

PARERI

COMITATO DELLE REGIONI

132^a SESSIONE PLENARIA DEL CDR, 5.12.2018 – 6.12.2018

Parere del Comitato europeo delle regioni — Pacchetto Allargamento 2018

(2019/C 86/02)

Relatore: Franco IACOP (IT/PSE), consigliere regionale della regione Friuli Venezia Giulia**Testo di riferimento:** Comunicazione 2018 sulla politica di allargamento dell'UE

COM(2018) 450 final

RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

Osservazioni preliminari

1. guarda con interesse al rinnovato impegno della Commissione in materia di allargamento dell'UE, quale traspare non solo dalla comunicazione COM(2018) 450 final in esame, bensì anche dal documento strategico del febbraio 2018 concernente i Balcani occidentali (cfr. parere COR 2018/00065) e dalla decisione di avviare rapidamente lo screening legislativo con l'Albania e la ex Repubblica iugoslava di Macedonia dopo la risposta positiva del Consiglio riguardo all'adozione di una decisione per l'apertura dei negoziati nel giugno 2019, sulla base della relazione di valutazione della Commissione europea e a condizione che siano stati compiuti i progressi necessari;
2. sottolinea che il processo di allargamento deve rimanere una priorità dell'UE e concorda con la Commissione circa l'esigenza che al centro di tale processo restino lo Stato di diritto, la giustizia, i diritti fondamentali e il rispetto e la tutela delle minoranze;
3. rammenta che è imprescindibile coinvolgere nel processo gli enti locali e regionali (ELR) ed esorta i paesi candidati (Albania, ex Repubblica iugoslava di Macedonia, Montenegro, Serbia e Turchia) e potenziali candidati (Bosnia-Erzegovina e Kosovo (*)) a rafforzare le proprie strategie di decentramento amministrativo in un'ottica di concreta sussidiarietà;
4. apprezza il fatto che entrambe le presidenze del Consiglio del 2018 abbiano incluso la tematica dei Balcani occidentali tra le priorità del rispettivo semestre, si compiace per l'organizzazione del vertice di Sofia ed auspica che la dichiarazione sottoscritta in tale occasione possa rapidamente tradursi in iniziative concrete;
5. si rammarica che nei Balcani occidentali si sia assistito ad un allentamento dell'azione riformista orientata all'adesione all'UE e che a ciò abbia corrisposto il diffondersi di sentimenti di dubbio e scetticismo tra i cittadini;
6. si rammarica che l'evolversi della situazione in Turchia, fino ed oltre le elezioni di giugno, abbia portato ad un progressivo affievolimento del rispetto di valori e principi propri di uno Stato di diritto, cosicché le prospettive di adesione all'UE dei Balcani occidentali e della Turchia risultano ora di fatto divergenti;

(*) Tale designazione non pregiudica le posizioni riguardo allo status del Kosovo ed è in linea con la risoluzione 1244 (1999) dell'UNSC e con il parere della CIG sulla dichiarazione d'indipendenza del Kosovo.

7. confida che il rinnovato impeto che può derivare ai Balcani occidentali (e indirettamente anche alla Turchia) dalla nuova strategia della Commissione possa rilanciare l'intero processo;
8. si augura che le nuove dinamiche della cooperazione territoriale europea delineate dalle recenti proposte legislative della Commissione in materia di coesione (Interreg) e allargamento (IPA III) possano incentivare la stretta collaborazione tra ELR di Stati membri (SM) e di paesi candidati e potenziali candidati;
9. ribadisce che il rispetto dei criteri di Copenaghen nel loro senso più ampio è, e deve rimanere, il parametro fondamentale per la valutazione dell'idoneità dei paesi candidati a diventare SM dell'UE;
10. assicura la massima disponibilità ad operare di concerto con le altre istituzioni dell'UE al fine di sostenere il percorso di preparazione e futura adesione dei paesi candidati e potenziali candidati;
11. confida che il nuovo accordo di cooperazione tra il CdR e il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa, firmato a Strasburgo il 27 marzo 2018, rafforzi la collaborazione tra le due istituzioni, consenta di accrescere le sinergie e di evitare doppioni;
12. osserva che tra le forme più efficaci di assistenza che possono essere fornite a livello di pubbliche amministrazioni (PA) spiccano le iniziative di scambio tra pari; osserva inoltre che molti ELR degli SM dispongono di competenze relative all'applicazione dell'acquis che potrebbero utilmente essere condivise con enti omologhi dei paesi candidati e potenziali candidati;
13. ricorda che, nei paesi che aspirano a diventare membri dell'UE, l'intera società deve essere protagonista di una profonda riforma valoriale e che in tale prospettiva è essenziale il ruolo svolto dagli ELR, in quanto è ad essi che i cittadini fanno riferimento nella vita quotidiana;
14. ribadisce che solo gli ELR possono, in virtù del rapporto diretto con la popolazione, efficacemente comunicare i vantaggi dell'adesione all'UE e far conoscere i benefici e le provvidenze che l'UE mette a disposizione di tutti i cittadini europei, anche nei paesi candidati e potenziali candidati;
15. si rammarica pertanto che il documento di sintesi del pacchetto allargamento in esame non faccia esplicito riferimento alla situazione degli ELR, ma accenni solo marginalmente all'esigenza di raggiungere un corretto equilibrio tra i livelli di governo centrale e locale.

