

**Parere del Comitato delle regioni su «Sviluppare una cultura europea della governance multilivello: iniziative per dar seguito al Libro bianco del Comitato delle regioni»**

(2012/C 113/12)

IL COMITATO DELLE REGIONI

- considera necessaria l'adozione di un metodo comunitario rinnovato, grazie ad un processo più inclusivo e all'attuazione di una *governance* multilivello;
- si compiace del consenso politico che è stato espresso nei confronti della sua concezione della *governance* europea e del sostegno delle istituzioni europee alla sua iniziativa;
- ha assunto l'iniziativa di creare un Quadro di valutazione della *governance* multilivello a livello di Unione europea che contribuirà a misurare, ogni anno, l'attenzione riservata ai principi e meccanismi di base di questo tipo di *governance* nell'ambito del ciclo politico dell'UE, e la cui analisi sarà incentrata sulla dimensione territoriale delle politiche e delle strategie prese in esame;
- ritiene che, al fine di consolidare la propria attività di controllo, la pratica della *governance* multilivello potrebbe essere oggetto di un'attenzione particolare nelle prossime Assise della sussidiarietà;
- concretizzerà nei prossimi mesi il suo ambizioso progetto di elaborare una Carta dell'Unione europea della *governance* multilivello, che dovrà sfociare in una maggiore partecipazione degli enti regionali e locali all'esercizio della democrazia europea; basato su un concetto inclusivo e partecipativo, il processo di elaborazione della Carta dovrà promuoverne la titolarità da parte dei rappresentanti eletti a livello locale e regionale.

**Relatore** Luc VAN DEN BRANDE (BE/PPE), presidente dell'Ufficio di collegamento Fiandre-Europa

## I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE

### IL COMITATO DELLE REGIONI

1. conferma l'impegno politico assunto con il Libro bianco sulla *governance* multilivello, adottato il 17 giugno 2009 <sup>(1)</sup>, e intende quindi, dopo aver proposto un progetto politico per **Costruire l'Europa in partenariato**, assicurare la realizzazione di questo obiettivo combattendo ogni controtendenza, poiché esso contribuisce al processo di integrazione europea <sup>(2)</sup>.

#### A. Principi generali della *governance* multilivello

2. concepisce la *governance* multilivello come un principio consistente nell'azione coordinata dell'Unione, degli Stati membri e degli enti regionali e locali, fondata sui principi di sussidiarietà e di proporzionalità e sul partenariato, che si concretizza attraverso una cooperazione funzionale e istituzionalizzata intesa a elaborare e attuare le politiche dell'Unione europea;

3. ricorda pertanto la necessità di un **metodo comunitario rinnovato**, grazie a un processo più inclusivo e all'attuazione di una *governance* multilivello che rafforzerebbe l'efficacia dell'azione dell'Unione europea tramite lo sviluppo di una nuova cultura della cooperazione interistituzionale e politica, il che favorirà la partecipazione al processo europeo dei rappresentanti eletti a tutti i livelli e, in ogni caso, di quelli provenienti da regioni con poteri legislativi;

4. si compiace del consenso politico che è stato espresso nei confronti della sua concezione della *governance* europea e del sostegno delle istituzioni europee alla sua iniziativa, ed è convinto che la concreta attuazione di una vera **cultura della *governance* multilivello in Europa dipenda** da tre condizioni preliminari:

— consolidare i fondamenti e i principi alla base di questo tipo di *governance* nel quadro istituzionale e politico sia europeo che nazionale,

— dare attuazione alle *governance* multilivello tramite meccanismi e strumenti pertinenti,

<sup>(1)</sup> Libro bianco del Comitato delle regioni sulla *governance* multilivello, CdR 89/2009 fin.

<sup>(2)</sup> Nella risoluzione sulle proprie priorità politiche per il 2011 (CdR 361/2010 fin), il CdR sottolinea che "intende continuare a sviluppare una cultura europea della *governance* multilivello e, successivamente al Libro bianco sulla *governance* multilivello, si impegna a valutarne l'attuazione e a monitorarne la situazione all'interno dell'Unione europea". Tale processo è sostenuto da un dialogo con le associazioni territoriali e i principali *think tank* europei.

— garantire le condizioni per l'autonomia finanziaria dei diversi livelli di governo, in particolare degli enti regionali e locali, e per una condivisione efficiente delle risorse grazie a una migliore perequazione nella distribuzione dei finanziamenti pubblici;

5. ricorda che il Trattato di Lisbona ha saldamente integrato la *governance* multilivello tra i meccanismi di funzionamento dell'UE, consolidandone in particolare lo statuto nell'architettura istituzionale e sancendo l'obiettivo della coesione territoriale e la dimensione infranazionale del principio di sussidiarietà;

6. ritiene che il modo migliore per far prevalere l'interesse generale dell'Europa, degli Stati membri e degli enti locali e regionali consista quindi nel considerare oggi, senza alcuna ambiguità, **il principio di sussidiarietà come il corollario del valore aggiunto europeo** e la *governance* multilivello come la modalità di gestione flessibile e partecipativa capace di consolidare i valori dell'Unione e la sua etica della responsabilità e della solidarietà, per permetterle di affrontare la multifforme realtà di un mondo globalizzato caratterizzato da un livello di interdipendenza e di competitività sempre maggiore;

7. reputa che qualsiasi riflessione sulla *governance* europea consenta di analizzare con precisione la questione essenziale del rispetto del principio di sussidiarietà nel quadro di un processo politico e legislativo dinamico, e insiste sul fatto che il principio di sussidiarietà è indissociabile dal principio della *governance* multilivello: il primo riguarda le competenze dei diversi livelli di potere, mentre il secondo pone l'accento sulla loro interazione;

8. è dell'avviso che inquadrare **la sussidiarietà e la proporzionalità** nel contesto della *governance* multilivello significa riconoscere la necessità di una visione trasversale e non compartimentata dell'azione politica europea: il successo delle strategie globali che sono attualmente al centro dell'agenda europea dipende infatti in misura crescente dalla qualità della *governance* condivisa in Europa e dal rigoroso rispetto del principio di sussidiarietà, che evita l'accentramento delle decisioni su un solo livello di potere e garantisce l'elaborazione e l'attuazione delle politiche al livello più appropriato;

9. inquadra le sue proposte nel contesto attuale del processo di integrazione europea, che richiede un più ampio sforzo di responsabilità e di solidarietà da parte dei responsabili politici europei, nazionali e regionali, all'insegna del **principio di reciprocità** <sup>(3)</sup>.

<sup>(3)</sup> Secondo il principio di reciprocità dovrebbe incombere a ciascun livello di governo, essendo coinvolto in una procedura decisionale comune, promuovere la legittimità e la capacità degli altri (Landy and Teles. "Beyond devolution: from subsidiarity to mutuality"). In altre parole la *governance* a diversi livelli non dovrebbe essere considerata un'attività in cui questi si fanno concorrenza tra loro, al contrario, i diversi livelli dovrebbero agire per rafforzarsi reciprocamente.

