**— Rue Belliard/Belliardstraat 101 — 1040 Bruxelles/Brussel — BELGIQUE/BELGIË —**

**Tel. +32 22822211 — Fax +32 22822325 — Internet:** [**http://www.cor.europa.eu**](http://www.cor.europa.eu/)

|  |
| --- |
|  |
| **COTER-VI/009** |
| **116a sessione plenaria del 10 e 11 febbraio 2016** |

**IT**

**PROGETTO DI PARERE   
  
   
Indicatori dello sviluppo territoriale - non solo PIL**

|  |
| --- |
| \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  Relatrice: **Catiuscia Marini** (IT/PSE)  presidente della regione Umbria  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ |

|  |
| --- |
| **Termine per la presentazione degli emendamenti:**  **entro le ore 15.00** (ora di Bruxelles) **di martedì 26 gennaio 2016**. Gli emendamenti devono essere trasmessi tramite l'apposito sistema online (accessibile dal Portale dei membri: <http://cor.europa.eu/members>).  Numero di firme richieste: 6. |

|  |
| --- |
| Testo di riferimento: |

**Progetto di parere del Comitato europeo delle regioni  
*Indicatori dello sviluppo territoriale - non solo PIL***

1. **RACCOMANDAZIONI POLITICHE**

**IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI**

**Un dibattito politico sul tema *Non solo PIL***

# riconosce l'importanza di un approccio strategico all'elaborazione delle politiche che definisca finalità comuni basate su valori condivisi e individui azioni per raggiungere gli obiettivi concordati. In tal modo non andranno perse le opportunità create dalle revisioni intermedie della strategia Europa 2020 e del quadro finanziario 2014-2020, e tali revisioni potrebbero condurre a una struttura di governance considerevolmente migliorata che coinvolga tutti i livelli di governo;

# ritiene che un approccio circostanziato nei confronti delle politiche pubbliche - che anticipi e misuri l'impatto delle opzioni politiche - sia fondamentale perché il pubblico accetti decisioni politiche coerenti;

# quanto al dibattito su come misurare il progresso nelle nostre società, evidenzia gli stretti legami tra misurazione, percezione e azione, sottolineando che le misure vanno scelte con lungimiranza, sulla base di valori sociali ampiamente condivisi;

# precisa che misure o obiettivi espressi tramite indicatori non potranno mai sostituire una strategia politica appropriata e chiaramente definita; essi restano quindi un mezzo e non un fine, uno strumento, cioè, per attuare finalità strategiche;

# osserva che il dibattito sugli "Indicatori territoriali di sviluppo – non solo PIL" è quindi di natura politica e dovrebbe cominciare da una definizione partecipativa e democratica degli obiettivi strategici per le generazioni attuali e quelle future fatti propri da una determinata collettività nell'ambito della sua azione politica;

# a questo proposito ritiene necessario migliorare ulteriormente le attuali metodiche usate per orientare le politiche nell'Unione europea, così da disporre di informazioni più aggiornate, complete e aderenti alla realtà, nonché definire un metodo appropriato e uniforme per integrare gli aspetti economici, sociali e ambientali nell'analisi della situazione;

# sottolinea che tutti i livelli di governo nell'UE dovrebbero essere coinvolti in questo dibattito sui futuri parametri comparativi per conseguire uno sviluppo sostenibile e la coesione nell'UE, andando oltre il PIL;

# sottolinea l'importanza di valutare accuratamente l'esigenza di sviluppare criteri di valutazione comparativa, indicatori e metodi ulteriori, nonché le relative possibilità e conseguenze, prima di avviare tale sviluppo; ritiene che vi sia tempo sufficiente per eseguire tale accurata valutazione prima del prossimo periodo di programmazione;

# pone l'accento sulla sfida costituita dal crescente divario territoriale che si registra in Europa in termini, tra l'altro, di investimenti pubblici e privati, innovazione, servizi digitali, produttività, occupazione e povertà, e chiede alla Commissione europea di tener conto di questo aspetto nel valutare le politiche dell'UE e nell'elaborare i loro nuovi strumenti;

# sottolinea a questo proposito che il CdR potrebbe partecipare al dibattito promuovendo la posizione degli enti locali e regionali e fornendo un contributo significativo alla definizione di un metodo che garantisca un equilibrio tra informazioni economiche, sociali e ambientali e che, quale punto di riferimento per le decisioni finanziarie, risulterà alla fine della massima importanza per gli enti regionali e locali;

# propone, in vista del prossimo periodo di programmazione (dopo il 2020), che la Commissione avvii il prima possibile una discussione approfondita con gli enti locali e regionali sulle finalità future di tali politiche e sugli indicatori necessari per misurare questo progresso.