Auspici, suggerimenti e raccomandazioni

16. auspica che nei Balcani occidentali i governi rilancino il percorso di avvicinamento all'UE e sappiano cogliere i segnali positivi che suggeriscono importanti sviluppi in una prospettiva temporale realistica; auspica altresì che i cittadini della regione facciano sentire con nuova determinazione il loro ripudio del nazionalismo, della radicalizzazione e delle chiusure identitarie e il loro sostegno all'ideale europeo;
17. auspica che la Turchia abbandoni la logica emergenziale e riprenda il cammino di avvicinamento all'UE, rimuovendo le misure che hanno minato il rispetto dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali e ripristinando il bilanciamento dei poteri democratici a tutti i livelli: centrale, regionale e locale;
18. invita tutti i paesi candidati e potenziali candidati a proseguire con decisione sulla strada della riforma amministrativa e a perseguire fattivamente obiettivi di decentramento realistici ed ambiziosi ad un tempo, prevedendo congrui stanziamenti di bilancio a favore degli ELR;
19. ricorda che la crescita economica e il miglioramento del tenore di vita dei cittadini dei paesi candidati e potenziali candidati devono essere incentivati, garantendo ricadute a livello locale;
20. osserva che la cooperazione con l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera è necessaria per gestire i flussi migratori; ricorda che gli aiuti che l'UE mette a disposizione dei Balcani occidentali e della Turchia per contribuire alla gestione di tali flussi devono giungere anche agli ELR impegnati quotidianamente nell'opera di accogliimento e di sostegno;
21. nota che nessun capitolo negoziale ha per oggetto il processo di decentramento, né la riforma della PA e della governance; invita perciò la Commissione ad includere queste tematiche in tutti gli incontri bilaterali che vertano su capitoli dell'acquis per i quali il decentramento amministrativo risulti pertinente e ad insistere con i paesi candidati e potenziali candidati affinché gli ELR siano resi partecipi del processo di preparazione all'adesione;

22. invita la Commissione a predisporre modalità operative ad hoc che consentano l'utilizzo degli strumenti TAIEX e Twinning per la cooperazione tra ELR degli SM e dei paesi candidati e potenziali candidati;
23. invita la Commissione a considerare il ripristino della *Local Administration Facility* e del *Regional Training Programme*, utilizzati in occasione di precedenti allargamenti;
24. invita la Commissione a sperimentare l'intervento del programma Sigma presso ELR di paesi candidati, in modo da definire modelli di riforma della governance locale finalizzata all'applicazione dell'acquis;
25. invita la Commissione ad attuare iniziative in campo culturale e sportivo che, segnatamente in aree etnicamente composite, consentano un coinvolgimento diretto di tutta la popolazione locale e in particolare dei giovani, favorendo l'integrazione e il reciproco riconoscimento delle identità;
26. chiede alla Commissione di monitorare il comportamento dei rappresentanti pubblici dei paesi candidati e potenziali candidati dei Balcani occidentali in materia di uguaglianza di genere e di rispetto delle minoranze etniche o linguistiche e della comunità LGBT+. L'Unione europea è un faro di tolleranza a livello mondiale, e qualsiasi futura adesione all'UE deve comportare un fermo sostegno politico ai valori democratici del rispetto delle persone, a tutela sia della libertà che dell'uguaglianza;
27. invita la Commissione ad interloquire ed assumere iniziative comuni — anche nel solco dello spirito del Processo di Berlino — con organizzazioni che conoscono la realtà degli ELR dei paesi candidati e potenziali candidati e con essi hanno già sperimentato forme di cooperazione, in particolare la NALAS (Rete di associazioni di collettività locali dell'Europa sud-occidentale), l'ALDA (Associazione europea per la democrazia locale), la CEI (Iniziativa centro-europea) e il RCC (Consiglio di cooperazione regionale);
28. reitera infine alla Commissione l'invito pressante ad offrire, nelle prossime relazioni sullo stato di avanzamento del processo di allargamento, maggiore attenzione e spazio all'analisi della situazione a livello di ELR, valutando i progressi o le carenze in materia di riforma amministrativa al pari di quanto fatto con riguardo alle autorità centrali.