**B. Consolidare i valori e i principi della governance multilivello: progressi e rafforzamento**

*Verso una nuova comprensione del principio di equilibrio istituzionale*

10. sottolinea che **il principio di equilibrio istituzionale** <sup>(4)</sup>, su cui poggia la struttura dell'Unione europea, rappresenta una garanzia fondamentale per la democrazia europea, e ritiene che l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, che conferisce al CdR uno statuto istituzionale e giuridico rafforzato per quanto riguarda la difesa delle proprie prerogative dinanzi alla Corte di giustizia, debba comportare il pieno rispetto di questo principio nel caso del CdR;

11. ritiene che l'elaborazione di **una Carta dell'Unione europea della governance multilivello**, con l'obiettivo di integrare nel nucleo dei valori dell'Unione una concezione comune e condivisa della *governance* europea, costituirà una tappa fondamentale nella realizzazione del proprio progetto politico;

12. constata che non esiste alcun diritto europeo amministrativo coerente in grado di garantire norme minime per l'applicazione di procedure di consultazione, coordinamento e partecipazione per le regioni e le città e invita quindi la Commissione europea a prendere in considerazione, nel tempo, l'elaborazione di un Atto delle procedure amministrative europee che dovrebbe trasporre i valori e i principi chiave di questa futura Carta in procedure più partecipative;

13. ritiene che la revisione dell'accordo di cooperazione tra la Commissione e il Comitato delle regioni, attualmente in fase negoziale, debba prendere in maggior considerazione la legittimità e la responsabilità degli enti regionali e locali nel quadro del funzionamento dell'Unione europea, oltre che la loro legittimità e responsabilità nel garantire, nell'interesse generale del processo decisionale europeo nel suo complesso, il rispetto dei due principi guida dell'azione dell'UE, ossia il principio di sussidiarietà e quello di proporzionalità, nonché l'affermazione del principio di *governance* multilivello come principio strutturante;

14. è del parere che questa revisione dovrà essere accompagnata da un processo dinamico che conduca all'adozione con la Commissione europea di un piano d'azione "rotativo" capace di individuare le iniziative più adatte a esercitare un impatto territoriale e l'analisi, sia ex post che ex ante, che il CdR potrebbe realizzare ricorrendo alle competenze dei suoi membri e all'esperienza maturata dalle piattaforme di enti territoriali cui esso dà impulso (Europa 2020, sussidiarietà, GECT) <sup>(5)</sup>;

<sup>(4)</sup> Questo principio consiste in "un sistema di ripartizione delle competenze fra le varie istituzioni della Comunità secondo il quale ciascuna svolge una propria specifica funzione nella struttura istituzionale della Comunità e nella realizzazione dei compiti affidatili. La Corte assicura il rispetto dello stato di diritto vigilando sull'osservanza dell'equilibrio istituzionale, che comporta che ogni istituzione eserciti le proprie competenze nel rispetto di quelle delle altre istituzioni (Cause C 9/56, Meroni contro Alta Autorità, Raccolta della giurisprudenza 1957 e 1958, pagg. 133-152, e C-70/88, Parlamento europeo contro Consiglio, Raccolta della giurisprudenza 1990, pagg. I-2041-2072, par. 21-22)."

<sup>(5)</sup> Comunicato stampa congiunto in data 29 giugno 2010 del Presidente della Commissione José Manuel Barroso e della Presidente del CdR Mercedes Bresso (cfr. Memo/10/287 all'indirizzo <http://europa.eu/rapid/>).

15. invita il Parlamento europeo a intensificare la sua mobilitazione istituzionale per trasporre i principi e i meccanismi della *governance* multilivello e l'approccio integrato e sostiene la sua proposta di creazione di un marchio europeo della *governance* multilivello <sup>(6)</sup>;

16. accoglie con favore l'iniziativa del Consiglio dell'Unione europea che, nel marzo 2010 <sup>(7)</sup>, ha convocato per la prima volta una riunione ministeriale informale dedicata alla *governance* multilivello, nelle cui conclusioni il Comitato delle regioni viene espressamente invitato "ad agevolare una valutazione politica permanente dei progressi realizzati in materia di *governance* multilivello nell'Unione europea"; invita le future presidenze a rinnovare questa iniziativa e constata inoltre che la presenza più sistematica di rappresentanti del Comitato delle regioni in occasione di Consigli o di riunioni intergovernative è la riprova che si sono registrati degli sviluppi per quanto riguarda la considerazione di questo tipo di *governance*;

17. esprime soddisfazione per le prospettive di ravvicinamento con la presidenza del Consiglio europeo e per l'attenzione che quest'ultima rivolge all'impatto delle decisioni strategiche adottate a livello di capi di Stato e di governo sugli enti regionali e locali; considera opportuno in questo contesto organizzare una riunione prima di ciascun Consiglio europeo di primavera;

18. auspica di instaurare un dialogo più sistematico con la Corte di giustizia, sul rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, sull'obiettivo di coesione territoriale (corretta trasposizione del diritto europeo e relativo impatto sugli enti regionali e locali) e sul rispetto delle quattro libertà, nonché con la Corte dei conti, sulla corretta *governance* dei finanziamenti europei e sull'impatto della loro gestione sulla coesione territoriale e la competitività delle regioni e delle città.

*Un approccio basato sul partenariato per legiferare con intelligenza*

19. condivide il nuovo approccio proposto, ispirato al concetto di "legiferare con intelligenza", basato su un ciclo politico dell'UE in cui la normativa sia costantemente riveduta e adeguata alle nuove sfide e circostanze e formi oggetto di una valutazione esaustiva della sua attuazione, ma ritiene che si debba prestare maggiore attenzione al suo impatto territoriale <sup>(8)</sup>;

<sup>(6)</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 14 dicembre 2010 (Manescu) sulla sana gestione in materia di politica regionale dell'Unione europea: procedure di assistenza e controllo della Commissione (2009/2231(NI)) (P7\_TA(2010) 0468)).

<sup>(7)</sup> Riunione informale dei ministri europei per la Politica territoriale organizzata a Malaga il 17 marzo 2010, su iniziativa della presidenza spagnola del Consiglio dell'UE, nella scia del processo avviato con il Dialogo territoriale a Palma, il 18 gennaio 2010.

<sup>(8)</sup> Parere del Comitato delle regioni *Legiferare con intelligenza* (CdR 353/2010 fin).

20. ribadisce la propria richiesta di includere nella prossima revisione dell'accordo interistituzionale *Legiferare meglio* un protocollo specifico contenente alcune disposizioni che prevedono il pieno coinvolgimento del Comitato, e che riguardano in particolare le valutazioni d'impatto e la valutazione ex post della legislazione;

21. intende rafforzare la sua partecipazione al processo di monitoraggio del piano di azione *Legiferare meglio*, in particolare ottenendo che la relazione annuale del CdR sul controllo della sussidiarietà sia riconosciuta come contributo a pieno titolo alla relazione annuale *Legiferare meglio* della Commissione;

22. sollecita una revisione delle linee guida sulle valutazioni d'impatto proposte dalla Commissione, che favorisca la sistematizzazione della valutazione d'impatto territoriale ex ante ed ex post e lo sviluppo di indicatori territoriali e di *governance* inclusiva; a questo proposito presenterà alcune proposte specifiche fondate sugli insegnamenti tratti dalla cooperazione già avviata con la Commissione europea;

23. sostiene pienamente l'obiettivo che deve prevalere nel quadro dei lavori del gruppo di alto livello sulla riduzione degli oneri amministrativi (gruppo Stoiber) e sottolinea il proprio impegno, all'interno di questo gruppo, ad alleviare gli oneri che gravano sugli enti regionali e locali;

24. si rammarica della mancanza di coinvolgimento degli enti regionali e locali nell'esercizio della comitatologia e invita da subito la Commissione europea a colmare questa lacuna che pregiudica la corretta applicazione della legislazione europea a livello territoriale.

