

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il Programma di sostegno alle riforme strutturali per il periodo 2017-2020 e modifica i regolamenti (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 1305/2013»**

[COM(2015) 701 final — 2015/0263 (COD)]

(2016/C 177/08)

**Relatore: Ioannis VARDAKASTANIS**

Il Parlamento europeo, in data 2 dicembre 2015, e il Consiglio, in data 20 gennaio 2016, hanno deciso, conformemente al disposto degli articoli 175, paragrafo 3, e 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

*«Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il Programma di sostegno alle riforme strutturali per il periodo 2017-2020 e modifica i regolamenti (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 1305/2013»*

[COM(2015) 701 final — 2015/0263 (COD)].

La sezione specializzata unione economica e monetaria, coesione economica e sociale, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 3 marzo 2016.

Nella sua 515<sup>a</sup> sessione plenaria, dei giorni 16 e 17 marzo 2016 (seduta del 16 marzo 2016), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 153 voti favorevoli e 3 astensioni.

## **1. Conclusioni e raccomandazioni**

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie con favore l'iniziativa che punta ad accrescere la capacità dell'Unione europea (UE) di sostenere le riforme strutturali a livello nazionale tramite un meccanismo di finanziamento specifico come il programma di sostegno alle riforme strutturali (SRSP).

1.2. Il CESE si rammarica che la dotazione complessiva stanziata per questo programma sia ben al di sotto di quanto necessario per le riforme politiche macroeconomiche nell'UE; si rammarica inoltre che i finanziamenti per l'SRSP provengano da risorse già stanziare per i fondi strutturali e di investimento europei (SIE); chiede pertanto che si raggiunga un equilibrio tra le esigenze finanziarie per l'assistenza tecnica a titolo dei fondi SIE e quelle per il sostegno tecnico a titolo dell'SRSP. Il CESE chiede che le future riforme del Quadro finanziario pluriennale dell'UE creino un programma di sostegno alle riforme strutturali che sia autosufficiente.

1.3. Per assicurare il successo dell'SRSP, il CESE raccomanda vivamente di garantire le seguenti condizioni:

- i contributi degli Stati membri alle riforme strutturali di competenza dell'SRSP sono considerati nel quadro della «clausola delle riforme strutturali» del Patto di stabilità e crescita.
- L'SRSP mantiene un carattere volontario per gli Stati membri e non comporta procedure obbligatorie e stigmatizzanti.
- Sono designati dei punti di contatto centrali per garantire complementarità tra i programmi e i fondi, nonché un utilizzo migliore dei fondi tale da evitare sovrapposizioni.

1.4. Il CESE chiede con forza il coinvolgimento delle parti sociali e della società civile nell'SRSP, garantendo quanto segue:

- il processo di identificazione e di attivazione del sostegno deve comportare una più ampia consultazione delle parti sociali e della società civile, in conformità con le regolamentazioni nazionali;

- vanno inserite disposizioni più rigorose che richiedono il coinvolgimento delle parti sociali e della società civile nella progettazione e nella sorveglianza dei programmi di riforma delle politiche a tutti i livelli — nazionale, regionale e locale;
- tra le azioni ammissibili deve figurare lo sviluppo di capacità per le parti sociali e gli attori della società civile coinvolti nei programmi di riforma delle politiche.

1.5. Il CESE sottolinea che, sulla base della divisione dei poteri e delle competenze in vigore in ciascuno Stato membro e delle raccomandazioni specifiche per paese spesso destinate agli enti locali e regionali, il programma deve essere accessibile a tali enti, i quali devono essere coinvolti in via diretta nell'elaborazione del progetto di riforma strutturale in questione.

1.6. Il CESE deplora che l'elenco di indicatori appaia insufficiente ed abbia bisogno sia di essere aggiornato che di incorporare gli indicatori già esistenti per i fondi SIE.

1.7. Il CESE sottolinea che gli Stati membri possono estendere l'articolo 5 (*Obiettivi specifici e ambito di applicazione del Programma*) ad altri settori di intervento, come la lotta alla povertà, i diritti umani, le politiche dei trasporti, le TIC e l'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile.

1.8. Il CESE ritiene che l'SRSP potrebbe far uso dei meccanismi di sorveglianza già esistenti per i fondi SIE, garantendo così livelli di sorveglianza e valutazione di qualità più elevata, un migliore coordinamento con i fondi SIE e un uso economicamente più vantaggioso dei meccanismi di controllo già operativi.

1.9. A tal fine il CESE appoggia le modifiche ai regolamenti (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 1305/2013 proposte dalla Commissione, purché esse prevedano una disposizione che garantisca che i fondi trasferiti al nuovo programma rispettino i requisiti di partecipazione delle parti sociali e della società civile e siano soggetti al medesimo meccanismo di sorveglianza previsto dal regolamento recante disposizioni comuni sui fondi SIE.

1.10. Il CESE ritiene utili questi piccoli sostegni, che però sono solo delle «cure palliative». Per risolvere i problemi generati dalla crisi, ancora in corso, la Commissione dovrebbe impegnarsi, insieme ai governi, a cambiare radicalmente la politica economica in atto nell'Eurozona sin dall'inizio della crisi. Solo così si faciliterebbero anche le riforme strutturali, si eviterebbero i danni prodotti sinora e si eviterebbe di mettere i cittadini «contro» l'UE.

