

# Gazzetta ufficiale

delle Comunità europee

ISSN 0378-701X

C 251

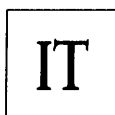
41° anno

10 agosto 1998

Edizione  
in lingua italiana

## Comunicazioni ed informazioni

<u>Numero d'informazione</u>	Sommario	Pagina
	I <i>Comunicazioni</i>	
	.....	
	II <i>Atti preparatori</i>	
	Comitato delle regioni	
	Sessione di maggio 1998	
98/C 251/01	Parere del Comitato delle regioni in merito: — alla «Comunicazione della Commissione relativa alla valutazione del programma IDA e alla sua seconda fase»; — alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ad una serie di orientamenti, compresa l'individuazione di progetti di interesse comune, per reti transeuropee di trasmissione elettronica di dati fra amministrazioni (IDA)», e — alla «Proposta di decisione del Consiglio che adotta una serie di azioni e di misure per garantire l'interoperabilità e l'accesso alle reti transeuropee per lo scambio elettronico di dati fra amministrazioni (IDA)» . . . . .	1
98/C 251/02	Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio ed al Parlamento europeo riguardante «Una strategia e un quadro comunitari per lo sviluppo della telematica applicata ai trasporti stradali e proposte per azioni iniziali»» . . . . .	3
98/C 251/03	Risoluzione del Comitato delle regioni sulla «Carta europea delle regioni e dei comuni per una politica dei trasporti avanzata e sostenibile» . . . . .	7



Prezzo: 13 ECU

Spedizione in abbonamento postale gruppo I/70% — Milano.

(segue)

<u>Numero d'informazione</u>	Sommarario ( <i>segue</i> )	Pagina
98/C 251/04	Parere del Comitato delle regioni sul tema «La problematica urbana: orientamenti per un dibattito europeo» . . . . .	11
98/C 251/05	Parere del Comitato delle regioni riguardante «Il turismo culturale urbano ed il suo impatto sull'occupazione» . . . . .	28
98/C 251/06	Risoluzione del Comitato delle regioni su «La sicurezza nucleare e la democrazia locale e regionale» . . . . .	34
98/C 251/07	Parere del Comitato delle regioni sul tema «La situazione demografica nell'Unione europea» . . . . .	36
98/C 251/08	Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di decisione del Consiglio recante misure di assistenza finanziaria a favore di piccole e medie imprese (PMI) innovatrici e creatrici di posti di lavoro — iniziativa a favore della crescita e dell'occupazione» . . . . .	41
98/C 251/09	Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione concernente la strategia d'informazione sull'euro» . . . . .	46
98/C 251/10	Parere del Comitato delle regioni in merito: — alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni relativa al seguito riservato al Libro verde sulla tutela dei minori e della dignità umana nei servizi audiovisivi e d'informazione corredata da una proposta di raccomandazione del Consiglio», e — alla «Comunicazione della Commissione e proposta di decisione del Consiglio che adotta un Piano pluriennale d'azione comunitaria per promuovere l'uso sicuro di Internet» . . . . .	51

## II

*(Atti preparatori)*

## COMITATO DELLE REGIONI

Parere del Comitato delle regioni in merito:

- alla «Comunicazione della Commissione relativa alla valutazione del programma IDA e alla sua seconda fase»;
- alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ad una serie di orientamenti, compresa l'individuazione di progetti di interesse comune, per reti transeuropee di trasmissione elettronica di dati fra amministrazioni (IDA)», e
- alla «Proposta di decisione del Consiglio che adotta una serie di azioni e di misure per garantire l'interoperabilità e l'accesso alle reti transeuropee per lo scambio elettronico di dati fra amministrazioni (IDA)»

(98/C 251/01)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

viste la «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ad una serie di orientamenti, compresa l'individuazione di progetti di interesse comune, per reti transeuropee di trasmissione elettronica di dati fra amministrazioni (IDA)» e la «Proposta di decisione del Consiglio che adotta una serie di azioni e di misure per garantire l'interoperabilità e l'accesso alle reti transeuropee per lo scambio elettronico di dati fra amministrazioni (IDA)» <sup>(1)</sup>;

vista la decisione del Consiglio, in data 30 gennaio 1998, di consultarlo su tale argomento, conformemente al disposto degli articoli 129 D e 198 C, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza, in data 12 marzo 1998, di assegnare la preparazione del parere alla Commissione 3 «Reti transeuropee, trasporti, società dell'informazione»;

visto il progetto di parere (CdR 44/98 riv.) formulato dalla Commissione 3 il 27 marzo 1998 (relatore: Bourg);

considerate la «Proposta di decisione del Consiglio relativa ad una serie di orientamenti riguardanti le reti telematiche transeuropee tra amministrazioni» e la «Proposta di decisione del Consiglio che istituisce un'azione comunitaria pluriennale intesa a favorire la creazione di reti telematiche transeuropee destinate alla trasmissione di dati tra amministrazioni (IDA)» <sup>(2)</sup>;

considerato il parere del Comitato delle regioni (CdR 48/94) in merito a tali proposte <sup>(3)</sup>;

<sup>(1)</sup> COM(97) 661 def. - 97/0340 (COD) - 97/0341 (SYN) — GU C 54 del 21.2.1998, pag. 3 e 12.

<sup>(2)</sup> COM(93) 69 def. — GU 105 del 16.4.1993, pag. 10 e 12.

<sup>(3)</sup> GU C 217 del 6.8.1994, pag. 32.

considerate la «Proposta modificata di decisione del Consiglio che istituisce un'azione comunitaria pluriennale intesa a favorire la creazione di reti telematiche transeuropee destinate alla trasmissione di dati tra amministrazioni (IDA)»<sup>(1)</sup> e la «Proposta modificata di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ad una serie di orientamenti riguardanti le reti telematiche transeuropee tra amministrazioni»<sup>(2)</sup>;

considerata la «Decisione del Consiglio, del 6 novembre 1995, relativa alla contribuzione comunitaria alla trasmissione telematica di dati tra amministrazioni all'interno della Comunità (IDA)»<sup>(3)</sup>;

considerato che la nuova base giuridica (articolo 129 D del Trattato) scelta per la seconda fase del programma IDA permette di sperare che le posizioni esposte di seguito vengano prese in maggiore considerazione dal Parlamento europeo e dal Consiglio,

ha adottato all'unanimità il 14 maggio 1998, nel corso della 23<sup>a</sup> sessione plenaria, il seguente parere.

Il Comitato delle regioni:

1. considera assolutamente insufficiente la valutazione dell'attuale funzionamento del programma IDA realizzata dalla Commissione europea nella Comunicazione;

2. esprime invece compiacimento per la ridefinizione delle priorità per la seconda fase del programma, che d'ora in poi dovrebbe concentrarsi sul coordinamento e sul sostegno a determinati settori amministrativi;

3. accoglie con favore la posizione della Commissione europea allorché insiste sull'importanza dell'interoperabilità tra le infrastrutture della rete;

4. chiede pertanto che l'articolo 9 della proposta di decisione del Consiglio sia modificato in modo da prendere in considerazione la dimensione locale e regionale;

5. raccomanda a tal fine un potenziamento delle risorse destinate al programma IDA, in modo che la dotazione complessiva prevista per tale programma possa essere considerata adeguata;

6. si compiace del fatto che l'impostazione della Commissione europea abbia dato maggiore spazio agli interessi del settore privato e abbia preso maggiormente in considerazione le preoccupazioni dei cittadini;

7. esprime l'auspicio di un migliore coordinamento delle iniziative comunitarie nel settore della comunicazione telematica fra amministrazioni, in particolare con le attività che rientrano nel quadro delle RTE — telecomunicazioni e della ReS e con quelle di sostegno alle PMI;

8. deplora l'impostazione adottata dalla Commissione europea in quanto dà l'impressione di trascurare la posizione degli enti locali e regionali e dei rispettivi organi amministrativi, mentre è evidente che le autorità comunali e regionali possono fornire un contributo di rilievo alla realizzazione degli obiettivi europei;

9. sottolinea nuovamente che per «amministrazione» si dovrà intendere l'insieme dei poteri locali, regionali e nazionali le cui attività rientrano in un progetto di interesse comune contemplato dalla proposta di decisione;

10. ribadisce di conseguenza l'esortazione a tener conto del fatto che la responsabilità per l'attuazione del programma IDA spetta alle amministrazioni competenti nei rispettivi Stati membri. Per la ripartizione dell'onere dei costi occorre prendere debitamente in considerazione le diverse realtà regionali e locali. L'onere dei costi che derivano agli Stati membri e alle regioni dai sistemi transeuropei d'informazione e di comunicazione dev'essere limitato al minimo indispensabile. Le Istituzioni dell'UE devono finanziare i propri progetti attingendo al proprio bilancio. Si respinge l'idea di una ripartizione dei costi, di una compensazione delle prestazioni per ogni singolo caso, come pure di un regolamento finanziario forfettario. Viceversa gli Stati membri e regioni si assumono i costi che insorgono nei rispettivi territori;

11. incita a prevedere una regionalizzazione delle reti IDA, oltre alla globalizzazione di cui alla lettera D) dell'Allegato alla prima proposta di decisione;

12. si compiace, infine, della creazione di un comitato di gestione unico (variante 2a) incaricato di garantire

<sup>(1)</sup> COM(95) 436 def. — GU C 318 del 29.11.1995, pag. 13.

<sup>(2)</sup> COM(95) 446 def. — GU C 321 del 1.12.1995, pag. 11.

<sup>(3)</sup> GU L 269 dell'11.11.1995, pag. 23.

l'esecuzione delle due decisioni, ma chiede a questo proposito che, nello stabilirne la composizione, gli Stati membri prendano adeguatamente in considerazione gli interessi delle entità amministrative locali e regionali;

13. chiede che il Comitato delle regioni, in quanto amministrazione, sia incluso nelle reti transeuropee per lo scambio elettronico di dati previste dal programma IDA.

Bruxelles, 14 maggio 1998.

*Il Presidente*  
*del Comitato delle regioni*  
Manfred DAMMEYER

**Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio ed al Parlamento europeo riguardante “Una strategia e un quadro comunitari per lo sviluppo della telematica applicata ai trasporti stradali e proposte per azioni iniziali”»**

(98/C 251/02)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la «Comunicazione della Commissione al Consiglio ed al Parlamento europeo riguardante “Una strategia e un quadro comunitari per lo sviluppo della telematica applicata ai trasporti stradali e proposte per azioni iniziali”»<sup>(1)</sup>;

viste le decisioni del proprio Ufficio di presidenza dell'11 giugno 1997 e del 18 febbraio 1998, conformemente al disposto dell'articolo 198 C, quarto comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea, di predisporre il parere in merito a tale argomento e d'incaricare la Commissione 3 della preparazione di detto documento;

visto il progetto di parere (CdR 256/97 riv. 2) formulato dalla Commissione 3 il 13 novembre 1997 (relatore: Kurth sostituito da La Forgia);

considerata la Risoluzione del Consiglio del 17 giugno 1997 sullo sviluppo della telematica nel settore dei trasporti stradali, in particolare per quanto riguarda i sistemi elettronici di riscossione dei pedaggi<sup>(2)</sup>;

considerato il documento di lavoro del Gruppo di alto livello «Telematica nei trasporti stradali»: «Relazione finale sulle attività della UE nel campo della telematica applicata ai trasporti stradali in Europa» del 7 marzo 1997;

considerata la decisione del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 luglio 1997 sugli orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti<sup>(3)</sup>;

considerata la Risoluzione del Consiglio del 28 settembre 1995 sull'espansione della telematica nel settore dei trasporti stradali<sup>(4)</sup>;

considerata la Comunicazione della Commissione del 4 novembre 1994: «Le applicazioni telematiche nel settore dei trasporti in Europa»;

considerata la Risoluzione del Consiglio del 24 ottobre 1994 sulla telematica nei trasporti<sup>(5)</sup>,

ha adottato all'unanimità il 14 maggio 1998, nel corso della 23ª sessione plenaria il seguente parere.

<sup>(1)</sup> COM(97) 223 def.

<sup>(2)</sup> GU C 194 del 25.6.1997, pag. 5.

<sup>(3)</sup> GU L 228 del 9.9.1996, pag. 1.

<sup>(4)</sup> GU C 264 dell'11.10.1995, pag. 1.

<sup>(5)</sup> GU C 309 del 5.11.1994, pag. 1.