*Una risposta per rafforzare l'adesione dei cittadini al processo di integrazione europea*

25. plaude alle raccomandazioni del gruppo di riflessione, istituito dal Consiglio europeo per aiutare l'Unione europea ad anticipare e ad affrontare in modo più efficace le sfide a lungo termine nella prospettiva 2020-2030, che proponendo un **nuovo "patto"** riconosce la fondatezza di un "sistema di "governo multilivello" nel quale le competenze siano condivise -piuttosto che ripartite- fra i diversi livelli di potere" e che "può e deve informare le politiche e le relazioni dell'UE a tutti i livelli, fra persone e generazioni così come fra località, regioni e Stati membri"; si compiace del fatto che il gruppo di riflessione raccomandi di incoraggiare la consultazione e il coinvolgimento dello stesso CdR al fine di rafforzare la cittadinanza politica europea e di promuovere la piena titolarità del progetto europeo da parte dei cittadini<sup>(9)</sup>;

26. ritiene opportuno svolgere una verifica, con cadenza annuale, dello **stato di avanzamento del processo di regiona-**

<sup>(9)</sup> Citazioni tratte dalla relazione al Consiglio europeo del gruppo di riflessione sul futuro dell'UE 2030 *Progetto Europa 2030 - Sfide e opportunità*, del marzo 2010. Relazione trasmessa l'8 maggio 2010 al Presidente del Consiglio europeo Herman Van Rompuy.

**lizzazione e di decentramento in seno all'Unione europea**, allo scopo di realizzare un barometro della dinamica osservata in materia di autonomia politica, giuridica e fiscale degli enti regionali e locali, una misura adeguata soprattutto al fine di sostenere l'impegno del CdR in materia di monitoraggio della sussidiarietà e nella prospettiva di una cooperazione approfondita con il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa;

27. è favorevole all'introduzione di un Erasmus dei rappresentanti politici eletti a livello regionale e locale, da realizzare nel quadro di una collaborazione istituzionale con il Parlamento europeo e la Commissione europea, e accoglie con favore il finanziamento di un progetto pilota proposto dal Parlamento europeo;

28. pone l'accento sul contributo che intende fornire per la realizzazione del nuovo strumento di democrazia diretta, ossia l'iniziativa dei cittadini; in particolare mette a disposizione i propri canali e reti d'informazione e quelli dei suoi membri per sensibilizzare l'opinione pubblica su questo nuovo strumento e per offrire sostegno alla Commissione in qualsiasi modo considerato utile, ad esempio durante il processo di "verifica ex ante" dell'ammissibilità delle iniziative proposte (loro impatto sui principi di sussidiarietà e proporzionalità); potrebbe inoltre essere d'aiuto nella raccolta e diffusione di informazioni sulle iniziative dei cittadini in corso o previste e nell'organizzazione di dibattiti partecipativi sia a Bruxelles che in altre sedi<sup>(10)</sup>; infine, auspica di poter partecipare a pieno titolo - e offre la sua collaborazione al riguardo - alle audizioni che verranno organizzate dal Parlamento europeo sulle iniziative dei cittadini approvate;

29. sollecita l'avvio di una cooperazione con la Commissione sull'avanzamento di questo processo, come avviene con le altre istituzioni; la promozione di questo strumento deve avvenire in partenariato, stimolando in particolare la tenuta di dibattiti in seno agli enti regionali e locali e ai parlamenti regionali e mobilitando i media locali e regionali;

30. ritiene che l'integrazione nel diritto primario dell'UE della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e la prospettiva di adesione dell'UE alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo dovrebbero contribuire a promuovere **una tutela multilivello di tali diritti**; chiede pertanto di essere associato al dialogo interistituzionale auspicato dal Consiglio dell'Unione europea in merito alla relazione annuale della Commissione europea sull'applicazione della Carta: "l'efficace applicazione della Carta dovrebbe essere sostenuta dalle azioni dell'insieme delle istituzioni, organi, uffici e agenzie dell'UE"<sup>(11)</sup>;

<sup>(10)</sup> Parere del Comitato delle regioni sul tema *L'iniziativa europea dei cittadini* (CdR 167/2010 fin).

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio riguardante l'iniziativa dei cittadini COM(2010) 119 final.

<sup>(11)</sup> Conclusioni del Consiglio relative alle azioni e alle iniziative del Consiglio per l'attuazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, 3092a sessione del Consiglio Affari generali, Bruxelles, 23 maggio 2011.

31. intende rafforzare la propria collaborazione con l'Agenzia dell'Unione europea dei diritti fondamentali, soprattutto in materia di organizzazione del dialogo annuale sulla protezione e promozione multilivello dei diritti fondamentali, e adotterà nuove iniziative in previsione dell'Anno europeo della cittadinanza 2013;

32. chiede azioni di comunicazione decentrata, in seno ai comuni e alle regioni europee, sulle realizzazioni dell'Unione europea e il loro impatto sui cittadini, e sottolinea l'urgente necessità di prevedere adeguati mezzi finanziari per sostenere la propria azione nei confronti dei media regionali e locali che beneficiano di un'ampia diffusione tra i cittadini.

### C. Integrare la governance multilivello nelle strategie e nelle politiche dell'unione europea

*Il principio della governance multilivello come principio strutturante per tutte le politiche e strategie europee aventi un forte impatto territoriale*

33. ritiene che l'architettura proposta per la governance della strategia Europa 2020, così come quella che presiederà alla riforma della politica di coesione, debbano garantire un duplice cambiamento di paradigma:

- la governance multilivello deve essere pienamente integrata nelle disposizioni legislative e regolamentari delle politiche aventi un forte impatto territoriale, in via prioritaria per quanto riguarda la futura politica di coesione,
- occorre rafforzare il principio di un partenariato multilivello e multi-attori nella sua attuazione.

*Un nuovo quadro di governance per la crescita europea*

34. constata che nel contesto della crisi di bilancio che l'Europa attraversa in questo momento, le cui ripercussioni economiche e sociali rappresentano il primo motivo di preoccupazione per i cittadini, la questione del valore aggiunto dell'UE e delle risorse di cui essa dispone per essere all'altezza di tale sfida è di primaria importanza;

35. sostiene l'approccio "convenzionale", al quale deve essere associato, proposto dal Parlamento europeo e attuato dalla presidenza polacca per definire in partenariato le priorità politiche di spesa dell'Unione europea e il loro finanziamento per il periodo 2014-2020;

36. desidera essere coinvolto in questo processo, tenuto conto del contributo indispensabile degli enti regionali e locali (che rappresentano il 16 % del PIL dell'Unione europea e il 58 % degli investimenti pubblici in Europa) per la ripresa economica dell'Unione <sup>(12)</sup>;

37. richiama a questo proposito l'attenzione sulla situazione preoccupante delle finanze pubbliche di cui dispongono gli enti regionali e locali, situazione penalizzante per la ripresa dell'economia europea e che compromette per questo motivo la riuscita della strategia Europa 2020; ritiene pertanto che, nel contesto

<sup>(12)</sup> Parere del Comitato delle regioni *Mobilizzare gli investimenti pubblici e privati per la ripresa e i cambiamenti strutturali a lungo termine: sviluppare i partenariati pubblico-privati* (CdR 21/2010 fin).

