senso della propria identità europea, del patrimonio culturale dell'Europa e della sua diversità.

Tutto ciò passa attraverso il potenziamento del sistema già esistente, soprattutto per quel che riguarda la platea dei potenziali beneficiari del programma (*in primis*, gli studenti delle scuole superiori).

Gli obiettivi specifici del programma sono tre:

- promuovere la mobilità degli individui ai fini dell'apprendimento, la cooperazione, l'inclusione, l'eccellenza, la creatività e l'innovazione al livello delle organizzazioni e delle politiche nel settore dell'istruzione e della formazione;
- promuovere la mobilità ai fini dell'apprendimento non formale (ossia, dell'apprendimento volontario che ha luogo al di fuori dell'istruzione e della formazione formale attraverso attività pianificate in termini di obiettivi, metodi e tempi, affiancate da una qualche forma di sostegno all'apprendimento) e la partecipazione attiva dei giovani, la cooperazione, l'inclusione, la creatività e l'innovazione al livello delle organizzazioni e delle politiche nel settore della gioventù;
- promuovere la mobilità ai fini dell'apprendimento degli allenatori e del personale sportivo e la cooperazione, l'inclusione, la creatività e l'innovazione al livello delle organizzazioni e delle politiche sportive.

Questi obiettivi sono perseguiti mediante tre azioni chiave, declinate con riferimento a ognuno degli ambiti del programma (istruzione e formazione, gioventù, sport):



- mobilità ai fini dell'apprendimento (azione chiave 1), che riguarda la mobilità di studenti, personale dell'istruzione superiore, discenti, personale dell'istruzione e della formazione professionale, alunni, personale delle scuole, allenatori e personale sportivo, giovani in generale e adulti, e le opportunità di apprendimento linguistico;
- cooperazione tra organizzazioni e istituti (azione chiave 2), che intende sostenere i partenariati per la cooperazione e gli scambi di prassi, i partenariati per l'eccellenza, in particolare le Università europee, i centri di eccellenza professionale e i master congiunti, i partenariati per l'innovazione, le piattaforme online, gli strumenti per la cooperazione virtuale e gli eventi sportivi senza scopo di lucro che mirano a sviluppare ulteriormente la dimensione europea dello sport;
- sostegno allo sviluppo delle politiche e alla cooperazione (azione chiave 3), relativo, tra l'altro, alla preparazione e all'attuazione delle agende politiche generali e settoriali dell'Unione nel campo dell'istruzione e della formazione e al sostegno agli strumenti e alle misure dell'Unione che promuovono la qualità, la trasparenza e il riconoscimento delle competenze, delle abilità e delle qualifiche.

Inoltre, nell'ambito del programma Erasmus, sono sostenute le azioni Jean Monnet sia nel campo dell'istruzione superiore, sia in altri ambiti dell'istruzione e della formazione, al fine di supportare l'insegnamento, l'apprendimento, la ricerca e i dibattiti in materia di integrazione europea.

Il programma è aperto alla partecipazione di soggetti giuridici pubblici e privati attivi nei settori dell'istruzione, della formazione, della gioventù e dello sport attivi nell'Unione europea ed è aperto alla partecipazione di Stati terzi che siano membri dello Spazio economico europeo, in via di adesione, candidati o potenziali candidati, interessati dalla politica europea di vicinato o ancora Stati terzi in forza di un accordo specifico.

FOCUS: La proposta di regolamento che istituisce un programma per l'ambiente e l'azione per il clima (LIFE)

Il programma a gestione diretta LIFE mira a contribuire al passaggio a un'economia pulita, circolare, efficiente in termini di energia, a basse emissioni di carbonio e resiliente ai cambiamenti climatici, alla tutela e al miglioramento della qualità dell'ambiente e all'interruzione e all'inversione del processo di perdita della biodiversità, così da favorire lo sviluppo sostenibile.

È articolato in due settori: Ambiente (che include il sottoprogramma Natura e biodiversità e il sottoprogramma Economia circolare e qualità della vita) e Azione per il clima (che si articola nel sottoprogramma Mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici e nel sottoprogramma Transizione all'energia pulita).