## 2. Osservazioni generali

2.1. Il CESE ritiene che l'Unione europea potrebbe fornire un valore aggiunto alle riforme politiche intraprese a livello nazionale e accoglie pertanto con favore l'iniziativa che consentirà di accrescere la sua capacità di sostenere le riforme politiche connesse all'attuazione dei processi di governance economica (in particolare le raccomandazioni specifiche per paese), i programmi di aggiustamento economico e le riforme intraprese su iniziativa degli Stati membri, come specificato all'articolo 3 della proposta di regolamento in esame.

2.2. Il CESE è dell'avviso che i programmi di sostegno alla Grecia (task force per la Grecia) e a Cipro (gruppo di supporto per Cipro) si siano dimostrati utili per i paesi destinatari e che, se si offrirà a tutti gli Stati membri l'opportunità di richiedere un meccanismo di sostegno analogo, aumenterà la capacità complessiva di realizzare riforme istituzionali, strutturali e amministrative.

2.3. Il CESE, tuttavia, si rammarica che la capacità di sostenere l'assistenza tecnica per le riforme politiche, di cui disponeva l'UE, sia stata in passato ridimensionata. Come conseguenza l'UE non ha potuto affrontare con sufficiente tempestività situazioni che richiedevano una riforma politica in tempi di crisi e, quindi, altre organizzazioni internazionali si sono attivate assumendo un ruolo guida.

2.4. Il CESE si rammarica inoltre che l'SRSP oggetto della proposta sia finanziato sulla base di fondi dell'UE già esistenti, e non sia stato, al contrario, concepito un programma autosufficiente che non intacchi altri fondi destinati specificamente alle riforme strutturali. Il CESE ritiene inoltre che l'SRSP, nella sua formulazione attuale, non abbia la capacità di far fronte alla richiesta di sostegno tecnico da parte degli Stati membri a motivo dei suoi limiti finanziari.

2.5. Il CESE sottolinea che questo programma di assistenza tecnica non può né dovrebbe essere sopravvalutato e andrebbe visto come uno strumento per aiutare gli Stati membri a raggiungere un equilibrio macroeconomico nell'ambito del processo del semestre europeo. La dotazione non è sufficiente a fornire un vero impulso di fronte alle sfide macroeconomiche in cui sono impegnati gli Stati membri che lottano per raggiungere una convergenza.

2.6. Il CESE sottolinea inoltre che i contributi degli Stati membri alle riforme strutturali di competenza dell'SRSP dovrebbero essere considerati, secondo la «clausola delle riforme strutturali» del Patto di stabilità e crescita, come un modo per conseguire la crescita, lottare contro la povertà e la disoccupazione e portare prosperità.

2.7. Il CESE ritiene importante cambiare atteggiamento nei confronti delle riforme strutturali, evitando che abbiano un connotato stigmatizzante o punitivo o impedendo loro di creare una trappola burocratica. Il nuovo approccio dovrebbe incoraggiare le riforme e la comprensione tra paesi; il CESE rileva pertanto con piacere che l'SRSP adotta un approccio positivo ed evidenzia il carattere volontario del meccanismo quale mezzo per garantire che il programma non sia utilizzato e/o percepito come uno strumento di controllo o per togliere responsabilità alle autorità nazionali nei loro programmi di riforma. Il CESE sottolinea tuttavia che ai paesi deve essere richiesto di dar conto del sostegno e del successo del programma tramite procedure di rendicontazione sane, democratiche e affidabili.

2.8. Il CESE rileva con favore che l'SRSP si attiva su richiesta di uno Stato membro, ma sottolinea la necessità che il processo di identificazione e di attivazione del sostegno comporti una più ampia consultazione delle parti sociali e della società civile, in conformità con le regolamentazioni nazionali.

2.9. Il CESE sottolinea che, sulla base della divisione dei poteri e delle competenze in vigore in ciascuno Stato membro e delle raccomandazioni specifiche per paese spesso destinate agli enti locali e regionali, il programma deve essere accessibile a tali enti. Il CESE chiede inoltre alla Commissione di verificare che, quando le richieste di assistenza tecnica presentate dalle autorità nazionali riguardano settori di competenza degli enti regionali o locali, questi ultimi siano stati direttamente coinvolti nell'elaborazione del progetto di riforma strutturale in questione e l'abbiano approvato.

2.10. Il CESE accoglie favorevolmente anche l'approccio proattivo dell'SRSP, che estende la portata di applicazione del sostegno a tutti gli Stati membri, indipendentemente dalla loro situazione economica, ed evidenzia pertanto il fatto che il programma va visto come un meccanismo per un sostegno strutturale a lungo termine e non solo come una reazione a congiunture economiche e/o finanziarie negative.