**Verso un metodo complementare al PIL per determinare la politica dell'UE**

# Riconosce i meriti del prodotto interno lordo (PIL) quale indicatore semplice, immediato e lineare basato su una chiara metodica che consente la comparazione di numerose misure macroeconomiche pertinenti nel corso del tempo e tra paesi e regioni, e rappresenta pertanto un utile strumento per lo stanziamento di risorse;

# precisa tuttavia che il PIL non è una misura accurata della capacità da parte di una società di affrontare questioni come i cambiamenti climatici, l'uso efficiente delle risorse, la qualità della vita o l'inclusione sociale, e aggiunge che questi aspetti sono di importanza primaria per i cittadini, come osservano i rappresentanti regionali e locali;

# accoglie pertanto favorevolmente le numerose iniziative prese a livello internazionale, nazionale, regionale e locale per stabilire degli indici di misurazione del progresso non solo in base al PIL, che possano contribuire a sviluppare degli indicatori su scala UE tali da rispecchiare la situazione negli Stati membri, anche a livello locale e regionale;

# riconosce i progressi considerevoli conseguiti da Eurostat nel misurare, non solo con il PIL, il progresso in termini di "qualità di vita", "economia domestica" e "ambiente sostenibile";

# rileva che non tutte le regioni e le città dispongono delle competenze, delle risorse e delle capacità amministrative necessarie per impegnarsi nella definizione di obiettivi, e propone di adottare soluzioni, tra cui un approccio più "qualitativo" basato sul cammino verso il cambiamento, in cui la direzione di tale cambiamento - se, cioè, le regioni e le città forniscono contributi positivi agli obiettivi nazionali ed europei - sia più importante del fatto di raggiungere determinati obiettivi prefissati. Ciò consentirebbe agli enti locali e regionali di procedere a un ritmo corrispondente alle loro potenzialità e capacità;

# precisa però che gli indici prescelti al fine di essere utilizzati dagli enti locali e regionali nonché dalle autorità nazionali ed europee per elaborare ed attuare le politiche dell'UE e per misurare il progresso verso finalità comuni devono essere uniformi e coerenti;

# riguardo alla politica regionale dell'UE, ribadisce che la coesione territoriale è complementare alla coesione economica e sociale e non può pertanto essere misurata soltanto in base a un indicatore economico, ma concorda con la Commissione sul fatto che qualunque metodo che punti a sostituire il PIL escludendo indicatori economici dal proprio campo di osservazione non è adatto a misurare in modo uniforme i progressi compiuti verso finalità comuni;

# suggerisce che il CdR mantenga una stretta cooperazione soprattutto con l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) riguardo ad iniziative sul genere di "Com'è la vita nella tua regione?", che costituisce uno strumento di facile comprensione e un approccio più olistico per misurare i progressi compiuti a livello locale e regionale; nel contesto di una strategia pluriennale per l'Europa, è contrario invece ad un approccio per misurare i progressi basato su una classificazione che utilizza un'unica misura; ricorda a questo riguardo che diverse regioni hanno manifestato interesse anche per l'indice di miglioramento della vita (*Better Life Index*) dell'OCSE e soprattutto per gli indicatori in esso utilizzati in quanto - anche se esso non permette di misurare lo sviluppo regionale - i suoi risultati danno un'indicazione della qualità di vita della popolazione, il che può fungere da base per la futura definizione di obiettivi e di strategie a livello locale e regionale;

# ritiene che possano essere ulteriormente analizzati metodi che cercano di calibrare il PIL estendendo la tradizionale misurazione delle prestazioni economiche tramite fattori ambientali e sociali monetizzati ai fini di una modellizzazione o simulazione degli effetti economici, sociali e ambientali delle diverse misure politiche, considerando in tale contesto quale riferimento significativo l'indice di progresso sociale (*Social Progress Index*), che viene già utilizzato in 40 paesi;

# ritiene urgente elaborare dati statistici comparabili a livello locale e sub-locale e trasformare l'attuale classificazione tra zone urbane e rurali ad opera dell'OCSE e della Commissione in categorie Eurostat che, sulla base di informazioni affidabili ottenute sul territorio, possano essere di aiuto all'UE per la configurazione e la valutazione delle proprie politiche;