Il Comitato delle regioni:

### 1. Osservazioni di carattere generale

- 1.1. sottolinea l'importanza della telematica applicata ai trasporti stradali (RTT) per il miglioramento della sicurezza stradale;
- 1.2. fa notare che l'impiego delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione permetterà di utilizzare più efficientemente l'infrastruttura europea dei trasporti;
- 1.3. sottolinea l'enorme importanza dell'applicazione della telematica ai trasporti stradali per la competitività dell'industria europea sul mercato mondiale;
- 1.4. condivide l'opinione secondo cui la RTT può consentire di ridurre l'inquinamento;
- 1.5. concorda con la Commissione europea nel ritenere che lo sviluppo di nuovi sistemi e servizi di informazione e di telecomunicazione offrirà un importante contributo allo sviluppo della società dell'informazione e all'apertura di nuovi sbocchi commerciali per l'industria europea, favorendo la situazione occupazionale;
- 1.6. condivide la critica della Commissione europea secondo cui gli investimenti sinora stanziati non sono stati adeguatamente concordati;
- 1.7. ritiene che la telematica possa ottenere i massimi effetti se inserita in una strategia integrata di politica e di gestione globale dei trasporti;
- 1.8. fa notare che occorre interessare tutti i sistemi di trasporto, tenendo conto dei loro vantaggi specifici;
- 1.9. sottolinea la necessità di applicare il principio di sussidiarietà per risolvere i problemi di trasporto a livello locale e regionale;
- 1.10. reputa che la Comunicazione della Commissione rappresenti in linea di massima una base adeguata per ulteriori misure;
- 1.11. fa tuttavia notare che sono stati trascurati i trasporti pubblici e l'intermodalità, il che ha comportato ritardi che hanno ostacolato lo sviluppo del mercato;
- 1.12. esorta la Commissione ad occuparsi della necessaria armonizzazione tecnica, a stimolare lo sviluppo di attrezzature di facile impiego e di costo ridotto ed a garantire la continuità dei servizi di informazione;
- 1.13. è favorevole al principio della concorrenza tra i produttori;
- 1.14. si aspetta che la Commissione definisca l'intermodalità non solo come un semplice obiettivo politico, ma le attribuisca un'elevata priorità anche nella definizione del quadro di attuazione;
- 1.15. ritiene importante che la RTT non resti soltanto una componente della rete transeuropea dei trasporti (TEN-T), bensì divenga anche uno dei suoi settori prioritari di sostegno;
- 1.16. segnala tuttavia che la dotazione di tale linea di bilancio è insufficiente;
- 1.17. sottolinea che un aumento dei relativi stanziamenti può avvenire solo tramite uno storno di fondi nell'ambito del bilancio dell'Unione;
- 1.18. evidenzia l'importanza d'una stretta cooperazione tra settore privato e pubblico e della creazione di partenariati privato - pubblici per questioni riguardanti lo sviluppo, l'attuazione ed il finanziamento dei progetti di RTT;
- 1.19. reputa tuttavia necessario distinguere nettamente il ruolo del settore pubblico (ad esempio per quanto riguarda la sicurezza stradale, i trasporti di merci pericolose o la tutela ambientale) da quello del settore privato;
- 1.20. reputa che l'impiego della RTT possa offrire alle regioni europee migliori possibilità di cooperazione reciproca al di là dei confini degli Stati membri, come ad esempio già avviene nell'ambito del progetto PRECO («Permanent Regional Cooperation»);
- 1.21. ritiene opportuno introdurre i sistemi di RTT secondo un piano progressivo;
- 1.22. si congratula con la Commissione per aver stabilito delle priorità nella realizzazione delle azioni previste;
- 1.23. esprime inoltre soddisfazione per l'intenzione della Commissione di tener conto di nuovi sviluppi e di indicare altre importanti applicazioni che ritiene necessarie sul medio o lungo periodo;
- 1.24. considera estremamente importante che si tenga conto dei risultati già conseguiti con gli esperimenti attuati a livello europeo, nazionale e regionale;

## 2. Osservazioni sulle priorità della Commissione europea

### 2.1. Servizi d'informazione sul traffico (RDS-TMC)

2.1.1. condivide l'opinione secondo cui il sistema RDS-TMC è un progetto europeo la cui interoperatività dev'essere garantita in tutta l'Europa;

2.1.2. concorda sulla necessità di risolvere rapidamente alcune carenze di armonizzazione tecnica;

2.1.3. appoggia gli sforzi della Commissione per

- armonizzare alcuni settori chiave tecnici del sistema RDS-TMC per garantire la continuità e l'interoperatività dei servizi d'informazione per i viaggi ed il traffico multimodali,
- coordinare, grazie a misure organizzative, tutti gli interessati e, se del caso, presentare ulteriori proposte per un'applicazione uniforme delle specifiche tecniche necessarie,
- accelerare l'attuazione del sistema RDS-TMC pubblicizzandone i potenziali vantaggi;

2.1.4. esorta la Commissione a promuovere con pari impegno anche altri sviluppi tecnologici innovativi e promettenti, come ad esempio il sistema DAB (Digital Audio Broadcasting),

### 2.2. Sistemi elettronici di riscossione dei pedaggi

2.2.1. ritiene che in linea di principio i sistemi elettronici di riscossione dei pedaggi sulla base del percorso permettano una tariffazione differenziata e corretta nei confronti degli utenti;

2.2.2. sostiene che il «Road pricing» andrebbe integrato in un sistema equilibrato e non soggetto alla concorrenza, comprendente la tassa di circolazione, la tassa sui carburanti, i pedaggi in funzione del chilometraggio e gli abbonamenti temporali, e non va considerato isolatamente;

2.2.3. fa notare che nel discutere la tariffazione stradale va fatta una distinzione tra camion autobus di linea ed autoveicoli privati, e che una tariffazione specifica per gli autoveicoli privati può avere notevoli conseguenze sull'intera rete, soprattutto nelle regioni, e può persino comportare inopportune deviazioni del traffico;

2.2.4. chiede alla Commissione di tener conto in tutte le proposte dei particolari problemi dei trasporti che le regioni devono affrontare, in particolare nelle agglomerazioni urbane, dato che le misure di «Road pricing» comportano effetti particolarmente drastici per il traffico, l'economia e l'ambiente;

2.2.5. appoggia la strategia della Commissione di ricorrere a misure legali soltanto dopo aver esaurito tutte le altre possibilità;

2.2.6. osserva che dal punto di vista dei costi l'obiettivo della gestione del traffico perseguito dalla politica dei trasporti ed ambientale può essere conseguito con

minor spesa, più rapidamente e più efficacemente anche tramite altre misure tariffarie e fiscali,

### 2.3. Scambio di dati sui trasporti e gestione dell'informazione

2.3.1. ritiene che occorra insistere sui seguenti aspetti:

- formulazione di principi per lo scambio di dati tra fornitori ed utilizzatori pubblici e privati, tenendo conto in particolare dei risultati di progetti europei quali ENTERPRICE,
- chiarire quali settori del mercato dell'informazione debbano essere pubblici e quali privati, individuando le interfacce per il partenariato pubblico/privato,
- creare le condizioni quadro per privatizzare determinate funzioni,
- interconnettere in rete le banche dati;

2.3.2. ricorda che la normativa dell'Unione europea deve limitarsi, in base al principio di sussidiarietà, a fissare il quadro dell'armonizzazione tecnica ed a creare interfacce comuni;

2.3.3. esorta la Commissione a creare le premesse per un'ampia cooperazione delle regioni,

### 2.4. Interfaccia uomo/macchina (IUM)

2.4.1. per quanto riguarda gli apparecchi telematici installati sui veicoli, come gli schermi di visualizzazione delle informazioni ed i dispositivi di controllo dei veicoli, appoggia l'intento della Commissione di dare assoluta priorità alla sicurezza e la invita a fissare standard minimi vincolanti;

2.4.2. ricorda che le misure di armonizzazione non debbono andare a discapito delle esigenze di sicurezza;

2.4.3. esorta la Commissione ad incoraggiare il multilinguismo nello sviluppo degli apparecchi,

### 2.5. Architettura di sistema

2.5.1. Appoggia la scelta della Commissione a favore di un'architettura di sistema «aperta» che stabilisca soltanto un quadro tecnico di massima per garantire l'interoperatività dei diversi sistemi a lungo termine, lasciando al tempo stesso un margine per le innovazioni e per il progresso tecnologico;

2.5.2. ricorda che un'architettura di sistema aperta è anche il presupposto per una cooperazione regionale tra pubblico e privato che sia efficace ed adeguata alle peculiarità regionali,

### 3. Osservazioni sulle altre applicazioni previste dalla Commissione europea

#### 3.1. *Informazioni ed assistenza prima e durante il viaggio*

3.1.1. ribadisce l'importanza decisiva dei sistemi intermodali dinamici di informazione per i viaggi per meglio sfruttare le potenzialità di trasporto, per rendere il traffico più scorrevole e aumentare la sicurezza stradale;

3.1.2. concorda nel ritenere che un'architettura dell'informazione standardizzata, come ad esempio una carta digitale, ed il rispetto della protezione dei dati costituiscano delle condizioni quadro imprescindibili;

3.1.3. sottolinea espressamente la notevole importanza che rivestono per i trasporti pubblici le informazioni fornite prima e durante il viaggio, soprattutto per gli autobus di linea, in seguito ad una migliore qualità dell'equipaggiamento;

3.1.4. insiste con vigore sul fatto che soprattutto grazie alle informazioni fornite prima del viaggio è possibile evitare il traffico nelle agglomerazioni urbane e nelle regioni densamente popolate, ricorrendo a mezzi di trasporto più compatibili con l'ambiente;

3.1.5. esorta la Commissione a garantire in tutta l'Europa l'interoperatività e la continuità dei diversi sistemi di trasporto,

#### 3.2. *Gestione, controllo e regolazione del traffico urbano ed interurbano*

3.2.1. esprime soddisfazione per l'obiettivo perseguito dalla Commissione di sviluppare nuovi progetti di assi a vie multiple e di gestione della rete e di introdurre sistemi d'emergenza armonizzati;

3.2.2. sottolinea la necessità di una cooperazione interregionale su larga scala ed esorta la Commissione ad appoggiare la cooperazione tra le regioni;

3.2.3. respinge, per ragioni di sussidiarietà, le misure della Commissione riguardanti questioni di conteggio all'entrata delle autostrade a livello regionale e comunale,

#### 3.3. *Ulteriori servizi telematici per il traffico urbano*

3.3.1. specifica che le applicazioni telematiche, quali i sistemi elettronici di pagamento di prenotazione non necessitano né regolamentazione, né appoggio da parte dell'Unione,

#### 3.4. *Trasporti pubblici*

3.4.1. esprime soddisfazione per il sostegno che la Commissione intende accordare alle banche dati accessibili a tutti;

3.4.2. respinge per ragioni di sussidiarietà e di competenza l'impegno della Commissione in altri settori, quali i sistemi di prenotazione ed altri servizi a valore aggiunto,

#### 3.5. *Sistemi avanzati di sicurezza/controllo dei veicoli*

3.5.1. si compiace degli sviluppi che contribuiscono ad un sostanziale miglioramento della sicurezza stradale e della scorrevolezza del traffico;

3.5.2. è contrario a qualsiasi azione d'armonizzazione dell'Unione europea che vada a discapito di un elevato standard di sicurezza,

#### 3.6. *Utilizzazione di veicoli commerciali (catena logistica)*

3.6.1. ritiene che nei trasporti di merci la telematica possa contribuire notevolmente ad aumentare la redditività ed a ridurre il volume di traffico;

3.6.2. fa notare che nei trasporti di merci la telematica rientra generalmente nella sfera d'azione del settore privato, ma che in determinati comparti, quali ad esempio il trasporto di merci pericolose, è necessario tener conto delle competenze degli Stati membri o delle regioni,

### 4. Conclusioni

4.1. sostiene espressamente le iniziative della Commissione intese a sviluppare in Europa la telematica applicata ai trasporti;

4.2. ritiene importante fissare un calendario per l'attuazione delle iniziative in esame;

4.3. esorta la Commissione a:

— concentrarsi nei settori nei quali sussiste maggior necessità d'azione e che rientrano palesemente nella sua sfera di competenza,

— dar maggior peso, in futuro, all'intermodalità,

— tener maggiormente conto dei trasporti pubblici urbani,

— attribuire sin d'ora un carattere prioritario ad altre applicazioni, quali le informazioni prima del viaggio, anziché svilupparle a medio o lungo termine,



— tener conto del fatto che la telematica applicata ai trasporti stradali è integrata nelle strategie di gestione globale del traffico a livello regionale e richiede pertanto una cooperazione interregionale su larga scala, che la Commissione dovrebbe favorire;

4.4. sostiene che solo a patto di soddisfare le suddette esigenze la telematica riuscirà a non deludere le importanti aspettative in essa riposte per risolvere i problemi del traffico e della tutela ambientale e per promuovere il «Sistema Europa» in quanto centro di attività economiche e tecnologiche.

Bruxelles, 14 maggio 1998.

*Il Presidente*

*del Comitato delle regioni*

Manfred DAMMEYER

---

**Risoluzione del Comitato delle regioni sulla «Carta europea delle regioni e dei comuni per una politica dei trasporti avanzata e sostenibile»**

(98/C 251/03)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista le decisioni del suo Ufficio di presidenza in data 17 settembre 1997 e 18 febbraio 1998, in conformità dell'articolo 198 C, quarto paragrafo, del Trattato che istituisce la Comunità europea, di emettere una risoluzione in merito alla «Carta europea delle regioni e dei comuni per una politica dei trasporti avanzata e sostenibile» e di incaricare della sua preparazione la Commissione 3 «Trasporti e reti di comunicazioni»;

visto il progetto di risoluzione (CdR 347/97 riv.) adottato dalla Commissione 3 il 13 novembre 1997 (relatori: Weingartner e Zaplana);

considerate le esperienze acquisite finora dal Comitato nel suo primo mandato, grazie alle iniziative intraprese nel campo dei trasporti e della politica in materia;

considerati i risultati del ciclo di seminari, organizzato in collaborazione con la Commissione europea, dal titolo «Il contributo delle regioni e dei comuni europei ad un sistema di trasporti integrato, efficiente e compatibile con l'ambiente in Europa»;

considerati i dieci principi guida elaborati in tal senso nell'ambito del parere d'iniziativa in merito a «Una strategia di trasporto globale e coerente per gli enti locali e regionali e per l'Unione europea» (CdR 255/97 fin),

ha adottato all'unanimità il 14 maggio 1998, nel corso della 23ª sessione plenaria, la seguente risoluzione.

Il Comitato delle regioni:

accoglie con soddisfazione la «Carta europea delle regioni e dei comuni per una politica dei trasporti avanzata e sostenibile» e farà tutto quanto in suo potere per raggiungere gli obiettivi auspicati;

invita il Presidente del Comitato delle regioni a trasmettere la Carta ai rappresentanti dei governi e delle istituzioni competenti e ad adoperarsi a favore della sua realizzazione.

Bruxelles, 14 maggio 1998.