2.11. Il CESE evidenzia la necessità di mantenere l'articolo 5 (*Obiettivi specifici e ambito di applicazione del Programma*) sotto forma di elenco non esaustivo, in modo da conservare la flessibilità necessaria per affrontare le riforme politiche. Il CESE ritiene che l'elenco proposto sia piuttosto ampio, ma suggerisce di estenderlo ad altri settori di intervento, come la lotta alla povertà, la promozione dei diritti umani, le politiche dei trasporti, le TIC e l'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile da parte degli Stati membri.

2.12. Il CESE è fermamente convinto che la definizione delle politiche nell'UE debba essere condotta con la partecipazione attiva del pubblico in quanto «un partenariato, che coinvolge tutti i partner — definiti all'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento recante disposizioni comuni — nella preparazione, attuazione e valutazione ex post dei progetti avviati nel quadro della politica di coesione dell'UE, contribuisce direttamente al successo» dei fondi SIE. Il CESE ritiene pertanto che il nuovo SRSP dovrebbe contenere disposizioni più rigorose per coinvolgere le parti sociali e della società civile nella progettazione dei programmi di riforma delle politiche a tutti i livelli — nazionale, regionale e locale. Ciò contribuirà a colmare il divario tra responsabili politici e il pubblico.

2.13. Il CESE ritiene che l'SRSP potrebbe far uso dei meccanismi di sorveglianza già esistenti per i fondi SIE, garantendo così livelli di sorveglianza e valutazione di qualità più elevata, un migliore coordinamento con i fondi SIE e un uso economicamente più vantaggioso dei meccanismi di controllo già operativi.

2.14. Il CESE è dell'avviso che l'SRSP debba essere applicato in conformità del regolamento recante disposizioni comuni sui fondi SIE (ad eccezione degli articoli 25, 58 e 91) che offre una struttura di sostegno maggiormente articolata rispetto al programma attualmente proposto.

- 2.15. Il CESE raccomanda di inserire tra le azioni ammissibili (cfr. articolo 6 della proposta) lo sviluppo di capacità per le parti sociali e gli attori della società civile coinvolti nei programmi di riforma delle politiche.
- 2.16. Il CESE auspica vivamente che le nuove dotazioni di bilancio, provenienti dai fondi SIE, trovino un equilibrio tra le esigenze finanziarie per l'assistenza tecnica a titolo dei fondi SIE e quelle per il sostegno tecnico a titolo dell'SRSP, al fine di assicurare la capacità di assistenza tecnica più appropriata a entrambi i fondi.
- 2.17. Il CESE riconosce l'importanza dell'approccio trasversale adottato dall'SRSP per sostenere le riforme, ma invita le autorità nazionali e dell'UE ad evitare sovrapposizioni con i programmi settoriali. Il CESE ritiene pertanto che occorra designare dei punti di contatto centrali per garantire complementarità tra i programmi e i fondi e un utilizzo migliore dei fondi per evitare sovrapposizioni. L'articolo 13 dovrebbe essere ampliato al fine di inserire un maggior numero di elementi nel meccanismo di coordinamento.
- 2.18. Il CESE auspica di ricevere maggiori informazioni in futuro riguardo ai meccanismi di coordinamento che saranno creati per questo fondo.
- 2.19. Il CESE deplora che l'elenco di indicatori appaia insufficiente e sottolinea l'importanza di indicatori adeguati per la sorveglianza e la valutazione del programma, ma ricorda che i fondi SIE comprendono un ampio elenco di indicatori che potrebbero aggiungersi a quelli proposti dall'SRSP. Occorre aggiornare gli indicatori UE per la misurazione dell'impatto delle riforme al fine di verificarne il grado di successo, collegandoli a un contesto di progresso economico e sociale. Dagli indicatori dovrebbe anche emergere se l'impatto resta di portata nazionale o presenta, invece, un vero valore aggiunto europeo.
- 2.20. Il CESE accoglie con favore la disposizione secondo cui «il tasso di cofinanziamento per le sovvenzioni può arrivare al 100 % dei costi ammissibili», in quanto ciò è destinato ad agevolare l'accesso degli Stati membri al programma.
- 2.21. Il CESE ritiene che l'SRSP costituisca un primo passo, da consolidare e rafforzare nelle future riforme del Quadro finanziario pluriennale dell'UE al fine di creare un programma autosufficiente senza dover intaccare le dotazioni di bilancio di altri fondi di sostegno UE già esistenti.
- 2.22. A tale scopo il CESE appoggia le modifiche ai regolamenti (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 1305/2013 proposte dalla Commissione, sollecitando con forza quest'ultima a tener conto delle conclusioni e delle raccomandazioni contenute nel presente parere.
- 2.23. Il CESE, tuttavia, propone che i regolamenti modificati prevedano che i fondi trasferiti a nuovi programmi soddisfino i medesimi requisiti partecipativi e siano soggetti al medesimo meccanismo di sorveglianza adottati per i fondi SIE. Ciò dovrebbe trovare riscontro anche nella proposta di regolamento sull'SRSP, la cui formulazione attuale andrebbe emendata con disposizioni e riferimenti specifici al sistema di sorveglianza del regolamento recante disposizioni comuni sui fondi SIE.

Bruxelles, 16 marzo 2016

*Il presidente*  
*del Comitato economico e sociale europeo*  
Georges DASSIS

---