Tramite le sovvenzioni previste dal programma, è possibile finanziare progetti strategici di tutela della natura, progetti strategici integrati, progetti di assistenza tecnica, progetti di azione standard e altre azioni necessarie al fine di conseguire gli obiettivi generali di LIFE.

I programmi sono aperti alla partecipazione di soggetti giuridici costituiti a norma del diritto dell'Unione e a soggetti giuridici stabiliti in uno Stato membro (o un paese o territorio d'oltremare a questo collegato), in uno Stato terzo che sia membro dello Spazio economico europeo, in via di adesione, candidato o potenziale candidato, interessato dalla politica europea di vicinato o ancora in uno Stato terzo ammesso ai programmi sulla base di accordi specifici.

FOCUS: La proposta di regolamento che istituisce Orizzonte Europa

Orizzonte Europa si configura come il nuovo programma quadro a gestione diretta diretto a sostenere ricerca e innovazione dal concetto allo sfruttamento commerciale, il quale va a sostituire il programma relativo alla programmazione precedente, denominato Orizzonte 2020. Più specificamente, il fine è identificato nel rafforzamento delle basi scientifiche e tecnologiche dell'Unione europea e nella promozione della competitività così da realizzare le priorità strategiche dell'Unione e contribuire ad affrontare le sfide globali.



Al pari di Orizzonte 2020, anche Orizzonte Europa si caratterizza per una struttura a tre pilastri in cui ogni pilastro è interconnesso agli altri due. Propriamente, i tre pilastri sono:

- Scienza aperta: funzionale a supportare l'eccellenza scientifica nell'Unione attraverso un approccio bottom-up; comprende il Consiglio europeo della ricerca (CER), le azioni Marie Skłodowska-Curie e le infrastrutture di ricerca;
- Sfide globali e competitività industriale: focalizzato sulle problematiche della società e le tecnologie industriali in un approccio secondo un approccio top-down alla luce delle politiche globali dell'Unione e delle sfide e delle opportunità di competitività. Le tematiche rilevanti sono state riunite in cinque poli (sanità, società inclusiva e sicura, digitale e industria, clima, energia e mobilità, prodotti alimentari e risorse naturali);
- Innovazione aperta: inerente alle innovazioni pionieristiche e creatrici di mercati, secondo un approccio bottom-up. Viene prevista la creazione di un Istituto europeo di innovazione e tecnologia, al quale spetterà il compito di rafforzare gli ecosistemi dell'innovazione che affrontano le sfide globali, promuovendo l'integrazione delle attività economiche, della ricerca, dell'istruzione superiore e dell'imprenditorialità. Oltre a questo, le componenti sono identificate nel Consiglio europeo per l'innovazione (CEI) e negli ecosistemi europei di innovazione.

Centrale è la cooperazione internazionale tra enti di diversi Stati, mediante il ricorso allo strumento del partenariato, ossia un'iniziativa con la quale l'Unione e i partner del settore pubblico e/o privato (per esempio, imprese, enti di ricerca, enti pubblici, organizzazioni della società civile) si impegnano a sostenere congiuntamente lo sviluppo e l'attuazione di un programma di attività di ricerca e innovazione.

Un ruolo fondamentale viene assegnato al principio della scienza aperta, in forza del quale viene previsto di offrire all'utente finale l'accesso gratuito online a quanti più risultati possibili della ricerca derivanti dalle azioni finanziate in applicazione del programma, in particolare le pubblicazioni scientifiche e i dati della ricerca. La regola che l'Unione intende darsi in materia è "il più aperto possibile, chiuso il tanto necessario". Resta fermo che i beneficiari del finanziamento sono proprietari dei risultati che conseguono e possono procedere allo sfruttamento, diretto e indiretto, degli stessi.

Il programma è aperto alla partecipazione di Stati terzi che siano membri dello Spazio economico europeo, in via di adesione, candidati o potenziali candidati, interessati dalla politica europea di vicinato o ancora Stati terzi o territori che si caratterizzino per il possesso di una buona capacità in campo scientifico, tecnologico e di innovazione e l'impegno a favore di un'economia di mercato aperta regolamentata, compreso un trattamento equo e giusto dei diritti di proprietà intellettuale, con il sostegno di istituzioni democratiche e la promozione attiva di politiche intese a migliorare il benessere socio-economico dei cittadini.