# accoglie con favore il significativo lavoro di adeguamento del PIL condotto dalla Commissione, che è ricorsa al metodo particolarmente riuscito di estendere l'ambito dei conti nazionali al settore ambientale; attira però l'attenzione sulle conseguenti difficoltà teoriche e sulle ingenti risorse necessarie per esprimere gli aspetti sociali in termini monetari, soprattutto nel caso dei conti di regioni e comuni; si chiede infine se i risultati di questo approccio così complicato siano di facile comunicazione al pubblico;

# è pertanto favorevole all'utilizzo di metodi complementari al PIL nella misurazione dei progressi verso finalità strategiche comuni, in quanto tali metodi tengono conto della realtà a più dimensioni, coprendo aspetti diversi del benessere in campo economico, sociale e ambientale con l'aiuto di un numero limitato di indici;

# in questo contesto, ritiene che la metodica più appropriata per l'elaborazione delle politiche a qualunque livello di governance sia quella che misura il benessere in modo completo, includendo aspetti economici (tra cui produttività, innovazione ed esportazioni), il lavoro (tra cui tassi di occupazione e di disoccupazione), aspetti ambientali (tra cui intensità energetica dell'economia, quota di energia rinnovabile, emissioni di CO2) e l'inclusione sociale (tra cui numero di persone a rischio di povertà o esclusione sociale e distribuzione del reddito);

# suggerisce inoltre di orientare la scelta degli indicatori principalmente verso quelli che misurano i possibili effetti delle politiche messe in atto, misurandone in particolare i risultati e gli effetti, al pari dei costi;

# propone pertanto di considerare la possibilità di creare un osservatorio UE delle tendenze che preveda tra l'altro, una cooperazione tra tutte le istituzioni dell'UE, dando così seguito al prezioso lavoro condotto dal *Sistema europeo di analisi strategica e politica* (ESPAS) e fornendo un sistema di allerta precoce per tutti i livelli di governo riguardo alle tendenze economiche, sociali o ambientali di pertinenza europea che potrebbero influenzare le finalità strategiche o richiedere un adattamento delle priorità strategiche.

**Revisione della strategia Europa 2020 e futuro della politica di coesione**

# Sottolinea che la strategia Europa 2020 ha fissato una serie di obiettivi con relativi indicatori principali e ha riconosciuto l'importanza di associare ai dati sulla crescita economica (PIL) altri indicatori economici, sociali e ambientali per misurare il progresso sostenibile; aggiunge che questa conclusione è ugualmente valida a livello subnazionale;

# sottolinea che la procedura per definire gli obiettivi della strategia Europa 2020 e selezionare gli indicatori al fine di misurarne i progressi era fortemente improntata a un approccio dall'alto verso il basso, e non teneva conto delle situazioni specifiche a livello locale e regionale. La politica di coesione, al contrario, riconosce la presenza di bisogni e obiettivi differenziati a livello territoriale, in quanto il perseguimento di obiettivi generali a livello dell'UE non dovrebbe limitare le potenzialità di sviluppo di una determinata regione o di un determinato comune basate sulle conoscenze e competenze specifiche di quella realtà territoriale; ed è per questa ragione che, nel contesto della strategia Europa 2020, il CdR chiede degli obiettivi regionalizzati;

# pone in risalto il forte allineamento della politica di coesione con la strategia Europa 2020, ma critica la discrepanza tra i metodi di misurazione e di intervento della strategia Europa 2020, da un lato, e della politica di coesione, dall'altro;

# ricorda alla Commissione che la dimensione territoriale dovrebbe essere più opportunamente evidenziata in una strategia Europa 2020 riveduta, soprattutto nel contesto della coesione territoriale, in cui lo sviluppo di indicatori economici, ambientali e sociali pertinenti potrebbe migliorare la qualità delle politiche locali e regionali; tali strategie dovrebbero ricorrere a metodi basati su un approccio pluridimensionale, in cui il PIL o altri indicatori economici sono integrati da misure di aspetti sociali e ambientali che abbiano ottenuto l'approvazione politica di tutti i livelli di governance;

# sottolinea che, di fronte ai forti incentivi a concentrare in base al tema le risorse finanziarie dei Fondi strutturali su un numero limitato di settori politici che contribuiscono a perseguire la strategia Europa 2020, è ragionevole supporre che il successo della politica di coesione sarà misurato in funzione dei progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi di Europa 2020;