*Il Presidente*  
*del Comitato delle regioni*  
Manfred DAMMEYER

---

ALLEGATO

al parere del Comitato economico e sociale

Carta europea delle regioni e dei comuni per una politica dei trasporti avanzata e sostenibile

1. Ruolo delle regioni e dei comuni nella politica dei trasporti

1.1. Le regioni e i comuni dell'Unione europea osservano che la rete dei trasporti disponibile e il sistema dei trasporti attuale, al cui sviluppo hanno contribuito anche i comuni e le regioni, sono in larga misura all'origine della crescita economica positiva degli ultimi secoli e dunque dell'elevato benessere raggiunto dalla nostra società.

1.2. Tuttavia, le regioni e i comuni segnalano anche che il forte aumento del traffico in determinate zone ha già prodotto oneri per l'ambiente che hanno raggiunto e a volte addirittura superato i limiti della sostenibilità. Nonostante vi contribuiscano finanziariamente, le regioni e i comuni hanno però solo limitate possibilità di agire contro tali situazioni, dal momento che il quadro normativo in materia di trasporti è definito dalla Comunità europea e dagli Stati membri, mentre alle regioni vengono spesso affidati solo compiti di attuazione.

1.3. Tuttavia, i rappresentanti politici delle regioni e dei comuni sottolineano con forza che sono loro ad essere considerati dai cittadini i responsabili in prima istanza dei problemi che via via sorgono in materia di trasporti e che da loro i cittadini attendono soluzioni.

1.4. La maggioranza delle regioni e dei comuni dell'Unione europea sono competenti in materia di assetto territoriale e possono pertanto stabilire ad esempio dove localizzare le zone residenziali e le varie attività lavorative in funzione delle infrastrutture di trasporto. Tuttavia si dovrebbe conferire alle regioni ed ai comuni un maggior potere quando si tratta di decidere in quale misura il loro territorio vada aperto al traffico e di garantire la mobilità e l'accessibilità a tutti i loro cittadini.

1.5. Le regioni e i comuni hanno competenze relative all'eliminazione delle conseguenze degli incidenti di traffico in alcuni Stati membri. Si dovrebbero loro concedere, tuttavia, maggiori competenze dirette nel campo della sicurezza dei trasporti.

## 2. Obiettivi della politica dei trasporti

2.1. Le regioni e i comuni dell'Unione europea riconoscono l'importanza dei trasporti per l'economia, il benessere e la libertà della popolazione. Pertanto l'obiettivo dev'essere quello di garantire nel tempo la mobilità delle persone e la libera circolazione delle merci, senza però trascurare un quadro di riferimento sociale ed ambientale.

2.2. Di fronte al traffico in continuo aumento, le regioni e i comuni evidenziano l'assoluta necessità di tutelare al meglio la popolazione e l'ambiente contro gli effetti negativi di tale fenomeno.

2.3. Le regioni e i comuni sono consapevoli che tutti i cittadini devono godere del medesimo livello di protezione e di sicurezza. Osservano tuttavia al tempo stesso che, per raggiungere tale livello, si rendono necessarie misure differenti a seconda delle singole regioni e dei singoli comuni. Le diversità fra una regione e l'altra vanno considerate al momento di definire la politica dei trasporti a livello nazionale e comunitario.

2.4. Le regioni e i comuni sono convinti che soltanto un approccio interdisciplinare e comune consenta di realizzare una moderna politica dei trasporti. L'obiettivo, dunque, dev'essere quello di coinvolgere tempestivamente nel processo decisionale tutti gli enti territoriali, i rappresentanti dei gruppi d'interesse e le altre istituzioni responsabili in materia di trasporti e di relativi flussi.

2.5. Le regioni e i comuni sono dell'avviso che, per affrontare con successo le attuali problematiche in materia di trasporti, un obiettivo imprescindibile sia quello di imprimere alla politica dei trasporti un orientamento — molto più marcato di prima — verso soluzioni che coinvolgano i modi e il sistema dei trasporti.

## 3. Principi di una politica dei trasporti avanzata e sostenibile

### 3.1. *Sussidiarietà*

Dal momento che il modo corretto di affrontare le problematiche di trasporto è quello di risolverle al livello di volta in volta più appropriato, è richiesta una partecipazione più attiva delle regioni e dei comuni dell'Unione europea all'elaborazione di misure e di soluzioni.

### 3.2. *Migliore qualità della vita*

La politica dei trasporti va formulata in modo tale da realizzare un equilibrio ottimale tra, da un lato, la qualità di vita e la mobilità globale dei cittadini e la protezione dell'ambiente e, dall'altro, gli effetti economici perseguiti.

### 3.3. *Struttura dei trasporti a livello paneuropeo*

Tanto all'interno dell'Unione europea quanto nei collegamenti con i paesi terzi è necessaria una struttura dei trasporti adeguata ed efficiente, in cui dare preminenza a modi di trasporto più rispettosi dell'ambiente, come la ferrovia, il cabotaggio, la navigazione interna, o i trasporti marittimi, finanziandoli anche, in maniera incrociata, con il gettito fiscale relativo a altri modi di trasporto meno ecocompatibili.

### 3.4. *Definizione dei costi reali*

I singoli modi di trasporto devono assumersi gradualmente, in aggiunta ai costi interni, anche quelli esterni o sociali. Il principio del percorso più breve nel trasporto merci va imposto con un controllo esercitato attraverso i costi.

### 3.5. *Sostenibilità*

La politica dei trasporti richiede lo sviluppo di un sistema dei trasporti sostenibile ed ecocompatibile che da un lato soddisfi le esigenze sociali, economiche, ambientali e di sicurezza e dall'altro contribuisca a colmare il divario sociale e economico fra singole regioni.

### 3.6. *Qualità dei trasporti*

Sicurezza e affidabilità, unite a accessibilità fisica e ammissibilità finanziaria, rappresentano un requisito imprescindibile per gli utenti o i clienti dei modi di trasporto; ciò vale per il trasporto sia di persone che di merci.

### 3.7. *Concorrenza e efficienza*

Le misure da adottare in materia di strutture e di sviluppo dei trasporti devono contribuire ad incrementare la competitività e l'efficienza del sistema di trasporto in termini di mobilità globale al servizio dei cittadini e delle imprese. Ciò vale ad esempio per la liberalizzazione del trasporto su rotaia e la conseguente apertura della rete.

### 3.8. *Attenzione per il cittadino*

È essenziale che la popolazione sia d'accordo con la realizzazione dei singoli progetti in materia di trasporti. Attenzione per il cittadino significa dunque che le decisioni in materia di politiche dei trasporti devono tener conto dei suoi interessi e delle sue aspettative in quanto consumatore, utente dei mezzi di trasporto e parte in causa.

### 3.9. *Intermodalità*

Un sistema dei trasporti ottimale presuppone la possibilità di combinare assieme modi di trasporto diversi a livello locale, regionale, nazionale ed europeo e la loro disponibilità a collaborare. Tra i modi di trasporto più rilevanti va altresì espressamente inclusa la navigazione (interna e marittima).

### 3.10. *Tecnologie intelligenti*

Dal momento che il ricorso alle moderne tecnologie consente un migliore sfruttamento delle capacità infrastrutturali esistenti ed un incremento del livello di sicurezza, occorre far uso dei sistemi già disponibili, nonché incoraggiare e portare avanti i lavori di ricerca e sviluppo ancora necessari.

## 4. *Esigenze e richieste in materia di politica dei trasporti*

Il Comitato delle regioni:

osserva che gli enti locali e regionali detengono una serie di competenze in materia di assetto territoriale e di quadro regolamentare per i trasporti. Sarà necessario in futuro fare un uso maggiore di tali possibilità perché è grazie ad un opportuno collegamento delle zone residenziali e dei luoghi di lavoro alle infrastrutture di trasporto pubblico che si può ridurre o eliminare almeno in parte il traffico ed è tramite l'introduzione di misure di regolamentazione che è possibile ridurre gli spostamenti necessari ed indurre ad optare per modi di trasporto alternativi all'auto privata nonché alleggerire il peso che grava sulla popolazione interessata e sull'ambiente;

segnala che i governi nazionali stabiliscono i principi essenziali della politica dei trasporti facendoli di norma coincidere in larga misura con le posizioni dei comuni e delle regioni. Il Comitato osserva tuttavia che sono rilevabili oggi gravi carenze in termini di realizzazione degli obiettivi e delle misure definiti e reclama pertanto da parte dei governi degli Stati membri un'attenzione maggiore per le iniziative e per le proposte dei loro enti regionali e locali. La maggior parte delle attività legate ai trasporti si svolgono a livello locale e regionale. Per questo motivo è fondamentale che le politiche dei trasporti nazionali predispongano procedure di programmazione coordinate che tengano conto del punto di vista degli enti locali e regionali;

apprezza gli sforzi compiuti dalla Commissione europea, che proprio di recente, grazie a tutta una serie di attività di base, ha posto le fondamenta di una politica dei trasporti orientata al futuro e sostenibile sia per l'area comunitaria che per i paesi limitrofi dell'Europa centrale e orientale. Il Comitato chiede pertanto alla Commissione di portare avanti tale politica e di compiere ogni sforzo possibile perché, anche a livello comunitario, si possano raggiungere al più presto gli obiettivi prefissati;

si compiace del fatto che anche il Parlamento europeo ha ora la possibilità di consultare il Comitato delle regioni e si augura che tale istituzione se ne vorrà avvalere, così da prestare in futuro maggior attenzione alla posizione dei comuni e delle regioni in merito alle diverse tematiche dei trasporti;

è consapevole che, in ultima istanza, il Consiglio dell'Unione europea è il vero responsabile della realizzazione della politica europea dei trasporti ed è dunque a questa istituzione che rivolge la richiesta di dare un impulso decisivo agli obiettivi e alle azioni già definiti in una molteplicità di progetti, risoluzioni, libri bianchi, libri verdi, ecc. Solo così sarà possibile convincere i cittadini che gli stessi responsabili delle decisioni politiche sono pronti a cercare soluzioni sostenibili agli attuali problemi nel campo dei trasporti e dell'ambiente al fine di garantire anche in futuro una mobilità concepita per durare nel tempo.

Parere del Comitato delle regioni sul tema «La problematica urbana: orientamenti per un dibattito europeo»

(98/C 251/04)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la Comunicazione della Commissione «La problematica urbana: orientamenti per un dibattito europeo»<sup>(1)</sup>;

vista la decisione della Commissione europea in data 8 marzo 1997 di consultarlo su tale argomento, conformemente al disposto dell'articolo 198 C, primo paragrafo, del Trattato che istituisce la Comunità europea;

viste le decisioni del proprio Ufficio di presidenza del 30 maggio 1997 e del 18 febbraio 1998 di assegnare l'elaborazione del parere alla Commissione 4 «Assetto territoriale, questioni urbane, energia e ambiente»;

vista la relazione riassuntiva «L'Europa delle città — Azioni comunitarie nelle aree urbane»;

vista la Comunicazione «Agenda 2000: per un'Europa più forte e più ampia»;

vista la prima bozza ufficiale dello «Schema di sviluppo dello spazio europeo» predisposta per la riunione informale dei Ministri responsabili della pianificazione territoriale nel giugno 1997;

visti i seguenti pareri del Comitato delle regioni:

- «Comunicazione della Commissione relativa alla cooperazione per lo sviluppo del territorio europeo — Europa 2000 +» (CdR 233/95)<sup>(2)</sup>
- «Valutazione delle conseguenze finanziarie e amministrative della normativa dell'UE per gli enti locali e regionali» (CdR 368/95)<sup>(3)</sup>
- «Libro verde — La rete dei cittadini» (CdR 42/96 fin)<sup>(4)</sup>
- «I poteri locali e regionali nell'Unione europea» (CdR 47/96 fin)<sup>(5)</sup>
- «Quinto programma comunitario di politica a favore dell'ambiente» (CdR 142/96 fin)<sup>(6)</sup>
- «Il ruolo degli enti locali e regionali in materia di servizi pubblici» (CdR 148/96 fin)<sup>(7)</sup>
- «Lo sviluppo urbano e l'Unione europea» (CdR 235/95)<sup>(8)</sup>
- «Pianificazione territoriale in Europa» (CdR 340/96 fin)<sup>(9)</sup>

<sup>(1)</sup> COM(97) 197 def.

<sup>(2)</sup> GU C 100 del 2.4.1996, pag. 65.

<sup>(3)</sup> GU C 126 del 29.4.1996, pag. 1.

<sup>(4)</sup> GU C 337 dell'11.11.1996, pag. 20.

<sup>(5)</sup> Non ancora pubblicato sulla Gazzetta ufficiale.

<sup>(6)</sup> GU C 34 del 3.2.1997, pag. 12.

<sup>(7)</sup> GU C 116 del 14.4.1997, pag. 52.

<sup>(8)</sup> GU C 100 del 2.4.1996, pag. 78.

<sup>(9)</sup> GU C 116 del 14.4.1997, pag. 1.

- «Il ruolo degli enti locali e regionali nella cooperazione tra gli istituti di istruzione e di formazione e le imprese» (CdR 346/96 fin) <sup>(1)</sup>
- «Libro verde — Politiche future in materia di inquinamento acustico» (CdR 436/96 fin) <sup>(2)</sup>
- «Documento di lavoro sull'impatto dei fondi strutturali sulle zone urbane» (CdR 8/97 fin)
- «Aspetti locali e regionali del Quinto programma quadro» (CdR 158/97 fin) <sup>(3)</sup>
- «Istruzione multiculturale» (CdR 194/97 fin) <sup>(4)</sup>;

visti i preparativi svolti dal gruppo di lavoro (di cui fanno parte Berger, Frau, Freehill, Penttilä, Peper (relatore), Powell e Tallberg) nella stesura del presente parere;

visto il progetto di parere formulato dalla Commissione 4 il 14 gennaio 1998 (CdR 316/97 riv. 2) (relatore: Peper),

ha adottato all'unanimità il 14 maggio 1998, nel corso della 23<sup>a</sup> sessione plenaria, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Il Comitato accoglie con favore il fatto che la Commissione abbia pubblicato il documento di discussione «La problematica urbana: orientamenti per un dibattito europeo». Dopo il Libro verde sull'ambiente urbano (1990), il lancio del progetto «Città sostenibili» e l'attuazione dell'iniziativa comunitaria Urban, la Commissione compie un passo importante riconoscendo che le città assumono un'importanza primaria per la competitività delle regioni e dell'Europa. Il documento di discussione sottolinea le argomentazioni presentate nel parere «Lo sviluppo urbano e l'Unione europea», rilevando la necessità di elaborare un approccio urbano integrato sia per affrontare i gravi problemi che affliggono le città, sia per sfruttare le opportunità di crescita economica e ricchezza a loro disposizione. Nel contempo un approccio integrato del genere aumenterebbe notevolmente l'efficacia delle politiche comunitarie attuali che interessano le zone urbane.