FOCUS: La Strategia europea per la Macroregione alpina (EUSALP)

Nel contesto dell'Unione europea, una strategia macroregionale si configura come un quadro di riferimento sostenuto da parte del Consiglio europeo al fine di favorire la cooperazione tra Stati membri e non membri per quel che riguarda le sfide inerenti a un determinato ambito geografico che interessi gli uni e gli altri.

Al momento, esistono quattro strategie macroregionali:

- EU Strategy for the Baltic Sea Region (EUSBSR);
- EU Strategy for the Danube Region (EUSDR);
- EU Strategy for the Adriatic and Ionian Region (EUSAIR);
- EU Strategy for the Alpine Region (EUSALP)

EUSALP (EU Strategy for the Alpine Region), detta anche Macroregione alpina, si basa su di una comunicazione e un *action plan* adottati dalla Commissione europea nel 2015, approvati in seguito da parte del Consiglio dell'Unione e dal Consiglio europeo. La strategia interessa cinque Stati membri dell'Unione (Austria, Francia, Germania, Italia e Slovenia) e due Stati non membri (Svizzera e Liechtenstein) e riguarda quarantotto regioni contraddistinte dalla presenza della catena alpina.

La strategia presenta una propria *governance*, che si compone di:



- un'Assemblea generale, costituita da rappresentanti degli Stati e delle Regioni interessati, dalla Commissione europea (con l'incarico di coordinatore e facilitatore) e dalla Convenzione delle Alpi (quale osservatore), alla quale spetta l'individuazione delle linee guida di natura politica; può organizzare incontri a livelli ministeriali per creare la necessaria consapevolezza politica ai fini della strategia;
- un Comitato esecutivo, costituito da coordinatori e rappresentanti nazionali, al quale partecipano anche la Commissione europea nel ruolo di coordinatore e facilitatore indipendente, la Convenzione delle Alpi e INTERREG Spazio Alpino con una funzione consultiva; spetta a quest'organo assicurare la coerenza nella realizzazione degli obiettivi sia sul piano orizzontale (nel rapporto tra obiettivo e obiettivo), sia sul piano verticale (nell'ambito di ciascuno Stato partecipante);
- nove *action groups*, costituiti da rappresentanti di enti nazionali, regionali e locali dei sette Stati coinvolti; è compito di tali gruppi portare avanti l'implementazione della strategia.

EUSALP mira ad assicurare che la regione alpina rimanga una delle aree più attrattive d'Europa attraverso un bilanciamento tra esigenze di sviluppo economico e sociale e di protezione. Per realizzare tale obiettivo, EUSALP è articolata in tre *thematic policy areas*, a ognuna delle quali corrisponde un obiettivo:

- Crescita economica e innovazione (obiettivo: accesso ad opportunità di lavoro a partire dalla forte competitività della regione alpina)
- Mobilità e connessione (obiettivo: accessibilità sostenibile, interna ed esterna, per tutti)
- Ambiente ed energia (obiettivo: un quadro di riferimento ambientale più inclusivo e soluzioni energetiche rinnovabili ed affidabili per il futuro)

Esiste poi una *policy area* transettoriale, che riguarda la governance della macroregione e mira all'elaborazione di un modello di struttura di governo per la regione.

Con riferimento a ciascuno degli obiettivi sono state individuate delle azioni (e i corrispondenti *action groups*):

- Ricerca e innovazione: diretta a favorire l'innovazione nel contesto della regione alpina;
- Sviluppo economico: diretta a individuare i settori economici che beneficerebbero di azioni assunte a livello macroregionale e a realizzare misure idonee a determinare un miglioramento quanto al contesto economico e sociale;
- Mercato del lavoro, istruzione e formazione: diretta a migliorare le opportunità relative ai tre settori di intervento e a migliorare i livelli occupazionali nei territori interessati dalla strategia;
- Mobilità: diretta a sviluppare un sistema di infrastrutture e trasporto sostenibile e adeguato alle esigenze della regione;
- Connettività e accessibilità: diretta a sostenere il processo di digitalizzazione della regione e l'accesso ai servizi forniti da parte di enti pubblici;
- Risorse: diretta a permettere lo sviluppo di modelli sostenibili e bilanciati di gestione delle risorse naturali della regione;
- Infrastrutture *green*: diretta a rafforzare, migliorare e ripristinare la biodiversità attraverso la definizione di un network di aree naturali e semi-naturali;
- *Risk governance*: diretta a prevenire i rischi naturali che si ricollegano alla limitata disponibilità di spazi di insediamento e al cambiamento climatico;
- Energia: diretta a promuovere l'efficienza energetica, la produzione e l'uso di energie rinnovabili prodotte localmente.