Osservazioni specifiche riguardanti i paesi candidati e potenziali candidati

Montenegro

29. si compiace per i significativi risultati conseguiti dal Montenegro nel suo percorso euro-atlantico;
30. osserva che significativi sforzi sono necessari per rafforzare lo Stato di diritto e le istituzioni democratiche, operando per un ritorno alla piena rappresentatività di tutte le forze politiche in seno al Parlamento;
31. esprime preoccupazione per la situazione della libertà di espressione, in particolare i numerosi casi di intimidazione e violenza contro i giornalisti;
32. si compiace per l'adozione di nuove disposizioni volte ad introdurre criteri di reclutamento meritocratici sia nelle amministrazioni centrali che in quelle periferiche e saluta il fatto che quasi tutti i comuni abbiano adottato codici etici per i propri funzionari e per gli eletti locali;
33. invita a verificare l'impatto a livello locale dell'applicazione della nuova legge sulla pianificazione territoriale e l'edilizia civile, che modifica l'attribuzione delle competenze in materia di regolamentazione dell'uso del territorio.

Serbia

34. si rallegra che, come per il Montenegro, la Commissione abbia indicato il 2025 come data possibile, sebbene ambiziosa, per l'adesione all'UE;
35. sottolinea che il perseguimento di tale obiettivo richiederà impegno e sforzi straordinari, in particolare per il rafforzamento dello Stato di diritto e per la normalizzazione delle relazioni con il Kosovo;
36. saluta la nomina di una donna a capo del governo per la prima volta nella storia del paese, ma osserva che la legge sulla parità di genere non è ancora stata adottata dal Parlamento e che significativi sforzi sono ancora necessari per migliorare la situazione dei Rom, delle persone LGBTI, dei disabili e dei gruppi socialmente vulnerabili;

37. riconosce l'impegno della Serbia nella gestione dei flussi migratori che attraversano il suo territorio;
38. sottolinea che la lotta alla corruzione rimane uno dei compiti più importanti del paese; che è necessario sia adottata al più presto la nuova legge sull'agenzia anti-corruzione, ma che attenzione deve essere rivolta anche alla prevenzione della corruzione a livello degli ELR;
39. nota con preoccupazione che le capacità amministrative degli ELR denotano carenze e che le risorse umane e finanziarie messe a disposizione di tali enti non sempre sono adeguate alle mansioni da espletare; si compiace per contro dell'adozione a fine 2017 della legge sui salari negli ELR;
40. sollecita la Serbia ad attuare le norme costituzionali sul finanziamento della provincia autonoma di Voivodina, adottando al più presto le pertinenti disposizioni legislative; sollecita altresì il governo a rispettare l'autonomia degli eletti locali indipendentemente dalla loro appartenenza politica;
41. ricorda il ruolo che le ONG possono avere anche a livello locale ed auspica la rapida definizione di criteri di accesso ai finanziamenti pubblici che ne assicurino efficienza e trasparenza; auspica che la libertà di espressione sia sempre garantita e che minacce e intimidazioni rivolte a giornalisti siano condannate e represses senza indugio dalle autorità.