1.2. La Comunicazione della Commissione viene presentata in un momento cruciale, nel quale il ruolo delle città europee è sempre più al centro dell'attenzione. Ciò è il frutto del lavoro consapevole condotto da molti anni principalmente dagli enti locali e dalle organizzazioni che li rappresentano. Fin dall'avvio della sua attività, il Comitato ha promosso la necessità di una prospettiva urbana nelle politiche e nei programmi comunitari. Inizialmente questa consapevolezza si è sviluppata alquanto lentamente, ma da un anno a questa parte ha ricevuto nuovo impulso. I governi nazionali hanno manifestato interesse per i problemi urbani, elaborando politiche espressamente urbane o promuovendo

il coordinamento delle politiche settoriali che interessano le città.

1.3. Questa rinnovata attenzione per il ruolo delle città si esprime ora a livello europeo. Il Forum sulla coesione, che ha esaminato la revisione dei Fondi strutturali nell'aprile 1997, ha definito i cambiamenti strutturali nelle zone urbane un obiettivo chiave. Dal Vertice europeo degli enti locali e regionali, organizzato dal Comitato ad Amsterdam in maggio, giunge un vigoroso appello a favore di una politica urbana europea. In giugno ciò è stato riconosciuto dal Consiglio informale dei ministri responsabili per la politica regionale e l'assetto territoriale, che hanno concluso anzitutto, in occasione della presentazione del primo progetto ufficiale dello Schema di sviluppo dello spazio europeo (SSSE), che è fortemente necessario sviluppare un sistema urbano più equilibrato e policentrico e per la prima volta hanno assegnato alla politica urbana un posto a parte nell'ordine del giorno. La nuova enfasi sulle città viene rispecchiata anche dal documento «Agenda 2000», nel quale i mutamenti strutturali nelle zone urbane fanno parte dell'ordinaria amministrazione delle azioni strutturali future.

## 2. Riflessioni generali

2.1. Il Comitato sottoscrive pienamente l'analisi che la Commissione presenta nella sezione «I problemi che le città europee debbono affrontare», che dimostra chiaramente l'ampia varietà del paesaggio urbano europeo e sottolinea il ruolo delle città e delle zone urbane come centri di attività economica, di innovazione e di ricchezza per l'Unione europea. D'altra parte riconosce anche gli enormi problemi che affliggono le città, per esempio quelle colpite dalla brusca flessione dell'occupazione nell'industria e quelle facenti parte di economie regionali che dipendono in larga parte dal settore agricolo. Tra i problemi comuni individuati vi sono un tasso di disoccupazione inammissibile, un numero crescente di persone escluse dalla società, il deterioramento della qualità della vita e l'aggravamento della

<sup>(1)</sup> GU C 116 del 14.4.1997, pag. 98.

<sup>(2)</sup> GU C 215 del 16.7.1997, pag. 44.

<sup>(3)</sup> GU C 379 del 15.12.1997, pag. 26.

<sup>(4)</sup> GU C 215 del 16.7.1997, pag. 21.

congestione del traffico. La Commissione europea conclude pertanto che «in molte parti d'Europa, la città non è più un luogo desiderabile dove far crescere i propri figli, dove passare il tempo libero o in generale dove vivere. Questa erosione del ruolo della città è forse la più grave minaccia al modello europeo di sviluppo e di società, e senz'altro una questione che richiede un ampio dibattito»<sup>(1)</sup>.

2.2. Esistono attualmente numerosi strumenti comunitari che hanno un impatto sullo sviluppo urbano. Nella Comunicazione la Commissione distingue queste quattro categorie:

- le politiche che promuovono la competitività economica e l'occupazione (come quelle riguardanti il mercato interno, l'RST e i patti territoriali per l'occupazione);
- la politica a favore della coesione economica e sociale (per es. i fondi strutturali);
- le politiche che favoriscono l'inserimento delle città nelle reti transeuropee (tra cui quelle relative ai trasporti pubblici e alla determinazione dei prezzi dei trasporti);
- le politiche che promuovono uno sviluppo sostenibile e la qualità della vita nelle città (il progetto «Città sostenibili», l'orientamento ecologico dei fondi strutturali e diversi programmi di RST).

Nell'opuscolo pubblicato di recente «L'Europa delle città — Azioni comunitarie in ambiente urbano» (1997), la Commissione dà ulteriore rilievo alla lotta all'esclusione sociale nelle città, alla promozione dell'economia locale e alle azioni culturali.

2.3. Il Comitato, pur riconoscendo che tali misure comunitarie hanno sicuramente effetti sullo sviluppo delle zone urbane, osserva però che non tutte sono destinate a tali zone. Di conseguenza gli enti locali, pur avendo a volte voce in capitolo in ordine alle modalità con cui tali politiche vengono attuate, spesso non esercitano assolutamente nessuna influenza. Pertanto il Comitato sottolinea che non basta mettere insieme le misure comunitarie che hanno effetti sulle zone urbane per ottenere una politica urbana.

2.4. Per questo motivo, il Comitato accoglie con favore l'invito a formulare proposte «su come migliorare l'integrazione delle politiche comunitarie che riguardano, direttamente o indirettamente, lo sviluppo urbano, affinché esse coincidano con le azioni intraprese ad altri livelli e, soprattutto, rispondano alle esigenze delle città stesse»<sup>(2)</sup>. In particolare, accoglie con favore la richiesta

della Commissione di prestare particolare attenzione a quanto segue:

- una prospettiva urbana nelle politiche dell'Unione europea;
- i servizi di pubblico interesse e lo sviluppo urbano;
- il contributo dei fondi strutturali;
- miglioramento dell'informazione e la promozione dello scambio di esperienze tra le città.

2.5. Secondo l'articolo 198 C (primo paragrafo) del Trattato che istituisce la Comunità europea, il Comitato deve essere consultato in materia di reti transeuropee, sanità pubblica, istruzione, gioventù, cultura e coesione economica e sociale. Il Comitato ha preso l'iniziativa di formulare pareri anche in altri settori che interessano le città e le regioni. Ciò ha già dato vita a numerosi pareri sui modi migliori per dare maggiore spazio alla dimensione locale e regionale nelle politiche e nei programmi comunitari, di cui viene presentata una sintesi in allegato. Al momento sono in corso di elaborazione diversi pareri incentrati su specifici problemi urbani. Infine il Trattato di Amsterdam attribuirà una nuova gamma di competenze al Comitato in materia di occupazione, politica sociale, attuazione di provvedimenti sanitari, ambiente, formazione professionale e trasporti.

2.6. Il Comitato si compiace dell'opportunità di discutere il parere e le proprie idee nel Forum di politica urbana previsto per l'autunno del 1998. Il Comitato ritiene che il presente parere fornirà lo spunto per un dibattito più ampio all'interno delle commissioni. Unitamente agli altri pareri più incentrati su politiche specifiche (settoriali), il presente parere si rivelerà un importante contributo per un Libro bianco europeo sullo sviluppo urbano.

### 3. Città e regioni: un'analisi

#### 3.1. *Le città e la cultura europea*

3.1.1. Le città e la cultura cittadina hanno creato i fondamenti della civiltà europea. Come affermano diversi documenti sulla prospettiva urbana nelle politiche dell'Unione europea, l'Europa gode di una lunga tradizione di cultura urbana. Dalla fine dell'epoca romana in poi, in particolare a partire dal Rinascimento, le città si sono sviluppate rapidamente. Le economie urbane hanno introdotto nuove tecnologie e nuovi prodotti. La maggior parte degli studiosi, degli opinion leader e dei politici concordano nel definire «prevalentemente urbani» la cultura, la società e il sistema economico dell'Europa attuale. L'ottanta per cento della popolazione europea vive in città. Circa il 20 % degli Europei vive in grandi conurbazioni di oltre 250 000 abitanti, un altro 20 % in città di media grandezza (50 000-250 000)

<sup>(1)</sup> COM(97) 197 def., pag. 8.

<sup>(2)</sup> COM(97) 197 def., pag. 14.



e il 40 % in città con popolazione compresa tra 10 000 e 50 000 abitanti<sup>(1)</sup>.

3.1.2. Le città sono tuttora fonti di progresso, libertà e cultura. Tuttavia negli ultimi venti anni ci si è resi conto che molte città europee sono minacciate sempre più gravemente sul piano sociale, economico ed ambientale. I problemi di alcuni quartieri urbani a tasso di disoccupazione molto elevato possono essere talmente acuti da influenzare sensibilmente l'intera zona urbana. Ogni sviluppo negativo nelle città avrà inevitabili conseguenze negative per la società europea e per l'economia. Per molte città il problema più grave è la disoccupazione. La maggior parte deve fare i conti con un tasso di disoccupazione superiore alla media nazionale che è all'origine di molti problemi sociali.

3.1.3. Anche in futuro il ruolo delle città in Europa, in particolare quello delle reti che collegano città e metropoli, rimarrà fondamentale. Per effetto dell'introduzione del mercato interno, le economie nazionali perdono importanza non solo a favore delle regioni, ma anche a favore delle aree metropolitane e delle conurbazioni, collegate in reti di scala internazionale e talvolta europea. Esempi rilevanti di mutamenti di posizione all'interno delle reti internazionali sono città come Barcellona, Lilla, Berlino, Londra e Parigi. Anche le città di piccole dimensioni cominciano gradualmente ad associarsi in reti urbane più grandi, su scala regionale, nazionale o internazionale. Il ruolo delle città e delle aree metropolitane resta pertanto di grande importanza per l'economia europea.

3.1.4. Le città assumono le forme e le dimensioni più svariate; le diverse città della Comunità affrontano problemi e sfide di diversa natura e differiscono sensibilmente in termini di dimensioni, struttura economica e collocazione nella rete economica europea. Non tutte le città fanno parte di tale rete, non tutte presentano la stessa struttura socioeconomica e non tutte sono in fase di declino. Le città dovrebbero quindi essere ripartite tra diverse categorie a seconda della posizione nelle reti funzionali e delle sfide e dei problemi che hanno di fronte, non solo in base al criterio della dimensione. La prima bozza dello Schema di sviluppo dello spazio europeo (SSSE) distingue otto tipi di città su tre livelli. Ogni livello fa riferimento al gradino più alto della rete di cui fa parte la città:

— il livello internazionale:

1. città mondiali;
2. aree metropolitane;
3. capitali;

— a livello nazionale:

4. «vecchie città industriali»;
5. «città periferiche»;

— a livello regionale:

6. città comprese nel nucleo centrale di un paese;
7. città non comprese nel nucleo centrale di un paese;
8. città di medie dimensioni in regioni prevalentemente rurali.

3.1.5. Ognuno degli otto tipi di città si ricollega a modalità di inserimento in una rete urbana, a particolarità della fonte di sostentamento e ad uno specifico rapporto con la regione circostante e/o con le città limitrofe. Non esistono due città europee uguali e già dalla classificazione emerge l'ampiezza della gamma delle città europee e delle loro caratteristiche. Si passa da quelle relativamente piccole agli agglomerati con milioni di abitanti, dalle economie tradizionali basate sui servizi ai centri industriali, dai centri situati in regioni pressoché disabitate a città comprese in zone urbane enormi e densamente popolate. Ciò implica che non esistono soluzioni già pronte da applicare ad ogni città europea.

### 3.2. *La città europea nella sua regione: un equilibrio minacciato*

3.2.1. Fin dalla loro nascita le città sono sempre state dipendenti dalle rispettive regioni circostanti, non soltanto per l'acqua, per i prodotti alimentari e per le materie prime dell'industria, ma anche per la forza lavoro. Nessuna città ha potuto né potrà mai sopravvivere senza una regione attorno a sé. Ciò valeva nel medioevo e continua a valere oggi, benché ora le città dipendano anche da legami economici con entità più lontane, su scala nazionale o perfino internazionale. D'altro canto, ormai da tempo le regioni dipendono dalle città che ne sono il centro. Le città mettono a disposizione diverse strutture (commercio e scambi, tempo libero, istruzione, cultura, assistenza sanitaria, ecc.) e inoltre sono fonte di lavoro e di reddito per molti abitanti delle regioni circostanti. Come si afferma nello SSSE, in realtà l'interdipendenza tra zone rurali e zone urbane è in aumento, per via della suburbanizzazione, delle opere infrastrutturali, dello stretto legame tra le economie, dell'intreccio tra i problemi ambientali e della crescente importanza del paesaggio a fini ricreativi e di tempo libero.

3.2.2. Pertanto, nello studio dei problemi urbani e nella formulazione della politica urbana, il Comitato raccomanda di adottare la prospettiva della cosiddetta zona urbana funzionale (ZUF), la rete formata dalla città e dalle aree circostanti strettamente collegate in termini di economia locale e regionale e di mobilità (giornaliera) dei cittadini. Le ZUF spesso si estendono oltre i confini amministrativi della città centrale ed inglobano gli insediamenti suburbani collegati ad essa. Tuttavia, a seconda del tipo di città e della sua grandezza, le zone urbane funzionali possono differire notevolmente in termini di scala e popolazione, dalle ZUF che circondano città di piccola e media grandezza in zone prevalentemente rurali alle aree metropolitane. Il concetto di ZUF offre la possibilità di analizzare i fenomeni urbani oltre i confini della città centrale e permette di

<sup>(1)</sup> COM(97) 197 def., pag. 4.



trovare soluzioni ai problemi urbani su scala adeguata. In futuro il concetto di ZUF dovrebbe essere sviluppato ulteriormente in modo da ottenere un quadro concettuale idoneo per l'analisi e la politica urbane, in altre parole per illustrare il significato della dimensione urbana.