Nell'ambito di ogni *action group* sono stati avviati dei progetti che tendono a perseguire almeno uno di due scopi di portata generale: accrescere la competitività delle piccole e medie imprese attive nel contesto alpino, soprattutto in un'ottica di digitalizzazione, in modo da preservare e possibilmente aumentare i livelli



occupazionali e da porre un argine al fenomeno dello spopolamento delle aree di montagna; tutelare il territorio in un'ottica di transizione ecologica.

Tali progetti risultano finanziati o co-finanziati attraverso INTERREG Spazio Alpino nel contesto del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e attraverso l'Alpine Region Preparatory Action Fund (ARPAF).

Come noto, il FESR è uno dei programmi di finanziamento a gestione indiretta attraverso cui si attua la politica di coesione dell'Unione europea; dunque, esso si caratterizza per il fatto che il rapporto tra la Commissione europea e il beneficiario finale è mediato da autorità statali, regionali o locali che hanno il compito di gestire le risorse di fonte comunitaria, programmare gli interventi ed emanare i bandi. Nello specifico, il FESR mira a correggere gli squilibri economici e sociali esistenti tra le diverse regioni dell'Unione, concentrando gli investimenti in alcune aree prioritarie quali innovazione e ricerca, agenda digitale, sostegno alle piccole e medie imprese ed economia a basse emissioni di carbonio.

Nell'ambito del FESR, a partire dalla programmazione 2000-2006 e con successive conferme nelle programmazioni 2006-2013 e 2014-2020, è stata prevista l'iniziativa INTERREG Spazio Alpino quale programma transnazionale di cooperazione territoriale europea al fine di supportare gli stakeholders dell'arco alpino e di regioni prealpine e di pianura in modo da realizzare lo sviluppo sostenibile della regione alpina. Le priorità di intervento riguardano l'innovazione, la diminuzione delle emissioni di carbonio, la valorizzazione del patrimonio culturale e degli ecosistemi del territorio alpino e la definizione di una governance multilivello e transnazionale per quel territorio. Per il periodo 2014-2020, INTERREG Spazio Alpino ha avuto a disposizione una dotazione finanziaria di 139,8 milioni di euro.

ARPAF è un'iniziativa avviata dal Parlamento europeo attraverso fondi ricavati dal proprio bilancio, al fine di sostenere EUSALP.

Tra i diversi progetti avviati nell'ambito di EUSALP, se ne possono ricordare due che paiono degni di interesse per quel che riguarda il settore del turismo:

- HEALPS (Alpine Health Tourism – Positioning the Alpine Region as globally attractive health promoting place): lo scopo del progetto è stato quello di rendere la regione alpina un punto di riferimento per quel che riguarda il turismo sanitario, in modo da sostenere la creazione di posti di lavoro e la crescita economica della regione stessa. Il progetto è cominciato nel gennaio 2018 e si è concluso nel giugno 2019 e ha visto la collaborazione di enti austriaci (Innovationservice für Salzburg), italiani (Fondazione cluster lombardo tecnologie per gli ambienti di vita) e svizzeri (l'Università di scienze applicate di Chur) al fine di definire delle linee guida funzionali all'implementazione di azioni connesse alla valorizzazione delle risorse naturali e all'utilizzo delle nuove tecnologie. Attraverso tali linee guida, quindi, sono stati definiti percorsi e indicazioni che gli stakeholders dell'arco alpino (per esempio, rifugi e consorzi) potranno utilizzare per sviluppare servizi relativi al turismo sanitario;
- MountErasmus – Establishing a training network on (continuing) education in Alpine farming: progetto in preparazione, che mira a realizzare un network educativo per giovani agricoltori della regione alpina attraverso la creazione di una piattaforma che fornisca informazioni quanto a occasioni di stage e di formazione lavorativa.