del prossimo quadro finanziario pluriennale, sia necessario realizzare una valutazione complessiva della situazione delle finanze pubbliche regionali e locali;

*Realizzare la strategia Europa 2020 e le sue sette iniziative faro in partenariato, grazie all'attuazione di patti territoriali*

38. constata che tutte le istituzioni europee riconoscono chiaramente la necessità di ricorrere a una governance multilivello per realizzare gli obiettivi chiave della strategia Europa 2020 e le sue sette iniziative faro;

39. sostiene a questo proposito in particolare la raccomandazione del Consiglio europeo – il quale, nelle conclusioni del 25 marzo 2011 <sup>(13)</sup>, riconosce che l'adesione agli obiettivi della strategia Europa 2020 nella prospettiva dell'attuazione del semestre europeo richiede in particolare che, tra altri attori politici ed economici fondamentali, vengano associati strettamente il Comitato delle regioni e le regioni stesse;

40. esprime soddisfazione per il fatto che in un certo numero di Stati membri i programmi nazionali di riforma prestano maggiore attenzione alle potenzialità del partenariato tra i diversi livelli di governo; deplora tuttavia un'evidente mancanza di meccanismi e di procedure credibili che consentirebbero di concretizzare il principio della governance multilivello, al fine di assicurare l'efficace integrazione delle politiche e una sincronizzazione delle agende e dei bilanci dei diversi livelli di governo, nel rispetto del principio di sussidiarietà;

41. invita quindi gli Stati membri a coinvolgere appieno gli enti regionali e locali sia nel processo di elaborazione e di attuazione dei programmi nazionali di riforma che nei programmi di stabilità o di convergenza, poiché il divario tra gli obiettivi globali della strategia Europa 2020 e i contributi descritti nei PNR potrà essere colmato solo attraverso il partenariato tra i diversi livelli di governo <sup>(14)</sup>;

<sup>(13)</sup> Per quanto riguarda le conclusioni del Consiglio europeo del 24 e 25 marzo 2011 (EUCO 10/1/11 REV 1) il Comitato delle regioni, nel quadro dei lavori della sua piattaforma Europa 2020, ha constatato che in base alle informazioni contenute nei programmi nazionali di riforma (PNR):

- in due terzi degli Stati membri (19 su 27) gli enti regionali e locali hanno preso parte al processo di elaborazione del PNR;
- nella maggior parte degli Stati membri, gli enti regionali e locali sono stati consultati e in 8 Stati essi hanno partecipato direttamente alla stesura del PNR;
- i PNR di 13 Stati membri (tra i quali i cinque Stati più popolosi) contengono riferimenti a iniziative basate sulla governance multilivello;
- due Stati membri (Belgio e Portogallo) hanno adottato obiettivi differenziati per regione;
- uno Stato membro (Romania) ha annunciato che adotterà la proposta del CdR sui Patti territoriali, citandola esplicitamente;
- alcuni Stati membri si sono posti come obiettivo di attuare una "strategia integrata" e di rafforzare le "sinergie" tra i diversi livelli di governo attraverso strutture di coordinamento/dialogo più efficienti.

<sup>(14)</sup> Parere del Comitato delle regioni sul tema *Il ruolo degli enti regionali e locali nel raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020* (CdR 72/2011 riv. 1) e risoluzione del Comitato delle regioni sul tema *Un maggiore coinvolgimento degli enti regionali e locali nella strategia Europa 2020* (CdR 199/2010 fin).

42. chiede inoltre alla Commissione europea di intensificare il controllo della componente *Governance* dei programmi nazionali di riforma e delle relazioni annuali degli Stati membri sui progressi compiuti, in modo da permettere al Consiglio dell'Unione europea di adottare raccomandazioni esplicite per incoraggiare gli Stati membri ad estendere e rafforzare i partenariati tra i diversi livelli di governo nell'attuazione dei PNR;

43. riafferma l'**obiettivo relativo alla conclusione di accordi contrattuali multilivello** che dovrà accompagnare la realizzazione delle sette iniziative faro nonché l'introduzione di meccanismi innovativi<sup>(15)</sup>, in linea con le agende digitali locali e gli accordi tra parti interessate (*stakeholder arrangements*) proposti nel quadro dell'agenda digitale europea (ADE)<sup>(16)</sup>, la *piattaforma di specializzazione intelligente* lanciata dalla Commissione europea, o la realizzazione degli obiettivi delle iniziative faro *Youth on the Move* ("Gioventù in movimento") e *L'Unione dell'innovazione*, rafforzando la coerenza tra l'insieme degli attori e le strategie a tutti i livelli<sup>(17)</sup>;

44. deplora l'assenza di un coinvolgimento diretto degli enti regionali e locali in tutte le fasi del metodo aperto di coordinamento per attuare la strategia Europa 2020 e insiste vivamente sulla necessità di una loro integrazione in questo processo;

45. ricorda il valore aggiunto di un **approccio integrato**, soprattutto allo scopo di rafforzare, nel rispetto del principio di sussidiarietà, le sinergie tra la strategia dell'UE per lo sviluppo sostenibile e la strategia Europa 2020 e l'utilizzo dei fondi strutturali a favore di investimenti energetici; rammenta inoltre l'importanza di integrare l'obiettivo di adattamento ai cambiamenti climatici e di attenuazione dei loro effetti nell'insieme dei quadri strategici dell'UE, e in particolare nella politica agricola e di sviluppo rurale.

#### *Un nuovo paradigma per la futura politica di coesione*

46. ricorda che i risultati della consultazione sulla quinta relazione dalla Commissione sulla politica di coesione fanno eco agli appelli lanciati dal Comitato e dall'insieme degli enti regionali e locali a favore del rafforzamento del principio del partenariato, un approccio che è stato confermato dal Consiglio, il quale riconosce l'importanza della *governance* multilivello ai fini del conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 attraverso la nuova politica di coesione<sup>(18)</sup>;

47. esprime soddisfazione nel constatare che l'*agenda territoriale 2020*, adottata dal Consiglio nel maggio 2011, raccomanda il ricorso alla *governance* multilivello per realizzare la coesione

<sup>(15)</sup> Risoluzione del Comitato delle regioni *Disporre di una gamma di strumenti più efficaci per attuare la strategia Europa 2020 - Gli orientamenti integrati per le politiche economiche e occupazionali degli Stati membri e dell'Unione* (CdR 175/2010 fin).

<sup>(16)</sup> Documento di lavoro della Commissione SEC(2011)708 ([http://ec.europa.eu/information\\_society/digital-agenda/scoreboard/docs/scoreboard.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/scoreboard/docs/scoreboard.pdf)). A questo proposito, il Comitato, nel suo parere CdR 104/2010 fin chiede di poter svolgere un ruolo proattivo, di concerto con gli ERL e le loro organizzazioni rappresentative, nel ciclo di gestione dell'agenda digitale europea.

<sup>(17)</sup> CdR 373/2010 fin.