3.2.3. L'interdipendenza tra le città e le regioni circostanti, seppure in aumento, è anche diventata più problematica e vulnerabile. In primo luogo la suburbanizzazione provoca gravi problemi ambientali, di trasporto e di sicurezza in numerose zone urbane europee. Come affermato nello SSSE, i paesi e le città continuano ad espandersi, spesso in modo relativamente incontrollato, per via del crescente fabbisogno di spazio delle popolazioni europee. Le fasce di reddito medio-alto tendono a trasferirsi nei sobborghi ma continuano ad andare a lavorare nella città, che rimane la sede preferita per i servizi di alta qualità e l'istruzione. Ne consegue che l'amministrazione della città centrale si trova di fronte a problemi finanziari nel campo delle entrate tributarie e della riduzione del potere di spesa dell'economia cittadina. Il processo di suburbanizzazione è iniziato negli anni sessanta dapprima nei paesi dell'Europa nordoccidentale, dove ormai è uno schema di insediamento consolidato. Poi hanno iniziato a svilupparsi insediamenti suburbani anche in altri paesi europei, grazie all'innalzamento del tenore di vita, al maggiore ricorso all'automobile e al miglioramento delle reti viarie. Le vaste aree verdi attorno alle città sono state trasformate in grandi sobborghi in cui lo spostamento quotidiano dei pendolari causa ingorghi e problemi ambientali. La cosiddetta «espansione urbana incontrollata» (urban sprawl) è una conseguenza dell'aumento del benessere, del decentramento e della crescita economica ma ha determinato un aumento dei costi delle infrastrutture, del traffico e del consumo energetico e spesso incide negativamente sulla qualità della campagna.

3.2.4. In secondo luogo, molte zone rurali devono fare i conti con la sempre minore importanza della propria tradizionale fonte di sostentamento agricolo. Poiché i mercati si stanno aprendo in concomitanza con la riduzione degli aiuti pubblici, alcune zone agricole si trasformeranno oppure saranno rilevate da altre zone di produzione nello stesso paese o in altri paesi dell'UE. Nelle zone agricole tradizionali è pertanto in corso un mutamento strutturale. Alcune zone, per esempio nell'Europa meridionale, stanno abbandonando parzialmente la produzione oppure la stanno distribuendo su un territorio più vasto. Altre stanno intensificando la produzione grazie a nuove tecniche. Tutti questi processi di cambiamento comportano la perdita di posti di lavoro e un calo demografico. Sono quindi necessarie nuove strategie per mantenere in vita l'attività economica di queste regioni. Tali strategie dovrebbero rispecchiare le relazioni funzionali completamente nuove stabilite tra città e regioni in seguito ai cambiamenti nel settore agricolo. Specialmente nelle zone dell'Europa a popolazione relativamente densa, le zone rurali acquistano maggiore importanza come centri ricreativi dotati di

strutture per il tempo libero ad uso degli abitanti delle città. Inoltre, quando la tradizionale fonte di sostentamento perde importanza, le zone rurali diventano più dipendenti finanziariamente dalla popolazione urbana. Si fa difficile mantenere la qualità del paesaggio e garantire la sopravvivenza delle comunità locali.

3.2.5. Molte città europee sono in fase di transizione verso un'economia basata sui servizi. In particolare, le città appartenenti alla categoria «vecchie città industriali» hanno bisogno di uno spiccato orientamento verso una struttura economica quasi completamente nuova, fondata sui servizi, sul sapere, sul tempo libero e sul turismo. Non sempre i nuovi posti di lavoro che si creano nelle città vanno a beneficio dei lavoratori licenziati dall'industria tradizionale. L'industria dei servizi e l'economia basata sul sapere esigono lavoratori con un alto livello di istruzione e specializzazione, mentre in genere i disoccupati hanno un livello di istruzione medio-basso e non dispongono della formazione necessaria. Il processo è accelerato dalla rapida evoluzione dei settori dell'informatica e delle reti di telecomunicazione, che fanno prevedere numerosi cambiamenti fondamentali nella società per il prossimo futuro. L'informatica modificherà radicalmente il modo in cui le persone e le organizzazioni comunicano, apprendono e svolgono la propria attività.

3.2.6. I mutamenti economici, demografici e territoriali possono essere molto drastici. Molte città sono incapaci di adattarsi al cambiamento delle condizioni alla velocità necessaria. Gli investimenti richiesti sono troppo ingenti e i bilanci sono soggetti a una pressione troppo forte per poter sopportare gli inevitabili costi sociali. Quando i loro sforzi risultano vani, le città possono perdere vitalità e precipitare in uno scenario di crisi urbana. Gli investimenti rivolti al futuro dovranno cedere il passo al soddisfacimento dei bisogni sociali acuti e immediati e ciò fa perdere alla città ulteriore terreno. Per molte città si rende quindi necessario un processo di mutamento strutturale che richiede molti anni e deve accompagnarsi a misure strutturali di lungo periodo.

3.2.7. Un esame attento rivela che i problemi cosiddetti urbani, quali la disoccupazione, la frammentazione sociale, il peggioramento della qualità della vita, i problemi legati al traffico e ai trasporti, sono il frutto di processi complicati che hanno luogo a livello della regione urbana funzionale. Per esempio, i flussi migratori selettivi dalla città alla regione circostante sono responsabili non solo della congestione del traffico quotidiano ma anche della presenza in città di una quota elevata di categorie a reddito medio-basso. Spesso strutture urbane costose come gli ospedali, le scuole medie superiori, i teatri e i musei, pur essendo ampiamente sovvenzionate dall'amministrazione cittadina, sono utilizzate dalla popolazione residente in un'ampia zona circostante che si estende ben oltre i confini amministrativi della città stessa. Ciò causa alla città ulteriori problemi finanziari.

3.2.8. Spesso però i processi in corso a livello della regione urbana funzionale causano problemi su scala molto locale: alcuni quartieri, in città o in altre parti della zona urbana, sono afflitti da un elevato tasso di

disoccupazione, altri da un intenso traffico stradale, dall'inquinamento acustico legato ad un aeroporto o da perturbazioni di origine industriale. La qualità e il futuro sviluppo di alcuni quartieri urbani suscitano particolare preoccupazione. In tali quartieri in difficoltà si accumulano problemi economici, sociali e materiali che provocano una mancanza di coesione sociale e l'esclusione sociale di fasce della popolazione. Concentrarsi sul ripristino della flessibilità economica permette di vedere questi quartieri da una prospettiva diversa, sottolineandone anche le opportunità oltre ai problemi. Un approccio del genere non potrà mai essere effimero in quanto punta ad un mutamento strutturale di fondo. In altri termini, un processo di sviluppo regionale positivo richiede molto spesso l'adozione di provvedimenti su scala locale, a livello di quartiere.

3.2.9. A causa dell'alto tasso di disoccupazione, che negli anni «90» ha fatto registrare un'impennata, un numero sempre maggiore di disoccupati si è visto sospendere l'indennità di disoccupazione. Inoltre molti dei disoccupati non hanno mai fatto ingresso nel mercato del lavoro e, di conseguenza, non sono coperti dai regimi nazionali di assicurazione contro la disoccupazione. In molti Stati membri il sostentamento di queste persone dipende in misura sempre maggiore dai sussidi sociali erogati dagli enti locali. Quest'accettazione passiva di quanto viene elargito dallo Stato sociale si ripercuote negativamente sulla dignità dell'individuo ed ha pesanti conseguenze per l'economia comunale. Ciò significa inoltre che il gettito fiscale che le città potrebbero impiegare per prestare servizi scolastici, sanitari, assistenziali, ecc., deve invece essere impiegato per finanziare i sussidi sociali. Altre conseguenze inevitabili sono le tensioni e i conflitti che sorgono nelle città tra i diversi gruppi sociali. In alcuni paesi il costo dei sussidi sociali è diventato molto oneroso non soltanto per l'insufficienza del sostegno statale, ma anche a causa del fatto che negli ultimi anni i profughi si sono insediati soprattutto nelle città.

### 3.3. *Verso una prospettiva urbana multisettoriale per i problemi settoriali*

3.3.1. Uno dei criteri di riconoscimento delle città è la varietà riscontrabile all'interno di una zona limitata. Le città sono tradizionalmente centri multiculturali, caratterizzati da tolleranza e libertà spirituale. Più varietà presenta, più un centro urbano può definirsi una vera città. Nelle città si concentrano il sapere, l'informazione e i servizi specializzati. La complessità dei processi e dei problemi urbani spesso richiede una prospettiva multisettoriale. In molte città, un'ampia varietà di funzioni e numerose persone sono spesso raggruppate in densità molto elevate, a volte perfino su piani diversi dello stesso edificio. L'effetto positivo di ispirazione dato dal raggruppamento delle funzioni può offrire vere opportunità economiche e culturali che gli enti locali possono sfruttare per migliorare la coesione urbana.

3.3.2. Data questa complessità urbana, le misure prese in un settore incidono fortemente sugli altri. Invece di problemi standard con soluzioni standard, le città spesso devono affrontare problemi complessi che esigono soluzioni su misura di tipo multisettoriale. Per esempio, per creare alloggi in zone ricreative o produttive, deve essere fatto un uso più intensivo che altrove delle zone pubbliche e devono essere trovate soluzioni creative alla congestione del traffico e ai problemi di parcheggio.

3.3.3. L'impatto delle misure rivolte ad un settore su di un altro è maggiore in città che nelle zone rurali. L'incremento del traffico e della mobilità influenza la qualità della vita più in città che nelle zone rurali. Le misure prese in un settore possono incidere negativamente su un altro. Per esempio, le nuove infrastrutture che collegano le città europee possono peggiorare la qualità della vita in alcuni quartieri. I concetti dello sviluppo sostenibile sono più rilevanti e nel contempo possono essere valutati più facilmente nelle nuove città e nei nuovi quartieri dei grossi agglomerati urbani piuttosto che nei quartieri residenziali preesistenti, specialmente quando questi sono attraversati da strade a grande percorrenza.

## 4. Un quadro di riferimento per le politiche urbane locali

### 4.1. *L'integrazione a livello locale*

4.1.1. La crescente consapevolezza nei confronti delle città e dei problemi e delle sfide che hanno di fronte ha portato a realizzare vari studi sul ruolo delle città in Europa. Diversi programmi di azione specificamente dedicati alle città sono stati elaborati e inoltre alcuni strumenti esistenti sono stati (parzialmente) adattati per rispondere meglio alle esigenze urbane. Nel parere d'iniziativa in merito alla «Valutazione delle conseguenze finanziarie e amministrative della normativa dell'UE per gli enti locali e regionali», il Comitato ha sottolineato la necessità di verificare l'effetto delle nuove misure europee sulle autorità urbane e regionali. Ciò è stato riconosciuto di recente dal Consiglio di Amsterdam e sarà compreso nel Protocollo sull'applicazione del principio di sussidiarietà.

4.1.2. Questo approccio tuttavia si basa in prevalenza su politiche settoriali ed è indipendente da misure di altro tipo, perciò nell'introdurre nuove misure europee si dovrebbe anche verificare come potrebbero influire sulle misure già esistenti che interessano le città e se sia possibile inserirle in una politica urbana unica e integrata. Il compito più arduo sarà sviluppare una politica urbana che coordini le attuali politiche settoriali, ad hoc e fortemente frammentate trasformandole in un approccio coerente, integrato e di conseguenza efficiente.

4.1.3. Tutti i dibattiti attualmente in corso su una futura politica urbana di questo tipo hanno una caratteristica in comune: un approccio dall'alto verso il basso. La chiave della politica urbana dovrebbe invece prevedere una combinazione dell'approccio dall'alto verso il basso con un approccio dal basso verso l'alto. Per la loro stessa natura, le politiche degli enti locali devono essere integrate, coordinate e coerenti. L'approccio dal basso verso l'alto dovrebbe fornire spunti validi per una futura politica urbana europea.

4.1.4. Ogni città, al di là di tendenze di fondo grossomodo uguali, presenta una combinazione unica di problemi e possibilità. Molte città, dopo aver individuato le opportunità di cui dispongono e i rischi che corrono, delineano una strategia per il miglioramento della propria vitalità. Le politiche urbane locali possono essere raggruppate in diversi modi. Quelli che seguono riflettono la duplice sfida che deve rilevare la politica urbana secondo la Comunicazione della Commissione («...da un lato, mantenere le città all'avanguardia di un'economia sempre più mondializzata e competitiva, dall'altro fare i conti con il retaggio accumulato di squallore urbano»<sup>(1)</sup>) e l'esigenza di prestare maggiore attenzione ai cittadini:

- rafforzare la città;
- creare quartieri di particolare interesse;
- migliorare la partecipazione dei cittadini.

Va tenuto presente che ciò che segue è solo un modello e che, nella realtà, le politiche comprese in ogni gruppo influenzeranno non solo le altre dello stesso gruppo ma anche quelle comprese negli altri due. Va tenuto anche presente che le politiche locali portate ad esempio non sono attuate in ogni città nella stessa misura o nella stessa combinazione.

## 4.2. Rafforzare la città

4.2.1. L'analisi esposta rivela che le città sono minacciate dalla suburbanizzazione e dal trasferimento verso le zone rurali. Perdono abitanti e aziende, subiscono una continua migrazione selettiva e una flessione del numero delle funzioni urbane. Gli enti locali tentano di invertire la tendenza migliorando la competitività delle città e rendendole più forti e vitali.