Turchia

42. riconosce che la Turchia è un importante partner dell'UE ma denuncia come le gravi limitazioni delle libertà individuali, con fermi ed arresti di decine di migliaia di persone e licenziamenti in massa di funzionari pubblici, stridano con i valori ed i principi sui quali è fondata l'UE, in particolare la Carta europea dei diritti fondamentali;
43. ricorda che le modifiche costituzionali volte ad introdurre un regime presidenziale, recentemente entrate in vigore, sono state giudicate negativamente dalla Commissione di Venezia, in particolare per quanto riguarda la separazione dei poteri; ricorda altresì che da ogni paese candidato ci si attende il rispetto degli standard più elevati in materia di democrazia, Stato di diritto e libertà fondamentali, nonché la garanzia di una magistratura indipendente e funzionante;
44. esprime grave preoccupazione per la rimozione forzata ed in alcuni casi per l'arresto di oltre cento sindaci democraticamente eletti, sostituiti d'autorità da fiduciari designati dal governo, nonché per le pressioni esercitate sui sindaci di numerose altre città affinché si dimettessero dalle loro funzioni;
45. auspica che le elezioni locali da tenersi entro marzo 2019 siano organizzate garantendo il pieno rispetto dei principi democratici ed offrano l'occasione per ripristinare la rappresentatività democratica degli enti locali;
46. riconosce gli sforzi della Turchia a sostegno di profughi e rifugiati presenti sul suo territorio e sottolinea l'impegno finanziario dell'UE teso a rendere meno gravosi tali sforzi; auspica che una congrua parte dei fondi stanziati dall'UE venga destinata agli ELR direttamente coinvolti nella gestione di profughi e rifugiati;
47. deplora che la Turchia continui a non conformarsi alle disposizioni del protocollo aggiuntivo dell'accordo di associazione con l'UE e a non riconoscere la Repubblica di Cipro; incoraggia una soluzione equa, globale e praticabile della questione cipriota sulla base delle risoluzioni adottate al riguardo dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e dell'acquis dell'UE, e invita la Turchia ad impegnarsi a contribuire a una tale soluzione; plaude ai progressi realizzati per arrivare a una soluzione reciprocamente accettabile, come pure agli sforzi compiuti dalle Nazioni Unite per la ripresa dei negoziati;
48. invita la Turchia a impegnarsi in maniera inequivocabile ad intrattenere rapporti di buon vicinato con tutti i paesi vicini; sottolinea la necessità di rispettare il diritto di tutti gli Stati membri di stipulare accordi bilaterali e di esplorare e sfruttare le risorse naturali in conformità dell'acquis dell'UE e del diritto internazionale; sottolinea inoltre la necessità di rispettare la sovranità e i diritti sovrani degli Stati membri sulle loro zone economiche esclusive, sulle loro acque territoriali e sul loro spazio aereo;
49. invita la Turchia a iniziare a ritirare le proprie forze da Cipro e a trasferire l'enclave di Famagosta alle Nazioni Unite, in linea con la risoluzione n. 550 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite (1984); sottolinea che tali misure volte a creare fiducia aprirebbero un'opportunità di crescita economica, sociale e regionale per entrambe le comunità dell'isola; osserva che il dialogo tra le società civili nelle comunità locali può favorire l'accordo;

50. ricorda che la Turchia è un paese candidato sin dal 1999 e che i negoziati di adesione sono cominciati nel 2005; osserva che negli ultimi anni il processo di avvicinamento all'UE ha perso dinamicità e gravi arretramenti sono stati notati in materia di rispetto dello Stato di diritto e dei diritti e libertà fondamentali; ritiene che spetti ormai alla Turchia valutare se e in che modo intenda proseguire sulla strada intrapresa nel 1987 con la richiesta di adesione.

Albania

51. accoglie con favore le conclusioni del Consiglio del giugno 2018, ed esorta l'Albania a intensificare gli sforzi al fine di garantire una decisione positiva del Consiglio circa l'apertura dei negoziati d'adesione nel giugno 2019;

52. ribadisce l'esigenza che il paese perseveri nel rafforzamento dello Stato di diritto, in particolare nell'ambito delle cinque priorità chiave (riforma della PA, giustizia, anticorruzione, lotta alla criminalità organizzata, promozione e rispetto dei diritti umani, compresi quelli dei membri delle minoranze e i diritti patrimoniali);

53. plaude al processo di ri-valutazione di magistrati e pubblici ministeri che ha già prodotto risultati tangibili;

54. riconosce la capacità dimostrata dalle forze politiche di maggioranza ed opposizione di garantire uno svolgimento ordinato delle elezioni del 2017, ma sottolinea le carenze ancora rilevate dall'OSCE; auspica che per le elezioni amministrative del 2019 le opportune correzioni siano apportate alla legge elettorale;

55. apprezza gli sforzi in materia di riforma della normativa sugli ELR, ma deplora che spesso questi ultimi non adottino metodi di selezione meritocratica e che, in generale, la legge sulla funzione pubblica trovi inadeguata applicazione a livello locale;

56. deplora, in materia di diritti fondamentali, il ritardo nella nomina dei principali collaboratori del nuovo *ombudsman*, mentre persistono comportamenti legati a faide e codici consuetudinari e livelli inaccettabili di violenza domestica;

57. confida che il paese continui sulla strada delle riforme nell'ambito delle priorità chiave ed affronti con il massimo impegno le sfide future, ad iniziare dall'esame analitico dell'*acquis (screening)*.