<sup>(18)</sup> Conclusioni del Consiglio relative alla Quinta relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale, 3068a sessione del Consiglio Affari generali, Bruxelles, 21 febbraio 2011. Parere del Comitato delle regioni *Il contributo della politica di coesione alla strategia Europa 2020* (CdR 223/2010 fin).

territoriale, invitando in particolare la Commissione a tener conto della dimensione territoriale nel redigere le sue valutazioni d'impatto e il Comitato delle regioni a trasmettere i contributi degli enti regionali e locali;

48. rileva con soddisfazione che, per quanto concerne la politica di coesione dopo il 2013, la Commissione ha risposto alle sue aspettative, riprendendo alcuni principi e meccanismi della *governance* multilivello e dell'**approccio integrato e multifunzionale**<sup>(19)</sup>, e prendendo in considerazione, nel suo progetto per il nuovo regolamento generale sui fondi strutturali e il Fondo di coesione, le richieste di:

- inserire un riferimento esplicito nel nuovo articolo relativo al partenariato e alla *governance* multilivello, due principi che devono essere rispettati in tutte le diverse fasi di svolgimento dei contratti di partenariato e dei programmi operativi;

- riflettere questi principi generali negli altri articoli pertinenti del regolamento per quanto riguarda i contratti di partenariato e i programmi operativi;

- inviare agli Stati membri una richiesta di citare nelle loro relazioni annuali i progressi compiuti in materia di rispetto dei principi di partenariato e di *governance* multilivello;

- prevedere la possibilità di sviluppare programmi operativi funzionali;

49. esprime soddisfazione per la proposta della Commissione di creare un quadro strategico comune che riunisca i diversi strumenti mediante i quali l'UE interviene a favore dello sviluppo territoriale (FEASR, fondi strutturali: FESR e FSE, Fondo di coesione, FEP); e chiede che anche in questo contesto gli enti regionali e locali siano coinvolti in maniera concreta nell'elaborazione dei contratti di partenariato;

50. invita quindi il legislatore europeo a confermare e a consolidare queste disposizioni, allo scopo soprattutto di prevedere:

- la presenza di rappresentanti degli enti regionali e locali nella delegazione degli Stati membri, quando il contenuto del contratto di partenariato viene negoziato con la Commissione europea;

- un deciso rafforzamento dei principi di partenariato e di *governance* multilivello nel futuro codice europeo, che conterrà gli obiettivi e i criteri di tali principi;

- un dialogo tra la Commissione europea e il Comitato delle regioni sul tema della *governance* nelle loro relazioni annuali, al fine di valutare i progressi conseguiti e gli ostacoli incontrati in ciascuno degli Stati membri, prima dell'adozione da parte del Consiglio delle sue raccomandazioni;

<sup>(19)</sup> Parere di prospettiva del Comitato delle regioni *Il futuro della politica di coesione* (CdR 210/2009 fin).

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni e alla Banca europea per gli investimenti - Conclusioni della Quinta relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale: il futuro della politica di coesione (COM(2010) 642 final).

— l'introduzione in futuro di un indice di cooperazione che consenta di misurare il livello di *governance* partecipativa negli Stati membri;

51. concepisce **la cooperazione territoriale** come parte integrante della politica regionale, dal momento che il gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) costituisce un vero e proprio laboratorio della *governance* multilivello <sup>(20)</sup>;

52. esprime soddisfazione poiché la proposta di revisione del regolamento GECT presentata dalla Commissione europea nell'ottobre 2011 denota la volontà di realizzare l'obiettivo di coesione territoriale e riprende un certo numero di proposte formulate a monte dallo stesso CdR, in particolare per quanto riguarda la costituzione di GECT bilaterali con soggetti degli Stati terzi <sup>(21)</sup>; richiama l'attenzione sulle potenzialità del GECT in quanto struttura di cooperazione anche per altre politiche settoriali dell'UE, e non soltanto per la politica regionale;

53. sottolinea il ruolo della propria piattaforma GECT per promuovere tale strumento e fornire un sostegno operativo all'istituzione di nuovi GECT, grazie soprattutto allo scambio di buone pratiche;

54. chiede alla Commissione europea che, relativamente allo sviluppo delle strategie macroregionali, venga accordata un'attenzione particolare:

— a un rigoroso rispetto del principio della *governance* multilivello negli organi di consultazione, di elaborazione, di attuazione e di controllo delle strategie macroregionali,

— all'adozione di strumenti di monitoraggio e di programmi finanziari che, basandosi su strategie e piani di sviluppo regionali e locali, garantiscano un approccio multilivello necessario per sviluppare queste macroregioni anche in quanto *cluster territoriali*,

— al coinvolgimento strutturale degli enti regionali e locali nell'architettura finale delle suddette strategie, per evitare la possibile concentrazione della *governance* a livello nazionale,

— alla dimostrazione del valore aggiunto europeo di tali strategie, soprattutto tramite la redazione di un libro bianco.

#### *Realizzare il mercato unico in partenariato*

55. accoglie favorevolmente le dodici leve per la crescita, la competitività e il progresso sociale proposte nell'atto per il mercato unico ed esprime sostegno alla richiesta del Consiglio, che ha sottolineato la necessità di rafforzare la *governance* del mercato unico invitando la Commissione europea a proseguire la sua azione in questa direzione <sup>(22)</sup>;

<sup>(20)</sup> Parere d'iniziativa del Comitato delle regioni sul tema *Nuove prospettive per la revisione del regolamento GECT* (CdR 100/2010 fin).

<sup>(21)</sup> Parere d'iniziativa del Comitato delle regioni sul tema *Nuove prospettive per la revisione del regolamento GECT* (CdR 100/2010 fin).

<sup>(22)</sup> Conclusioni del Consiglio sull'Atto per il mercato unico - Priorità per rilanciare il mercato unico, 3105a sessione del Consiglio Affari economici e finanziari, Bruxelles, 12 luglio 2011.

Parere del Comitato delle regioni *Verso un atto per il mercato unico* (CdR 330/2010 fin).

56. osserva che il Parlamento europeo nella sua relazione sulla *governance* e il partenariato nel mercato unico rileva che "le norme del mercato unico sono spesso attuate da autorità regionali e locali" e "invita la Commissione e gli Stati membri a sviluppare e ampliare ulteriormente la collaborazione con le autorità locali e regionali, dalla politica di coesione alle politiche in materia di mercato unico" <sup>(23)</sup>;

57. chiede pertanto che venga effettuato un monitoraggio dell'attuazione globale dell'Atto per il mercato unico al fine di garantire la coerenza di tale processo e realizzare il mercato unico in partenariato; ritiene che tale compito spetti alla piattaforma di monitoraggio della strategia Europa 2020, tra le cui componenti figura anche il rilancio del mercato unico;

58. pone l'accento sul contributo del suo marchio Regione imprenditoriale europea (EER) alla promozione di una visione strategica dello sviluppo territoriale integrato, incentrata soprattutto sui principi dello *Small Business Act* <sup>(24)</sup>; chiede inoltre la creazione di partenariati per lo *Small Business Act* per l'attuazione dell'SBA a livello regionale, nonché l'istituzione di rappresentanti delle PMI sia a livello nazionale che a livello regionale/territoriale, e propone di far parte del costituendo gruppo consultivo sull'SBA;

59. ribadisce la necessità di associare gli enti territoriali e in particolare le regioni con poteri legislativi ai meccanismi partecipativi per garantire una trasposizione e un'applicazione ottimali della normativa sul mercato unico.