# raccomanda con insistenza che i nuovi obiettivi principali della strategia Europa 2020 e della successiva strategia post 2020 siano costruiti a partire dal basso, in modo che i futuri programmi nazionali di riforma possano riferire in merito al contributo delle regioni e degli enti locali agli obiettivi principali nazionali. Ciò condurrebbe inoltre i governi nazionali a coinvolgere gli enti locali e regionali nella preparazione dei programmi nazionali di riforma, cosa che attualmente non avviene nella maggior parte degli Stati membri;

# sottolinea tuttavia che alcuni strumenti dell'UE si basano ancora su una misurazione economica eccessivamente restrittiva. Ciò vale anche per la politica di coesione, i cui finanziamenti sono distribuiti tra Stati membri in base al PIL pro capite e al tasso di disoccupazione; la classificazione delle regioni di livello NUTS 2 in una delle tre categorie di sviluppo che determinano l'assegnazione di stanziamenti si basa, invece, da parte sua, solo sul PIL pro capite;

# sottolinea che, di conseguenza, le decisioni di ammissibilità non tengono sostanzialmente conto degli aspetti ambientali e sociali propri delle regioni europee, mentre la mossa logica da compiere sarebbe quella di basare i futuri strumenti su un metodo maggiormente completo e uniforme, facendo più largo uso di indicatori sociali e ambientali;

# si chiede in che misura il livello NUTS 2 possa riflettere le comunità e le situazioni geografiche reali, dato che le aree NUTS rappresentano in molti Stati membri delle entità puramente statistiche, basate sulla popolazione, e non riflettono confini effettivi o aree geografiche funzionali. Sebbene le unità NUTS siano impiegate anche ai fini dell'assegnazione dei fondi strutturali, la loro utilizzazione per formulare e valutare l'impatto territoriale delle politiche dell'UE in materia di coesione, trasporti, ambiente e altro ancora ha un effetto pervasivo, che rende le politiche distanti dalla situazione sul campo;

# sottolinea, in quest'ottica, che il funzionamento dei fondi strutturali, compreso il Fondo di coesione, dovrà aprirsi a misure volte a integrare il PIL nel prossimo periodo finanziario pluriennale, qualora queste siano politicamente accettabili a tutti i livelli di governance.

**Prossimi passi da compiere per rendere possibile una strategia basata non soltanto sul PIL**

# Riconosce, al tempo stesso, la legittimità degli obiettivi principali per il conseguimento di finalità strategiche complete e sottolinea che, per monitorare il progresso, dati regionali pertinenti, armonizzati e comparabili devono essere disponibili al momento opportuno;

# sottolinea, in quest'ottica, che la disponibilità a livello regionale di indicatori e di dati aggiornati di frequente è essenziale per accrescere la validità della proposta tecnica e per prendere buone decisioni politiche; per questo, nonostante che il sistema di dati, a livello Eurostat, sugli indicatori del benessere sia già efficace e molto articolato, la sfida di rilievo che si pone ai responsabili politici regionali e locali, compresa l'attuazione multilivello della strategia Europa 2020 e della politica di coesione, dovrebbe pertanto essere affrontata con urgenza dalla Commissione e da Eurostat, con l'obiettivo di migliorare e rendere ancora più efficace il sistema di dati, affiancandolo, allo stesso tempo, all'elaborazione e all'utilizzo di metodologie d'impatto alla valutazione delle politiche;

# a questo proposito accoglie con favore i progressi compiuti dalla Commissione riguardo alla tabella di marcia 2009 per *Misurare il progresso in un mondo in cambiamento*, ma si rammarica che scarsi siano i miglioramenti ottenuti nella produzione e nella diffusione di dati regionali e locali;

# fa osservare che spesso i paesi in cui la disponibilità di dati regionali e, innanzi tutto, locali è meno completa sono quelli che, nel quadro dei fondi strutturali, possono assegnare una quota rilevante delle risorse loro assegnate a titolo del cosiddetto obiettivo tematico 11 (sviluppo della capacità istituzionale). Tenendo conto del fatto che siamo all'inizio del periodo di programmazione, esiste un'opportunità unica di realizzare a livello regionale e locale dati paneuropei comparabili, che possono essere utilizzati per ispirare l'elaborazione e la valutazione delle politiche post 2020 dell'UE;