4.2.2. La chiave per la vitalità delle città è il (re)inurbamento. Le politiche urbane sono indirizzate alla creazione di varietà e di sostegno e verso lo sviluppo di ambienti attraenti per vivere e lavorare. Da una parte queste politiche sono dirette ad usare in modo più efficiente la zona urbana conferendo compattezza alla città. Dall'altro, la vivibilità viene migliorata allestendo più

spazi pubblici di buona qualità. Grazie ad un approccio equilibrato all'inurbamento, le città danno la priorità alla costruzione di nuove case in zone urbane esistenti prima di sviluppare nuove zone. Naturalmente sono necessari entrambi i processi, purché portati avanti in modo da rafforzare la città nel suo insieme.

4.2.3. Una città forte dipende notevolmente da un'economia forte, condizione preliminare per l'occupazione. La crescita dell'occupazione deve avvenire soprattutto nel settore commerciale. Data la sempre maggiore propensione delle aziende alla mobilità, le politiche vengono orientate alla creazione di fattori di localizzazione favorevoli. I centri commerciali e i blocchi di uffici obsoleti vengono ristrutturati mentre sono realizzati centri e uffici in numero sufficiente ad attirare nuove aziende ed a permettere a quelle esistenti di espandersi. A questo proposito occorre menzionare lo sviluppo dei cosiddetti «magazzini d'impresa» nei centri e nelle periferie delle città. Vi sono delle divergenze nella valutazione degli effetti che essi avranno sullo sviluppo dei centri delle città, sia a livello locale che a livello regionale. Uno studio sulle conseguenze positive e negative di questi «magazzini d'impresa» può aiutare a fare chiarezza. A tal fine occorre considerare tali magazzini d'impresa come uno strumento idoneo a potenziare l'economia globale della città, allo scopo di mantenere le strutture commerciali e le aziende già esistenti o eventualmente recuperarle a vantaggio della città.

4.2.4. Benché gli sforzi delle città sembrino incentrarsi sull'acquisizione di alcune aziende internazionali di grandi dimensioni, spesso sono più importanti le piccole e medie imprese che servono il mercato locale o regionale, in quanto sono fondamentali per la crescita economica. Le amministrazioni locali possono servire da incubatrici, promuovendo l'imprenditorialità e l'innovazione, appoggiando la creazione di nuove imprese e assicurandosi che non trasferiscano altrove la propria attività. Viene prestata un'attenzione sempre maggiore all'imprenditorialità e allo sviluppo di nuove imprese nei quartieri più poveri. Lo sviluppo locale e regionale dovrebbe quindi provenire principalmente dall'interno.

4.2.5. Sempre più città europee stanno adottando un approccio strategico a lungo termine alla crescita economica, incentrato in primo luogo sul miglioramento del clima economico generale e specialmente sull'eliminazione degli svantaggi competitivi nella città o nella regione. Le conseguenze negative dell'azione governativa sono le prime ad essere affrontate. Le strategie saranno basate sulle opportunità disponibili nella città o nella regione e sono sempre più caratterizzate da uno sviluppo mirato. Questo tipo di specializzazione, oltre a consentire un uso migliore delle risorse disponibili, si basa sulle infrastrutture esistenti e sull'immagine della città. Non tutte le città possono diventare come la Silicon Valley o hanno i mezzi per costruire un aeroporto. L'obiettivo di tali strategie è quindi di migliorare le condizioni offerte alle imprese già presenti e di dimostrarsi attraenti nei confronti di nuove imprese.

<sup>(1)</sup> COM(97) 197 def., pag. 15.

4.2.6. Le infrastrutture rappresentano un fattore di localizzazione essenziale che non può essere controllato completamente dalle politiche locali. Le infrastrutture principali sono di competenza prevalentemente nazionale e lo sviluppo delle reti di trasporto e di telecomunicazione transeuropee (TEN) attribuisce loro una dimensione internazionale. Per le città e le regioni, indipendentemente dalle loro dimensioni, è di cruciale importanza essere collegate alle TEN, direttamente o indirettamente, tramite le reti nazionali.

4.2.7. Altrettanto importante è l'accessibilità interna della zona urbana. Poiché la maggiore mobilità ha dato luogo a forme insostenibili di congestione, il traffico locale e regionale deve essere trasferito dall'automobile privata ad altri modi di trasporto e devono essere costruite circonvallazioni. Le politiche delle amministrazioni locali perciò puntano a rendere i trasporti pubblici più attraenti, a trasferire il traffico che attraversa le città, a scoraggiare l'uso dell'automobile e ad introdurre strutture speciali per le biciclette. Sono politiche che vengono elaborate sempre più da una prospettiva regionale, specialmente nelle regioni più urbanizzate. Nelle zone densamente popolate le infrastrutture necessarie dovrebbero essere integrate nel tessuto urbano con un danno minimo per i quartieri circostanti.

4.2.8. L'esigenza di dare nuovo slancio alla città accentuando l'inurbamento entro i suoi confini e la crescita economica può gravare sull'ambiente urbano e ciò a sua volta si può ripercuotere negativamente sulla sua vitalità. La qualità ambientale stessa viene considerata sempre più un importante fattore di localizzazione. La chiave dello sviluppo urbano è perciò il mantenimento di un equilibrio. Gli enti locali tentano di farlo tramite un approccio sostenibile allo sviluppo urbano, affrontando problemi economici, sociali ed ambientali in modo integrato.

4.2.9. Per attirare residenti, turisti e imprese in città, sta diventando sempre più importante l'immagine che la città proietta. L'immagine è importante, che si tratti di una città storica o di una città dall'architettura moderna, di una città di rilevanza turistica oppure economica. Adottare un approccio più strategico allo sviluppo urbano quindi consiste anche nel trarre vantaggio dal carattere e dall'immagine specifici della città. Attraverso il «city marketing» gli enti locali diffondono l'immagine della città, secondo il principio per cui, quando si realizza qualcosa di positivo, conviene farsi pubblicità.

### 4.3. Creare quartieri di particolare interesse

4.3.1. Per dare compattezza alla città è della massima importanza creare un luogo in cui la gente ami abitare, lavorare e passare il tempo libero. Per di più la società dell'informazione introdurrà la tendenza a lavorare nel luogo dove si vive, ossia nell'ambiente di casa. Certe città riescono meglio a trattenere la popolazione ed alcune attirano un numero di nuovi residenti molto più elevato rispetto ad altre. Per essere vitale una città ha

bisogno di una popolazione varia sotto il profilo socio-culturale. Occorre convincere a tornare coloro che hanno lasciato la città perché è diventata poco sicura, sporca o insalubre. Gli enti locali pertanto intendono migliorare la qualità della vita non solo puntando sui criteri basilari «pulizia, integrità e sicurezza», ma anche investendo nel patrimonio intellettuale, sociale e culturale della popolazione.

4.3.2. Per attirare nuclei familiari di alto livello socioeconomico, in molte città è necessario migliorare la qualità degli alloggi, cosa che non significa soltanto costruire nuovi complessi residenziali, bensì creare una maggiore varietà abitativa nelle zone urbane esistenti, specialmente in quelle afflitte dalla povertà. Ovviamente l'obiettivo sarà raggiunto solo se aumenterà la qualità globale della vita in tali quartieri.

4.3.3. Migliorare la qualità della vita nelle città spesso significa migliorare gli spazi pubblici, le aree verdi e le strutture ricreative. Le città quindi stanno investendo notevolmente nella qualità di tali spazi e stanno facendo un uso migliore delle zone verdi disponibili. Dove ciò è possibile vengono create nuove zone verdi, come i parchi cittadini e gli itinerari verdi ciclabili e pedonali. Inoltre le città stanno investendo sempre di più per rendere più ecologica la regione in cui si trovano dotandola dei necessari trasporti pubblici.

4.3.4. Spesso le città possono essere sporche. I rifiuti, gli escrementi di cane, i graffiti murali e il vandalismo arrecano un danno alla collettività e scoraggiano i turisti e i potenziali nuovi residenti. Tenere pulita la propria città è un importante dovere civico. Prima di tutto occorre che le amministrazioni locali forniscano strutture adeguate per la rimozione dei rifiuti. È però altrettanto importante informare i cittadini e adottare misure severe contro i trasgressori. Con riferimento alla sostenibilità ambientale, ciò presuppone anche la promozione del riciclaggio mediante la fornitura delle strutture necessarie per la raccolta differenziata.

4.3.5. Molti non si sentono sicuri in città, specialmente nelle città più grandi. Furti, effrazioni negli appartamenti, rapine, violenza, teppismo e delinquenza legata alla droga associano alle città una sensazione di pericolo. L'immagine negativa della città come luogo deputato della delinquenza accentua la sensazione soggettiva di scarsa sicurezza. In particolare, la mancanza di opportunità per i giovani che risiedono in quartieri poveri ad alto tasso di disoccupazione può incitare ad adottare uno stile di vita non organizzato comprendente lo spaccio di droga ed altri reati. La lotta e la prevenzione della criminalità, con particolare attenzione alla criminalità legata alla droga, è una delle massime priorità. Altrettanto importante è la necessità di migliorare le opportunità offerte ai residenti nei quartieri poveri. La diminuzione della criminalità non fa sentire necessaria-



mente la popolazione più sicura, a differenza di una maggiore presenza della polizia nelle strade e di addetti alla sicurezza nei trasporti pubblici, di una migliore illuminazione e della manutenzione degli spazi pubblici. Le politiche urbane sono quindi orientate verso la riconquista di ciò che è proprietà collettiva. Ciò richiede un approccio a lungo termine e un'attenta vigilanza per impedire che i problemi si spostino verso altri quartieri.

4.3.6. Le città impostano il proprio rilancio in modi diversi, che vanno dal rinnovamento urbano (la demolizione di interi quartieri) e dalla lotta contro la povertà al rinnovamento sociale sotto varie forme (per es. la promozione del senso di iniziativa e della responsabilità) e all'incentivazione dell'economia locale. Recentemente alcuni enti locali hanno avviato esperimenti per combinare queste diverse strategie in un approccio integrato su base zonale che mettesse l'accento sul ripristino della flessibilità economica e sulle opportunità invece che sui problemi.

#### 4.4. *Migliorare la partecipazione dei cittadini*

4.4.1. Molte città sono state oggetto di un esteso rinnovamento materiale e nel contempo hanno subito un deterioramento sociale. La sfida consiste nel promuovere ulteriormente il «rinnovamento sociale» delle città. È già stato svolto un lavoro considerevole in diversi settori, quali l'istruzione e la formazione, l'integrazione dei nuovi residenti, una politica organica in materia di sicurezza e le questioni giovanili. Tuttavia le città non sono ancora state capaci di invertire la tendenza. Politiche ad hoc a breve termine non sono auspicabili in quanto avrebbero come unico risultato quello di affermare una cultura politica caratterizzata da incostanza e mancanza di continuità. Gli enti locali preferiscono concentrarsi sul ripristino del tessuto sociale, stimolando la partecipazione ed il coinvolgimento dei cittadini alla società.

4.4.2. La disoccupazione è probabilmente uno dei problemi più gravi delle città. Il divario tra offerta e domanda è particolarmente acuto. Creare nuovi posti di lavoro è compito in primo luogo del settore commerciale, che tuttavia non ne ha creati a sufficienza per la forza lavoro locale. Le politiche degli enti locali sono volte ad inserire i disoccupati nella società. Molti posti di lavoro potenziali possono nascere nel settore dei servizi pubblici, ma spesso si tratta di professioni che offrono lavoro complementare volto a migliorare la qualità della vita nelle città senza essere commercialmente redditizio, per esempio operatore ecologico, addetto alla sicurezza nei trasporti pubblici e agente di polizia. Il successo delle politiche attuate in materia dipende in gran parte dai fondi disponibili. Possono essere creati posti di lavoro in numero ragguardevole specialmente nei casi in cui è possibile beneficiare delle prestazioni di sicurezza sociale, anche se ciò non basta a conseguire la piena occupazione. Coloro che rimangono disoccupati sono

incoraggiati a dedicarsi al volontariato in modo da continuare a far parte della società.

4.4.3. La soluzione del problema dell'occupazione futura va cercata nel settore dell'istruzione e della formazione e nella mobilità. Le politiche urbane tendono ad incoraggiare i cittadini ad aumentare il proprio livello di istruzione e formazione e sono volte a creare strutture a livello locale facilmente accessibili. A coloro che hanno ricevuto un'istruzione inadeguata dovrebbe essere data la possibilità di recuperare. Altrettanto importanti sono le politiche volte a scoraggiare l'abbandono scolastico precoce. Soprattutto i giovani hanno bisogno di una vigilanza intensiva e viene prestata una particolare attenzione all'inserimento dei nuovi residenti, che talvolta devono superare barriere linguistiche e culturali. Inoltre le politiche urbane tentano di gettare un ponte tra gli istituti didattici e le imprese per porre l'istruzione in maggiore sintonia con il mercato del lavoro. Infine vanno considerati i problemi specifici dei disoccupati di lungo periodo ultracinquantenni. A questi dovrebbe essere data la possibilità di scegliere tra la formazione professionale e un'altra formazione mirata a coinvolgerli in organizzazioni a carattere non professionale, sociale e locale. Questo «investimento sociale» ne attenuerà la sensazione di inutilità e migliorerà al tempo stesso la qualità dell'infrastruttura sociale.

4.4.4. Le città sono più di semplici sistemi economici. A prescindere dalle ideologie politiche, sono modelli di società che riuniscono un gran numero di persone molto diverse e spesso estranee tra loro. Data la presenza di così tante persone in uno spazio ristretto, le società urbane possono funzionare solo restando relativamente prevedibili e gestibili. Gli enti locali e i cittadini definiscono pertanto numerose regole a livello ufficiale o ufficioso e le osservano per garantire che la vita urbana si svolga secondo un ordine sociale, normativo, economico e spaziale.