*Le future politiche in materia di ambiente, cambiamenti climatici ed energia* <sup>(25)</sup> <sup>(26)</sup>

60. invita le istituzioni internazionali e l'Unione europea a prendere in considerazione il valore aggiunto che possono apportare gli enti regionali e locali per quanto riguarda la *governance* globale ambientale e dello sviluppo sostenibile, compresa l'attuazione degli accordi multilaterali sull'ambiente, come la convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC) e la convenzione sulla diversità biologica, nonché l'agenda Rio+20 a favore di un'economia verde e di uno sviluppo urbano sostenibile <sup>(27)</sup>;

<sup>(23)</sup> Relazione sulla *governance* e il partenariato nel mercato unico (2010/2289 (INI)).

<sup>(24)</sup> Parere del Comitato delle regioni sul tema *Riesame dello "Small Business Act" per l'Europa* (CdR 151/2011 riv. 1).

<sup>(25)</sup> Cfr. le raccomandazioni dettagliate contenute nel parere di prospettiva del Comitato delle regioni (CdR 164/2010) sul tema *Il ruolo degli enti regionali e locali nella futura politica ambientale*, su come applicare un approccio basato sulla *governance* multilivello durante tutte le fasi di definizione della politica ambientale dell'UE.

<sup>(26)</sup> Cfr. tra l'altro il libro bianco della Commissione intitolato *Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile* (COM(2011) 144 final).

<sup>(27)</sup> Parere del Comitato delle regioni sul tema *L'UE e la politica internazionale in materia di biodiversità dopo il 2010* (CdR 112/2010 fin); parere del Comitato delle regioni sul tema *La politica internazionale sul clima dopo Copenaghen* (CdR 245/2010 fin); progetto di parere del Comitato delle regioni sul tema *Contributo degli enti locali e regionali dell'UE alla conferenza dell'ONU sullo sviluppo sostenibile 2012 (Rio + 20)* (CdR 187/2011 riv. 1).

61. afferma che un modo costruttivo, per le autorità nazionali e gli enti regionali e locali, di impegnarsi insieme a favore delle misure di adattamento ai cambiamenti climatici è costituito dagli accordi basati sui risultati, nel cui ambito i diversi livelli di *governance* possono impegnarsi su base volontaria a raggiungere un risultato in materia di mitigazione del clima e si assumono congiuntamente la titolarità e la responsabilità dei rispettivi contributi <sup>(28)</sup>;

62. sottolinea la crescente importanza delle "alleanze" settoriali o intersettoriali tra regioni e imprese per il clima e l'energia, le quali andrebbero incoraggiate in modo specifico al fine di sviluppare e adottare quanto prima tecnologie a basse emissioni di CO<sub>2</sub>, mediante partenariati tra i responsabili decisionali a livello regionale e locale e le piccole e medie imprese (PMI);

63. osserva che le aree urbane producono il 75 % delle emissioni di carbonio e sottolinea che un'azione globale efficace richiede un approccio di *governance* multilivello che preveda un coordinamento degli sforzi tra i livelli di governo locale, regionale, nazionale e sovranazionale basato sul principio di sussidiarietà; in tal senso, ribadisce che la sua proposta di un *Patto territoriale degli enti regionali e locali sulla strategia Europa 2020* rappresenta uno strumento efficace per la lotta ai cambiamenti climatici;

64. sottolinea la necessità di considerare con attenzione l'impatto degli orientamenti strategici e delle disposizioni legislative collegati alla strategia Europa 2020 sugli oneri amministrativi e finanziari per gli enti regionali e locali e di vigilare sul rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità; inoltre sostiene vivamente la creazione di strumenti innovativi per l'attuazione di questa strategia <sup>(29)</sup>;

65. riafferma il proprio impegno nei confronti del Patto dei sindaci a favore dell'obiettivo condiviso di riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> e ne raccomanda l'estensione non solo tematica, dalla riduzione delle emissioni ad altri ambiti dell'economia sostenibile (ad esempio la gestione delle risorse idriche), ma anche geografica, all'Unione per il Mediterraneo e al partenariato orientale, con le piattaforme politiche istituite dal CdR (ovvero ARLEM e Corleap), nonché a livello mondiale con un *Patto dei sindaci Mundus*.

*La futura politica agricola comune, la politica della pesca e la politica marittima*

66. ritiene che l'introduzione di un quadro di *governance* multilivello sia una condizione indispensabile per una rifondazione riuscita della PAC dopo il 2013, al fine di garantire il coinvolgimento degli enti regionali e locali nella scelta degli orienta-

menti e delle modalità di attuazione e gestione di questa politica comune, nonché l'instaurazione di sinergie tra la politica di sviluppo rurale e altre politiche dell'UE, e in particolare la politica di coesione <sup>(30)</sup>;

67. per completare il dispositivo di associazione degli enti regionali e locali a monte della definizione della politica agricola comune e della politica di sviluppo rurale, chiede di essere pienamente coinvolto nei lavori preparatori dei gruppi consultivi della Commissione europea;

68. è dell'avviso che l'approccio integrato debba ispirare la nuova politica della pesca, in modo da assicurare la sostenibilità della pesca e lo sfruttamento sostenibile delle sue risorse; è favorevole al decentramento del processo decisionale, allo scopo di ridurre le incoerenze provocate da una microgestione europea, ricorrendo in alcuni casi alla procedura di comitatologia e affidando, nel quadro della normativa UE, la gestione di talune attività di pesca agli Stati membri, alle regioni e al settore stesso;

69. sollecita un più stretto coordinamento tra le politiche settoriali relative all'utilizzo delle zone marine e l'istituzione di un fondo europeo unico per gli affari marittimi e la pesca, che accorpi nello stesso quadro tutti gli strumenti esistenti in questo settore e sostenga quindi la creazione di una piattaforma marina europea che riunisca gli enti regionali e locali e gli altri attori interessati al fine di disporre di uno strumento che agevoli la condivisione delle competenze e la diffusione delle buone prassi <sup>(31)</sup>.

*Attuazione del programma di Stoccolma con gli enti regionali e locali*

70. ricorda l'importanza della sua partecipazione nell'attuazione del piano d'azione relativo al programma di Stoccolma, nonché nell'elaborazione delle modalità di valutazione, in modo da garantire una migliore considerazione delle esperienze acquisite a livello di enti regionali e locali;

71. osserva in particolare che il coinvolgimento degli enti regionali e locali nella definizione di un quadro europeo in materia di immigrazione legale, nell'elaborazione di misure contro l'immigrazione illegale, nella protezione dei diritti fondamentali degli immigrati e nella cooperazione allo sviluppo con i paesi di provenienza di questi ultimi, rafforzerà la legittimità dell'azione dell'Unione, purché sia garantito un rigoroso rispetto del principio di sussidiarietà;

72. invita a ricorrere a valutazioni d'impatto territoriale per analizzare i compiti attribuiti agli enti locali e regionali nel quadro delle misure di applicazione giuridica adottate a livello europeo o nazionale;

<sup>(28)</sup> Parere del Comitato delle regioni sul tema *La politica internazionale sul clima dopo Copenaghen* (CdR 245/2010 fin).

<sup>(29)</sup> Parere di prospettiva del Comitato delle regioni sul tema *Il ruolo degli enti regionali e locali nella futura politica ambientale* (CdR 164/2010 fin); e parere di prospettiva del Comitato delle regioni sul tema *L'integrazione dei cambiamenti climatici e il futuro bilancio dell'UE* (CdR 104/2011 fin).

<sup>(30)</sup> Parere d'iniziativa del Comitato delle regioni sul tema *Il futuro della PAC dopo il 2013* (CdR 127/2010 fin).