Ex Repubblica iugoslava di Macedonia

58. accoglie con favore le conclusioni del Consiglio del 2018, e invita la ex Repubblica iugoslava di Macedonia a proseguire gli sforzi per garantire una decisione positiva del Consiglio circa l'apertura dei negoziati d'adesione nel giugno 2019;

59. plaude al coraggio politico del nuovo governo, insediatosi a seguito dell'accordo di Pržino e delle elezioni di fine 2016, che ha consentito di raggiungere un compromesso con la Grecia circa la denominazione ufficiale del paese; auspica che il necessario processo di riforma costituzionale si concluda in tempi rapidi;

60. si compiace parimenti per lo spirito di apertura al dialogo anche con altri paesi della regione ed in particolare con la Bulgaria;

61. saluta la tenuta di elezioni amministrative nell'ottobre 2017 ed il fatto che le consultazioni si siano svolte in modo generalmente ordinato;

62. ricorda che l'accordo quadro di Ohrid del 2001 prevedeva un processo di decentramento che tuttavia non ha trovato compiuta realizzazione negli anni successivi; si compiace dunque per la decisione di accrescere gli stanziamenti a favore degli ELR onde garantire una migliore offerta di servizi ai cittadini;

63. osserva che, nonostante i rapporti interetnici appaiano meno tesi che in un passato ancora recente, è necessario che quanto previsto in materia dall'accordo quadro di Ohrid venga attuato integralmente;

64. confida che il paese continui sulla strada delle riforme orientate al processo di adesione all'UE ed affronti con il massimo impegno le sfide future, ad iniziare dall'esame analitico dell'*acquis (screening)*.

Bosnia-Erzegovina

65. si compiace che, nel febbraio 2018, il paese abbia finalmente presentato alla Commissione le risposte al «questionario»;

66. osserva tuttavia che nell'insieme non sono stati registrati progressi significativi nell'attuazione delle riforme necessarie per rilanciare lo sviluppo del paese e la sua prospettiva europea;

67. esprime rammarico e preoccupazione per l'incapacità dimostrata dai leader politici di trovare un accordo su una nuova legge elettorale prima delle elezioni nazionali e per la persistente situazione di stallo riguardo all'annosa questione della municipalità di Mostar;
68. ricorda l'esigenza di chiarire la distribuzione delle competenze tra entità, cantoni e comuni, per depotenziare le conflittualità e favorire la cooperazione;
69. riconosce gli sforzi del paese nella lotta contro il terrorismo e la radicalizzazione ed invita a perseverare con la prevenzione e il contrasto; segnala l'importanza di coinvolgere le autorità locali nell'opera di monitoraggio della situazione e di facilitazione del reinserimento di ex combattenti radicalizzati.

Kosovo

70. constata che, pur tra difficoltà endogene ed esogene, il dialogo con la Serbia facilitato dall'UE continua a livello tecnico-politico, ma sottolinea la necessità di un impegno più convinto e determinato;
71. si compiace che la Commissione abbia considerato soddisfatti tutti i requisiti per la liberalizzazione dei visti;
72. plaude alla regolare tenuta di elezioni amministrative a fine 2017 e alla nomina di oltre duecento sindaci nell'intero territorio del Kosovo;
73. nota che i rapporti tra le forze politiche hanno assunto forme e toni a volte inaccettabili ed invita tutte le parti a tutelare il prestigio e garantire il funzionamento delle istituzioni democratiche;
74. sollecita le autorità ad attivarsi affinché l'accordo di stabilizzazione e associazione trovi concreta realizzazione, a vantaggio dei cittadini e del processo di avvicinamento all'UE.

Bruxelles, 6 dicembre 2018

*Il presidente
del Comitato europeo delle regioni*

Karl-Heinz LAMBERTZ