4.4.5. I mutamenti demografici, il rinnovamento urbano, l'individualizzazione della società e la sensazione di pericolosità hanno avuto un forte impatto sulle interazioni tra i cittadini. Le norme sociali non sono più così ovvie per tutti i componenti della società. Le politiche urbane tentano di ripristinare il tessuto sociale a livello di quartiere. Gli investimenti in questo campo destinano espressamente tempo, sforzi e denaro alla qualità sociale della città e al miglioramento della capacità dei cittadini di agire in modo autonomo, attraverso il miglioramento dello spirito comunitario e delle iniziative locali. Un approccio fondato sul quartiere incoraggia i cittadini a cooperare e a far fronte alle proprie responsabilità.

4.4.6. Viene prestata una particolare attenzione alle esigenze delle categorie socialmente vulnerabili, per esempio i giovani, gli anziani e gli immigrati. Tra i giovani di città il tasso di abbandono scolastico e quello di delinquenza sono sensibilmente più elevati rispetto alla media nazionale. I giovani hanno bisogno di una

severa disciplina e di vigilanza, a scuola e anche dopo l'orario scolastico, e dovrebbero essere incoraggiati a praticare sport o altre attività sociali. Al termine degli studi dovrebbe essere loro garantito un posto di lavoro (sovvenzionato) come alternativa alla disoccupazione. Gli immigrati costituiscono una quota crescente della popolazione e spesso si concentrano nei quartieri poveri. È di fondamentale importanza integrarli nella società offrendo loro insegnamento (sia della lingua nazionale che di competenze professionali), posti di lavoro e alloggi. L'integrazione è un dovere sia per il nuovo residente, sia per la società urbana che lo accoglie. La quota di anziani nella popolazione europea è in forte aumento. Sebbene ciò non costituisca un problema esclusivamente urbano, la cospicua presenza di anziani nelle città richiede comunque strutture specializzate, un accesso facile e sicurezza nei quartieri.

4.4.7. Spesso gli abitanti dei quartieri poveri e delle zone centrali povere sono afflitti da problemi sanitari. Esiste un rapporto diretto tra la salute pubblica e l'istruzione, il reddito, la qualità della vita, l'occupazione, ecc. Le politiche urbane possono quindi influenzare notevolmente la salute pubblica migliorando tali fattori. Le misure di sostegno sono volte a monitorare gli effetti delle politiche locali sulla salute pubblica e a stilare un inventario locale delle condizioni insalubri che richiedono un'azione congiunta. Le politiche sono inoltre indirizzate all'educazione sanitaria e alla prevenzione sul piano locale. Viene prestata un'attenzione particolare all'educazione sanitaria impartita dagli anziani e dagli immigrati e rivolta alle stesse categorie.

## 5. La politica urbana: un nuovo approccio

### 5.1. *L'esigenza di un nuovo approccio*

5.1.1. Nel parere di iniziativa «Lo sviluppo urbano e l'Unione europea» il Comitato ha messo in evidenza la mancanza di un riferimento specifico alle zone urbane nel Trattato di Maastricht, mancanza che non è stata rettificata dal nuovo Trattato. Finora non è mai esistita una visione strategica dello sviluppo urbano e ciò ha portato all'adozione di misure non coordinate. Mancano per di più disposizioni esplicite per un efficace coordinamento delle politiche europee in materia di trasporti, ambiente, sanità pubblica e sviluppo economico nelle zone urbane. Implicitamente però la politica urbana europea trova già una base giuridica nell'articolo 2 del Trattato, secondo il quale la Comunità ha anche «il compito di promuovere (...) uno sviluppo armonioso ed equilibrato delle attività economiche nell'insieme della Comunità, una crescita sostenibile, (...) il miglioramento del tenore e della qualità della vita, la coesione economica e sociale e la solidarietà tra gli Stati membri.»

5.1.2. Uno studio sulla funzione delle città dimostra che in passato le città hanno svolto un ruolo cruciale nella realizzazione dei nobili principi enunciati nell'articolo 2, perciò i problemi spesso gravi che attualmente affliggono le città compromettono seriamente il futuro benessere dell'Europa. Se la tendenza attuale non viene invertita, l'Europa fallirà il suo obiettivo principale: la coesione. Per svariati motivi né gli enti locali né i governi centrali sono stati in grado di affrontare questi problemi in maniera adeguata. Secondo il principio di sussidiarietà le politiche urbane dovrebbero rientrare tra le competenze nazionali. Un certo numero di Stati membri hanno sviluppato politiche urbane in misura variabile. La sussidiarietà però non esenta gli altri livelli amministrativi dall'assumersi le proprie responsabilità. Ciò è vero anche per altri campi d'azione dell'UE. L'Unione europea dovrebbe essere incitata a coordinare ed integrare le proprie iniziative destinate alle zone urbane, allo scopo di accrescerne l'efficacia e l'efficienza. Il Comitato invita pertanto la Commissione europea a elaborare una politica urbana che sia complementare alle politiche urbane nazionali dirette a migliorare la coesione sociale nelle zone urbane. Ciò va anche nell'interesse dell'Europa. Allo stesso tempo la politica urbana europea dovrebbe stimolare la cooperazione strutturale tra gli enti locali a livello delle regioni urbane funzionali.

5.1.3. Dato che le problematiche urbane ora costituiscono una priorità così evidente per l'Europa, grazie sia alla comunicazione della Commissione «La problematica urbana: orientamenti per un dibattito europeo» che alle proposte contenute in «Agenda 2000», non ci si interroga più sull'opportunità di attuare o meno una politica urbana. È ormai certo che questa dovrà svilupparsi pienamente nel prossimo futuro, quindi ora occorre prestare attenzione al suo contenuto. Quando questa politica sarà oggetto di maggiore attenzione all'interno dell'UE, e diventerà (più) visibile a livello europeo anche sul piano operativo risulterà ovvio inserire nel Trattato un paragrafo in materia.

5.1.4. Gli aiuti alle zone particolarmente a rischio delle grandi città sono un elemento del tutto nuovo nel contesto della politica strutturale dell'UE. Per questo motivo, l'applicazione degli orientamenti in materia di aiuti di stato<sup>(1)</sup> rappresenta uno strumento inadeguato per i paesi a bassa densità di popolazione. Tali norme sono infatti state concepite per essere applicate a regioni e non a zone urbane.

Nell'applicazione delle norme sulla concessione di aiuti alle aree urbane il Comitato chiede quindi alla Commissione di tener conto delle condizioni specifiche delle varie regioni. Per alcune aree a bassa densità di popolazione il Comitato chiede alla Commissione di fare in modo di introdurre delle deroghe al criterio del numero fittizio di 100 000 abitanti.

(1) GU C 74 del 10.3.1998, articolo 3.10.3.

## 5.2. *Un approccio integrato*

5.2.1. Attualmente l'approccio alle zone urbane è per lo più di natura settoriale. Benché certe misure comunitarie abbiano un impatto sulle città, sono molto poche quelle destinate espressamente a risolvere le questioni urbane e, anche in questi casi, gli enti locali non sempre possono far sentire il proprio parere in merito alle modalità di attuazione. In realtà in molti Stati membri gli enti locali non hanno l'opportunità di affrontare questi problemi perché molte delle loro funzioni tradizionali sono demandate in misura sempre maggiore ad organismi non eletti. Oltre alle misure comunitarie, le città devono anche tener conto delle politiche e dei programmi avviati dalle amministrazioni regionali e dai governi centrali e spetta agli enti locali applicare questa miriade di misure inorganiche e sovente conflittuali nell'ambito delle proprie politiche. Attualmente la sfida principale è quella di realizzare l'integrazione delle politiche in materia di problematiche urbane a tutti i livelli amministrativi. In altre parole, occorre un'efficace politica urbana europea per completare politiche urbane nazionali integrate.

5.2.2. Il successo di una politica urbana coerente a livello europeo e nazionale dipende dall'adozione di un approccio dal basso verso l'alto, ovvero dal punto di vista degli enti locali. Gli enti locali e regionali si trovano nella posizione migliore per affrontare un'infinità di questioni, problemi, organizzazioni e politiche che richiedono un approccio multisettoriale e coerente. Inoltre le città (soprattutto quelle di «livello internazionale») sono tra le prime a venire alle prese sia con i problemi che con le opportunità che risulteranno decisive per il futuro dell'Europa. È altresì necessario che le politiche elaborate nell'interesse delle città provvedano il più possibile ai bisogni locali. Il Comitato ritiene perciò che l'esperienza acquisita dalle amministrazioni locali dovrebbe essere al centro del processo di sviluppo di una politica urbana europea integrata.

5.2.3. L'elaborazione pratica di questa politica richiede un quadro di riferimento chiaro basato su una visione europea e su una strategia per il funzionamento socioeconomico del sistema urbano europeo. Tale quadro dovrebbe tenere conto del fatto che le regioni urbane funzionano sempre più come un sistema interdipendente. Il quadro dovrebbe tener conto dei diversi tipi di città esistenti in Europa, dalle grandi città situate nel cuore del continente a quelle più periferiche, in particolare quando sono il centro propulsivo di grandi economie regionali. Questo sistema è ulteriormente favorito dall'integrazione europea, dalla creazione di un'infrastruttura europea e dal bisogno di specializzazione territoriale. Il quadro tuttavia dovrebbe anche riflettere l'esigenza di un maggior equilibrio e di rapporti più stretti tra le città e le regioni circostanti. La mancanza di una visione adeguata in merito allo sviluppo urbano europeo

auspicabile porterà a decisioni non ottimali ed a sviluppi indesiderabili dal punto di vista dell'Europa. Lo Schema di sviluppo dello spazio europeo rappresenta un primo passo verso il riconoscimento di questo dato di fatto.

5.2.4. Un quadro europeo in materia di sviluppo urbano dovrebbe anche tener conto del fatto che le città fungono da motori della crescita regionale, nazionale ed europea (segnatamente le regioni metropolitane e quelle che comprendono le capitali) e da punti di connessione internazionale tra l'Europa ed il mercato globale. In tale ambito andrebbero altresì affrontate questioni di portata europea in materia, ad esempio, di disoccupazione, esclusione sociale, risanamento urbano, sostenibilità e mobilità, istruzione e formazione, popolazione giovane e anziana, immigrazione, sicurezza e sanità pubblica, tenendo conto anche delle modalità di interazione tra tali questioni a livello locale. Meritano particolare attenzione le idee concrete che scaturiscono dal livello locale, per esempio il coinvolgimento delle comunità locali.

5.2.5. Il quadro summenzionato dovrebbe quindi creare le condizioni necessarie al pieno sviluppo del potenziale urbano in Europa. Dovrebbe anche presentare una certa flessibilità che permetta di tener conto delle misure di politica nazionale e delle differenze regionali, in modo da tutelare la complementarità e garantire così un'attuazione adeguata ai singoli casi.

5.2.6. Una volta istituito un quadro europeo per lo sviluppo urbano sarà relativamente facile sviluppare una prospettiva urbana all'interno delle politiche comunitarie più settoriali. Queste, secondo la Commissione, dovrebbero svolgere un ruolo complementare e corrispondere pienamente alle iniziative prese ad altri livelli amministrativi. È pertanto necessario inserire le attuali iniziative in materia urbana nel quadro di una visione e di una strategia globale in base alle quali verificare le politiche ed i programmi nuovi. Ciò si tradurrà in un'applicazione molto più mirata delle misure settoriali e quindi in un uso più efficace ed efficiente delle risorse comunitarie.

## 5.3. *Un approccio basato sull'informazione*

5.3.1. Il Comitato riconosce che «è sempre più sentita l'esigenza di dati significativi e confrontabili sulle città, in particolare da parte delle autorità pubbliche - locali e non»<sup>(1)</sup>. Informazioni esaurienti in materia regionale e urbana rappresentano infatti una condizione necessaria per un'adeguata gestione delle città. Diversi enti locali hanno già sviluppato dei «barometri» (spesso adattati alle condizioni locali) per misurare la qualità della vita nelle città. Questi sistemi identificano esigenze e tendenze e permettono di sorvegliare efficacemente gli effetti sortiti dalle politiche. Ciononostante, anche la Dichiarazione di Barcellona sull'esigenza di creare un sistema

(1) COM(97) 197 def., pag. 18.

europeo di indicatori locali della qualità della vita<sup>(1)</sup> afferma che «il volume e le caratteristiche dei dati statistici e degli indicatori comparabili attualmente a disposizione sono manifestamente insufficienti» e che perciò «è necessario ... un sistema europeo d'indicatori locali e regionali della qualità della vita».

5.3.2. Il Comitato ha sottolineato la necessità di standard confrontabili affermando che «la proposta dell'audit urbano che la Commissione europea desidera lanciare fra breve rappresenta un primo contributo concreto in questa direzione». L'audit prende in esame 58 città, 8 conurbazioni e 21 regioni metropolitane più estese. Esso si avvale di una serie di indicatori semplici e piuttosto generali intesi essenzialmente a misurare la qualità della vita nella città. Il Comitato ritiene tuttavia che il sistema proposto dovrebbe essere più dettagliato per ottenere i risultati voluti e che dovrebbe tener conto delle specificità locali e regionali. Inoltre i dati raccolti dovrebbero tener conto delle regioni urbane funzionali, come suggerito nella parte 3 del parere, invece di fare riferimento ai confini amministrativi. Questi principi saranno tra gli elementi essenziali dello studio del Comitato sulla situazione attuale degli indicatori nelle principali città europee e sulla loro correlazione a livello regionale.

5.3.3. Per quanto il ricorso a dati statistici e ad indicatori adeguati sia importante per il processo decisionale, gli enti locali sono interessati in particolare a ricevere notizie sulle politiche e sui progetti di altri enti locali. Il Comitato propone pertanto di basarsi sulle buone prassi attuate dagli enti locali e di promuovere attivamente lo scambio di esperienze tra i responsabili locali e tra gli amministratori comunali. Sono le amministrazioni locali stesse a doversi assumere un ruolo guida in tali processi. Per questo motivo il Comitato sottolinea che lo scambio di esperienze a livello transnazionale in materia di sviluppo urbano deve avvenire sulla base di un'attiva adesione e partecipazione delle città, e, laddove sia opportuno, attraverso associazioni di città che partecipano allo scambio.