<sup>(31)</sup> Parere d'iniziativa del Comitato delle regioni sul tema *Sviluppo di una politica marittima integrata e conoscenze oceanografiche 2020* (CdR 339/2010 fin).

73. constata con soddisfazione che la sua partecipazione alle conferenze interministeriali annuali sull'integrazione e i suoi contributi al Forum europeo per l'integrazione, al manuale della Commissione sull'integrazione con la presentazione di buone prassi degli enti regionali e locali, nonché alla definizione delle priorità annuali e pluriennali del Fondo europeo per l'integrazione, hanno reso possibile il riconoscimento dell'approccio multilivello nella seconda agenda europea per l'integrazione <sup>(32)</sup>, che prevede in particolare:

- i *patti territoriali* tra le parti interessate ai diversi livelli,
- il coinvolgimento degli attori locali e regionali nel processo di elaborazione delle politiche di integrazione nell'ambito dei programmi dell'Unione,
- il potenziamento del processo di consultazione con riunioni strategiche con il Comitato delle regioni,
- l'elaborazione di un'ampia gamma di strumenti flessibili, compresi *moduli europei* per sostenere le politiche e le prassi nazionali e locali.

*I meccanismi della governance multilivello a sostegno della strategia di allargamento dell'UE*

74. è favorevole all'aggiustamento dello Strumento di assistenza preadesione (IPA) per renderlo compatibile con le esigenze degli enti regionali e locali dei paesi beneficiari e con lo sviluppo della cooperazione territoriale, e in particolare dei GECT, strumenti essenziali per consolidare la dimensione paneuropea della *governance* multilivello.

*Una politica di vicinato consolidata dalla governance multilivello*

75. ricorda che l'Assemblea regionale e locale euromediterranea (ARLEM) e la Conferenza degli enti regionali e locali dei paesi del partenariato orientale (Corleap), che riuniscono i rappresentanti eletti a livello locale e regionale dell'Unione europea e dei paesi dell'Unione per il Mediterraneo da un lato, e del partenariato orientale dall'altro, completano il quadro istituzionale di questi due processi;

76. ritiene che una democrazia multilivello e un approccio inclusivo rappresentino la *condicio sine qua non* per la loro riuscita; osserva che queste due iniziative politiche, che rafforzano la dimensione territoriale della politica di vicinato, rispondono all'evidente bisogno di sostegno in previsione della creazione di strutture politiche e amministrative permanenti a livello regionale e locale, dell'efficace utilizzo degli strumenti finanziari e dell'introduzione di meccanismi intesi a favorire lo sviluppo economico, sociale e territoriale dei paesi partner, grazie soprattutto ai benefici che apporta la cooperazione interregionale;

77. si adopera affinché l'ARLEM sia direttamente coinvolta nella *governance* dell'Unione per il Mediterraneo, permettendo quindi agli enti regionali e locali delle tre sponde di partecipare

<sup>(32)</sup> Comunicazione della Commissione *agenda europea per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi* (COM(2011) 455 final).

al dialogo politico avviato in seno ai suoi diversi organi e di beneficiare dell'accesso ai meccanismi e agli strumenti messi a punto per rafforzare la cooperazione;

78. auspica, nell'ambito del processo di consolidamento della piattaforma istituzionale stabilita con il Corleap, di instaurare un dialogo permanente con la Commissione europea e i paesi partner, al fine di trovare modalità concrete che consentano agli enti regionali e locali dei paesi del partenariato orientale di partecipare ai lavori delle quattro piattaforme del Partenariato, di essere coinvolti nella preparazione degli accordi di associazione, dei documenti strategici e dei piani d'azione, e in particolare di attuare e valutare i programmi indicativi nazionali.

*La governance multilivello nella globalizzazione: nuove dinamiche in prospettiva*

79. si esprime a favore dell'approccio territoriale nella revisione della politica europea di sviluppo e di un maggiore coinvolgimento degli enti regionali e locali nel quadro degli obiettivi del millennio <sup>(33)</sup>; insiste a questo proposito sul necessario sostegno che deve essere fornito per rafforzare le capacità tecniche e finanziarie degli enti regionali e locali dei paesi partner;

80. constata il valore aggiunto della cooperazione decentrata e in particolare delle iniziative quali le *Assise della cooperazione decentrata* - il cui obiettivo è facilitare lo scambio e il dialogo politico tra gli enti regionali e locali dell'UE, quelli dei paesi in via di sviluppo e le istituzioni dell'UE - il Portale della cooperazione decentrata e la borsa della cooperazione decentrata, dispositivi che dovranno essere consolidati nel quadro di una cooperazione istituzionale a livello europeo;

81. nota con soddisfazione che i contributi significativi offerti da numerose organizzazioni internazionali al processo di consultazione del Libro bianco sulla *governance* multilivello <sup>(34)</sup> dimostrano quanto esse abbiano trovato interessante questo approccio adottato a livello di Unione europea per sviluppare la dimensione territoriale delle loro azioni e organizzare partenariati in altre regioni del mondo atti a favorire la complementarità tra le politiche settoriali;

82. sottolinea nel contesto dell'affermazione del ruolo degli enti regionali e locali nei meccanismi della *governance* globale:

- la tendenza a una migliore considerazione dell'impatto territoriale della globalizzazione sugli enti regionali e locali, in particolare da parte delle organizzazioni internazionali, e l'emergere di una riflessione su una politica globale di sviluppo equilibrato e di coesione territoriale su scala mondiale <sup>(35)</sup>,
- la pertinenza di un'attività "paradiplomática" ad opera degli enti regionali e locali, in particolare la diplomazia delle città e quella attuata dalle regioni con poteri legislativi,

<sup>(33)</sup> Parere del Comitato delle regioni e Libro verde della Commissione europea - *La politica di sviluppo dell'Unione europea a sostegno della crescita inclusiva e dello sviluppo sostenibile - Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'UE* (CdR 408/2010 fin).

<sup>(34)</sup> Rapporto sulla consultazione sul Libro bianco del CdR sulla *governance* multilivello (CdR 25/2010 fin).

<sup>(35)</sup> Cfr. attività dell'associazione *Forum globale delle associazioni di regioni* (FOGAR).

- il contributo del dialogo e dello scambio di esperienze con gli altri grandi spazi regionali dotati di una camera a livello subnazionale, come l'Unione economica e monetaria dell'Africa occidentale (UEMOA) o la camera regionale del Mercosur,
- l'esistenza di nuovi canali di cooperazione e di dialogo politico proposti da alcune organizzazioni internazionali nei confronti del Comitato delle regioni e degli enti regionali e locali (OCSE, BIT, UNEP, PNUS e Unhabitat, Unesco, FAO, ecc.)<sup>(36)</sup>;

83. conclude quindi che la tendenza osservata a favore del decentramento e l'influenza sempre maggiore assunta dagli attori subnazionali nella comunità internazionale non possono che portare al loro coinvolgimento nei meccanismi di *governance* della globalizzazione e favorire così l'emergere di un nuovo multilateralismo.