# sollecita il sistema statistico europeo ad accrescere ulteriormente la qualità dei dati amministrativi e ad accelerare la realizzazione di statistiche georeferenziate per aumentare il valore delle raccolte di dati e ridurre gli oneri a carico dei fornitori di tali dati;

# si compiace del fatto, che dall'ultimo parere del CdR sul tema *Non solo PIL*, siano costantemente aumentati i dati disponibili a livello dell'UE, soprattutto quelli locali e regionali, ma deplora che vi siano tuttora notevoli lacune; suggerisce pertanto alla Commissione di presentare - il più presto possibile - un'analisi delle lacune, attuali e future, nella messa a disposizione di una serie completa di dati economici, sociali e ambientali, in Europa, che vanno oltre il PIL;

# a questo proposito, deplora in particolare che la regionalizzazione degli indicatori adottati per la strategia Europa 2020 non sia attualmente soddisfacente, in quanto solo alcuni degli indicatori necessari per monitorare gli obiettivi principali di tale strategia a livello regionale (livelli NUTS 2 e 3) sono disponibili e, a volte, con considerevole ritardo. Lo stesso dicasi per gli indicatori alternativi che le regioni e le città potrebbero ritenere necessari nei loro territori come requisito essenziale per progredire verso le finalità e gli obiettivi dell'UE. Statistiche regionali aggiornate consentirebbero di elaborare un indicatore sintetico del progresso regionale, come proposto dal CdR;

# chiede alla Commissione/Eurostat di fissare un calendario per coinvolgere gli enti locali e regionali nel processo di definizione degli obiettivi (realistici) e fornire le statistiche regionali necessarie per definire, attuare, monitorare e valutare la strategia Europa 2020 rinnovata, stabilendo obiettivi differenziati in funzione del territorio;

# sottolinea la necessità di andare oltre l'attuale sistema di statistiche e indicatori (basato sul regolamento NUTS) per misurare il progresso a livello locale e regionale, in particolare per quanto riguarda il concetto di "regioni funzionali" e le zone transfrontaliere, e propone alla Commissione di sviluppare ulteriormente i concetti e gli indicatori associati;

# ribadisce che le dimensioni urbana e rurale dovrebbero essere meglio evidenziate in tutta una serie di politiche dell'UE, specialmente nell'ambito della coesione territoriale: in tale settore, infatti, lo sviluppo di indicatori economici, ambientali e sociali pertinenti potrebbe migliorare la qualità delle politiche locali e regionali;

# reputa necessario costruire un modello di supporto alla decisione in grado di definire un *ranking* delle priorità del benessere a livello locale in modo da far emergere le specificità del territorio in un quadro comune a tutti i territori comunitari e utilizzare tale *ranking* per valutare ex-ante ed ex-post l'efficacia delle politiche anche nelle fasi di negoziazione tra Commissione ed enti locali o di consultazione con gli stakeholder locali.

Bruxelles, …

1. **PROCEDURA**

|  |  |
| --- | --- |
| **Titolo** | Indicatori dello sviluppo territoriale - non solo PIL |
| **Riferimento(i)** | n.a. |
| **Base giuridica** | Articolo 307 TFUE |
| **Base regolamentare** | Parere d'iniziativa |
| **Data della consultazione da parte del Consiglio o del Parlamento europeo/Data della lettera della Commissione europea** | n.a. |
| **Data della decisione del Presidente/dell'Ufficio di presidenza** | 2 settembre 2015 |
| **Organo competente** | Commissione Politica di coesione territoriale e bilancio UE (COTER) |
| **Relatrice** | Catiuscia Marini (IT/PSE)  Presidente della regione Umbria |
| **Nota di analisi** | 3 settembre 2015 |
| **Esame in commissione** | 2 ottobre 2015 |
| **Data dell'adozione in commissione** | 11 dicembre 2015 |
| **Esito del voto in commissione**  **(maggioranza, unanimità)** | A maggioranza |
| **Data dell'adozione in sessione plenaria** | Prevista per il 10 o l'11 febbraio 2016 |
| **Precedenti pareri del Comitato** | * Parere sul tema *Misurare il progresso non solo con il PIL*, CdR 163/2010 fin[[1]](#footnote-1) |
| **Data della consultazione della rete di controllo della sussidiarietà** | n.a. |

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. [GU C 15 del 18.1.2011.](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=OJ:C:2011:015:TOC) [↑](#footnote-ref-1)