#### D. Nuove tappe per consolidare l'attuazione della *governance* multilivello

84. ha assunto l'iniziativa di creare un **Quadro di valutazione della *governance* multilivello a livello di Unione europea** che contribuirà a misurare, ogni anno, l'attenzione riservata ai principi e meccanismi di base di questo tipo di *governance* nell'ambito del ciclo politico dell'UE, e la cui analisi sarà incentrata sulla dimensione territoriale delle politiche e delle strategie prese in esame; la prima edizione di tale quadro individuerà i progressi registrati e gli ostacoli individuati nell'ambito del processo decisionale europeo per quanto riguarda quattro strategie e politiche fondamentali dell'agenda politica dell'UE per il 2010, ossia la strategia Europa 2020, la strategia per l'energia 2011/2020, il programma di Stoccolma e il programma di primavera<sup>(37)</sup>;

<sup>(36)</sup> Il Comitato delle regioni ribadisce che il vertice Rio+20 dovrebbe dare mandato all'UNEP oppure al Consiglio per lo sviluppo sostenibile, di creare un comitato permanente per governi subnazionali e locali quale nuova struttura che tenga adeguatamente conto della *governance* multilivello e offra un meccanismo permanente di consultazione e cooperazione con i governi subnazionali e gli enti locali di tutto il mondo. Il CdR potrebbe fungere da modello in tal senso. È inoltre promettente il fatto che, nel quadro delle convenzioni di Rio, ai governi subnazionali e agli enti locali sia stato dato di recente un maggior riconoscimento del loro status speciale di istituzioni governative, compreso ad esempio il loro riconoscimento quali "parti interessate a livello governativo" nell'accordo di Cancún e nella decisione X/22 della COP 10 (convenzione sulla diversità biologica) in merito a un *Piano d'azione per i governi subnazionali, le città e altri enti locali*. Il CdR chiede che nel quadro istituzionale per lo sviluppo sostenibile i governi subnazionali e gli enti locali trovino spazio accanto ai governi nazionali e agli organi dell'ONU. Nel suo parere sul *Contributo degli enti locali e regionali dell'UE alla conferenza dell'ONU sullo sviluppo sostenibile 2012 (Rio+20)* (CdR 187/2011 riv. 1), il CdR deplora che nell'attuale architettura della *governance* internazionale, malgrado il ruolo specifico ricoperto nell'ambito della *governance* dai governi subnazionali e dagli enti locali, questi vengano spesso posti, in seno agli organismi dell'ONU, sullo stesso livello della società civile e delle imprese, analogamente ad altri importanti gruppi.

<sup>(37)</sup> Questo primo quadro di valutazione si baserà su uno studio affidato all'EIPA.

85. formula le seguenti osservazioni in merito a questo suo primo Quadro di valutazione:

- la metodologia sviluppata<sup>(38)</sup> indica la diffusione, nel contesto istituzionale dell'UE, di un sistema di *governance* multilivello, caratterizzato dalla presenza di informazioni chiare, fornite (prevalentemente) secondo un criterio multilivello aperto e trasparente, in presenza di meccanismi generalmente consolidati che coinvolgono tutti i livelli, ecc. Tuttavia, dalla valutazione di ulteriori meccanismi e pratiche concernenti la *governance* multilivello emergono importanti lacune, che interessano soprattutto l'utilizzo di meccanismi e di strumenti innovativi con i quali le esigenze in materia di *governance* multilivello vengono tradotte in contenuti politici;

- per quanto riguarda il quadro di valutazione comparativo, il processo politico che caratterizza l'elaborazione della strategia Europa 2020 ha ottenuto il punteggio complessivo più elevato. Ciò significa che sono state individuate pratiche che risultano più conformi agli indicatori della *governance* multilivello stabiliti per valutare la qualità di quest'ultima. I punteggi più bassi sono stati attribuiti alla *governance* multilivello nel quadro del Pacchetto di primavera 2010 sugli obiettivi del millennio. In questo caso, la valutazione è stata resa difficile soprattutto dalla mancanza di trasparenza del processo di coinvolgimento delle parti interessate e per questo motivo il punteggio è risultato mediocre. Nel complesso, per tutte e quattro le strategie e politiche, esistono chiare possibilità di miglioramento delle pratiche di *governance* multilivello<sup>(39)</sup>;

<sup>(38)</sup> Suddivise sotto due rubriche, sono state definite sei categorie di pratiche concrete di *governance* multilivello (I. Procedure: Informazione e consultazione; Coinvolgimento delle parti interessate e capacità di risposta; II. Contenuto delle politiche dell'UE: Politica territoriale / integrata / localizzata; Meccanismi per legiferare con intelligenza e Strumenti innovativi di attuazione e partenariato). È stata inoltre elaborata una definizione di ciò che può essere considerato "buona pratica" rispetto a questi sei modelli sulla base dei principi e degli obiettivi generali della *governance* multilivello, e sono stati fissati degli indicatori per misurare o valutare l'attuazione delle pratiche.

<sup>(39)</sup> Per quanto riguarda la differenza di punteggio tra *procedure* e *contenuto*, i diversi sottopunteggi delle categorie *procedure* e *contenuto* indicano che, ad eccezione del Pacchetto di primavera, le pratiche di *governance* multilivello sono molto più sviluppate nel gruppo *procedure* (informazione/consultazione, coinvolgimento delle parti interessate, capacità di risposta) che nel gruppo *contenuto* (strumenti di attuazione innovativi, meccanismi per legiferare con intelligenza, approccio territoriale/integrato). Sia Europa 2020 che Energia/Clima raggiungono il punteggio minimo di 3/6 per il gruppo *procedure*. Tuttavia, il Quadro di valutazione indica anche che il risultato complessivo positivo per Europa 2020 è stato raggiunto grazie soprattutto al punteggio relativamente alto ottenuto per le sue pratiche di *governance* multilivello nel gruppo *procedure*. Analizzando più in dettaglio le tre componenti di ciascun sottogruppo, dal diagramma del quadro di valutazione si evince che, ad eccezione del Pacchetto di primavera, i punteggi relativamente più alti del primo sottogruppo *procedure* rispetto al sottogruppo *contenuto* dipendono dai punteggi (molto) alti ottenuti dalla componente *informazione/consultazione* e, in parte, dal punteggio appena sufficiente relativo al *coinvolgimento delle parti interessate*. Il punteggio della componente *capacità di risposta* risulta invece, nel complesso, piuttosto basso. Nel secondo sottogruppo *contenuto delle politiche dell'UE* solo Europa 2020 ha raggiunto un risultato in qualche modo soddisfacente per quanto riguarda le componenti *meccanismi per legiferare con intelligenza* e *strumenti di attuazione innovativi*. Ciò vale anche per Energia/Clima e per il Pacchetto di primavera, relativamente alla componente *approccio territoriale/integrato*. Tutte le altre pratiche registrano un punteggio piuttosto basso.

86. ritiene che, al fine di consolidare la propria attività di controllo, la pratica della *governance* multilivello potrebbe essere oggetto di un'attenzione particolare nelle prossime Assise della sussidiarietà, per analizzare le tendenze rilevate nel suo primo quadro di valutazione e il loro impatto sul processo decisionale europeo;

87. concretizzerà nei prossimi mesi il suo ambizioso progetto di elaborare una **Carta dell'Unione europea della *governance* multilivello**, che dovrà sfociare in una maggiore partecipazione degli enti regionali e locali all'esercizio della democrazia europea; basato su un concetto inclusivo e partecipativo, il processo di elaborazione della Carta dovrà promuoverne la titolarità da parte dei rappresentanti eletti a livello locale e regionale.

Bruxelles, 16 febbraio 2012

*La presidente  
del Comitato delle regioni*  
Mercedes BRESSO

---