5.3.4. Grazie essenzialmente a questo scambio di esperienze si è istituito un gran numero di reti urbane che vanno da «semplici» gemellaggi tra città a forme estremamente complesse di cooperazione su temi specifici. Il Comitato accoglie con favore il proposito della Commissione di fornire sostegno ed incentivi a questi partenariati urbani internazionali, pur ritenendo necessario promuovere una maggiore concentrazione ed un maggior coordinamento di queste attività di retizzazione. È essenziale sfruttare le esperienze e le competenze acquisite e le strutture esistenti. Il Comitato delle regioni rappresenta la piattaforma ideale per realizzare ciò, soprattutto grazie all'ampliamento delle sue competenze.

5.3.5. Il Comitato concorda pienamente con la Commissione sulla necessità di migliorare la cooperazione tra gli enti locali in varie parti del mondo. Questo genere di cooperazione andrebbe vigorosamente sostenuto allo scopo di sviluppare gli aiuti, di sostenere gli organi locali democraticamente eletti, ma anche di effettuare uno scambio di esperienze con altri enti locali competenti.

5.3.6. La Commissione sottolinea che gli indicatori urbani non verranno utilizzati come criterio di selezione per l'ammissibilità al sostegno dei fondi strutturali. Allo stesso tempo suggerisce che in una seconda fase tali indicatori potrebbero «consentire una migliore valutazione degli effetti delle varie politiche nazionali e comunitarie sullo sviluppo delle zone urbane». Il Comitato ha sottolineato che un futuro sistema europeo di indicatori locali e regionali potrebbe realmente offrire «il necessario raccordo fra l'individuazione e l'esigenza di obiettivi politici specifici a livello urbano e regionale, come pure la messa a punto, l'attuazione e il monitoraggio delle iniziative intraprese per conseguire tali obiettivi». Deve però essere garantito che gli indicatori usati per determinare l'ammissibilità al sostegno dei fondi strutturali siano diversi da quelli usati per attuare e monitorare i programmi.

5.3.7. Il Comitato ritiene essenziale che vengano effettuate ricerche sul volto che le città assumeranno in futuro in seguito all'impatto dell'informatica, alla tendenza del lavoro ad assumere nuove forme, al progresso dei trasporti e alla diffusione di una coscienza ecologica. In questo ambito accoglie con favore l'inclusione dell'obiettivo «Città di domani» nel Quinto programma quadro e sollecita ulteriori ricerche su queste tematiche nel contesto europeo.

#### 5.4. *Il ruolo dei fondi strutturali*

5.4.1. Le ricerche svolte per la stesura del documento «Amministrazioni regionali e locali nell'Unione europea» dimostrano che il gettito delle imposte locali e regionali e i trasferimenti generici legati alle politiche nazionali costituiscono le principali fonti di reddito per le amministrazioni locali. Le politiche nazionali si esplicano in programmi che affrontano problemi sociali generali, ma la concentrazione e l'accumulo di tali problemi nelle grandi città e nelle regioni urbane richiedono un'applicazione più mirata. Le politiche di risanamento comprendenti misure a carattere territoriale e infrastrutturale volte a rigenerare zone di abitazione, siti commerciali e infrastrutture dipendono dalle priorità e dalle risorse nazionali destinate al rafforzamento della posizione di alcuni centri economici nel contesto della concorrenza internazionale. Sorge l'esigenza di un maggiore orientamento urbano di tali politiche generali, che permetterebbe di agire sui problemi e sulle opportunità delle città mediante miglioramenti strutturali a livello

<sup>(1)</sup> CdR 138/97 fin.



sia microscopico che macroscopico. Le politiche europee devono essere complementari a politiche nazionali di questo tipo. Concentrandosi sul livello microscopico, ossia i quartieri urbani più poveri, le misure complementari dell'Unione europea possono fornire il sostegno necessario e stimolare un nuovo orientamento in materia di sviluppo urbano e regionale in Europa.

5.4.2. L'impatto più importante delle politiche dell'UE sulle città, almeno in termini finanziari, è quello prodotto dai fondi strutturali. I bisogni specifici delle zone urbane, tuttavia, non hanno ricevuto sufficiente riconoscimento. Il Comitato sostiene pertanto la proposta della Commissione secondo cui «una maggiore attenzione allo sviluppo urbano nei programmi e nella definizione della strategia del futuro potrebbe determinare una strategia integrata tra le azioni nelle zone urbane e nelle regioni circostanti nonché dal punto di vista dello sviluppo delle risorse umane ed economiche»<sup>(1)</sup>.

5.4.3. Questo approccio però si limita ancora alla coesione tra le regioni. Il «Primo rapporto sulla coesione economica e sociale» (1996) ha sottolineato la necessità di una maggiore coesione tra le città ed al loro interno. Infatti «il rischio di un'ulteriore frammentazione nell'ambito delle città europee è molto reale, data la possibilità che la disoccupazione e l'esclusione sociale crescenti siano accompagnate da un aggravamento del divario sociale tra abbienti e non abbienti. In alcuni Stati membri, il problema urbano è già considerato come una delle principali sfide per la coesione nazionale (...). Anche a livello di Unione potrebbe essere necessario un approccio maggiormente focalizzato»<sup>(2)</sup>.

5.4.4. Il Comitato accoglie pertanto con favore il fatto che «Agenda 2000» contempli i «quartieri urbani in difficoltà» tra le quattro zone principali comprese nel nuovo Obiettivo 2, finalizzato «precipuamente alla diversificazione economica, comprese le zone fortemente dipendenti da un unico settore economico in crisi. A questo fine occorrerà puntare essenzialmente sull'appoggio alle PMI e all'innovazione, privilegiare la formazione professionale, il potenziale di sviluppo locale, nonché la protezione dell'ambiente e la lotta contro l'esclusione sociale, soprattutto nelle zone urbane disestate.» La «lotta contro l'emarginazione sociale» risulta tra i quattro settori d'intervento dell'Obiettivo 3 di tipo orizzontale. Dal momento che il fenomeno dell'emarginazione sociale si concentra nelle zone urbane, il nuovo Obiettivo 3 deve quindi tener conto anche della dimensione urbana<sup>(3)</sup>. D'altro canto «Agenda 2000» non propone di sottolineare la necessità di un maggiore orientamento urbano all'interno dei programmi regiona-

li legati all'Obiettivo 1. Il Comitato ritiene che, per essere equilibrata, una politica urbana europea debba contemplare le città e le zone urbane comprese sia nell'Obiettivo 1 che nell'Obiettivo 2 e debba potenziare l'assistenza fornita dall'UE in varie regioni non ammissibili al sostegno regionale dei fondi strutturali.

5.4.5. «Agenda 2000» formula la proposta di non proseguire l'iniziativa comunitaria Urban, che si è rivelata un'esperienza estremamente positiva, bensì di incorporarla nei programmi generali. In tal modo si potrà non solo trarre vantaggio dai risultati positivi di Urban, ma anche attribuire maggiore importanza alla creazione di posti di lavoro e alla lotta contro l'esclusione sociale. Il Comitato desidera altresì sottolineare l'importanza dei programmi incentrati sulle nuove esigenze delle città. I progetti pilota urbani basati sull'articolo 10 e, in misura maggiore, l'iniziativa comunitaria Urban hanno già dimostrato la loro efficacia nell'affrontare queste nuove esigenze. Mentre i programmi tradizionali legati ad un Obiettivo sono impostati su base regionale, Urban rivolge l'attenzione alle sacche di povertà e si prefigge di migliorare la coesione urbana. Secondo il Comitato l'effetto di approcci di questo tipo, che hanno apportato benefici a molte città, deve essere studiato, esaminando in particolare il modo in cui possono fungere da catalizzatori dello sviluppo urbano. Il Comitato esprime la ferma convinzione che l'approccio descritto vada proseguito a prescindere dalle proposte relative ad un nuovo Obiettivo 2.

5.4.6. Il Comitato sostiene appieno le proposte della Commissione in favore di una maggiore concentrazione. Attualmente gli obiettivi 1, 2, 5b e 6 interessano il 51% della popolazione dell'Unione. In futuro i fondi strutturali dovrebbero andare a favore di quella sezione della popolazione che vive nelle condizioni peggiori, compresi i cittadini che vivono nelle zone urbane più povere dell'Europa. Anche Urban applica questo tipo di definizione geografica degli obiettivi, che si è dimostrato un modo di utilizzare efficacemente i fondi europei.

5.4.7. Il Comitato accoglie con favore la proposta di semplificare il sistema di finanziamento limitandolo ad un unico programma per ciascuna regione. Spesso erano soprattutto le amministrazioni locali a dover fare i conti con i regolamenti contraddittori dei diversi fondi europei e talvolta un determinato progetto ammissibile al sostegno di un fondo poteva risultare non ammissibile al sostegno di un altro. Ciò si concludeva spesso con il ritiro di un progetto potenzialmente valido. Queste incoerenze nei regolamenti dei fondi strutturali pregiudicano l'adozione di un approccio integrato e vanno quindi eliminate.

5.4.8. In «Agenda 2000» vengono altresì proposti criteri di ammissibilità più semplici e trasparenti per i vari tipi di zone interessate dal nuovo obiettivo 2. Tali criteri di ammissibilità dovrebbero tener conto dei criteri socioeconomici pertinenti, del tasso di disoccupazione e

<sup>(1)</sup> COM(97) 197 def., pag. 18.

<sup>(2)</sup> COM(97) 542 def.

<sup>(3)</sup> COM(97) 2000 def, pag. 24.

del grado di esclusione sociale. Secondo il Comitato, nei criteri ad uso delle zone urbane che puntano alla coesione sociale rientrano anche criteri riguardanti la qualità della vita e la sostenibilità. I criteri dovrebbero infine tener conto delle dinamiche urbane e delle diverse caratteristiche delle città nelle varie parti dell'Unione.

### 5.5. *Aspetti istituzionali*

5.5.1. Le istituzioni europee nel loro operato devono riflettere appieno il nuovo approccio alla politica urbana. Ciò vale principalmente per la Commissione, che è responsabile dell'effettiva elaborazione ed attuazione di una politica urbana europea. Attualmente però esiste solamente un Gruppo interservizi informale che si occupa delle questioni urbane, composto da rappresentanti delle Direzioni generali maggiormente interessate. Questa struttura informale dipende eccessivamente dalla buona volontà dei suoi componenti, mentre nel nuovo sistema la politica urbana dovrà costituire una responsabilità fondamentale.

5.5.2. L'attuale politica di ammodernamento dell'amministrazione e del personale (MAP 2000) offre l'opportunità di creare una struttura più adeguata e formale. Il Comitato propone di conseguire questo obiettivo istituendo un Gruppo interdisciplinare, preferibilmente nell'ambito della Direzione generale «Politiche regionali e coesione». Il gruppo sarebbe responsabile dello sviluppo del quadro strategico proposto in materia urbana. Dovrebbe inoltre essergli affidata la responsabilità di verificare le politiche ed i programmi settoriali (nuovi) in base a tale quadro.

5.5.3. Secondo il Comitato, questa struttura amministrativa formale andrebbe infine completata attribuendo ad un Commissario europeo la responsabilità globale per la politica urbana e per il relativo bilancio. Nella sua sfera di competenza rientrerebbero ovviamente i nuovi obiettivi 2 e 3, concernenti rispettivamente i quartieri urbani in difficoltà e la lotta contro l'emarginazione sociale, i programmi innovativi quali Urban ed i progetti pilota urbani basati sull'articolo 10 del regolamento del FESR.

5.5.4. Il Comitato ritiene che il maggiore interesse per le questioni urbane e la struttura più formale proposta per la Commissione richiedano un sostegno democratico. Le questioni urbane vengono attualmente trattate per lo più dalla Commissione per la politica regionale del Parlamento europeo, soprattutto quando si tratta di fondi strutturali. Tuttavia anche altre commissioni parlamentari trattano questioni urbane da un punto di vista più settoriale. Un tempo esisteva un intergruppo di rappresentanti locali e regionali dei

gruppi politici, che ha svolto un ruolo cruciale nell'evidenziare il peso delle questioni urbane sul piano europeo.

5.5.5. Prima dell'attuazione del Trattato di Amsterdam, il Comitato desidera proporre che il Parlamento europeo esamini la possibilità di creare una piattaforma più strutturata per le questioni urbane. Idealmente questa potrebbe assumere la forma di una nuova Commissione per la politica urbana. Per il momento, il Comitato esprime il proposito di collaborare attivamente con il Parlamento europeo alla preparazione del convegno sulla problematica urbana e del Libro bianco sullo sviluppo urbano.

5.5.6. Entrambi gli organismi consultivi dell'Unione europea sono già attrezzati per potersi occupare efficacemente delle questioni urbane. Oltre a sostenere il Comitato economico e sociale nel proseguimento dei suoi lavori sul programma urbano europeo, il Comitato delle regioni continuerà ad esaminare le problematiche urbane nell'ambito della propria Commissione 4 «Assetto territoriale, questioni urbane, energia, ambiente».

5.5.7. Infine, anche l'operato del Consiglio dovrebbe riflettere il nuovo approccio alla politica urbana. Il Comitato pertanto è particolarmente compiaciuto per l'iniziativa della Presidenza olandese e per le conclusioni del Consiglio di Noordwijk sulla politica urbana. Il Comitato accoglie con grande favore la volontà di continuare a sviluppare questi temi, di dare ulteriore impulso allo scambio di esperienze e di convocare una seconda riunione durante la Presidenza del Regno Unito. Il Comitato propone che il Consiglio prosegua tale lavoro in maniera strutturata, preferibilmente continuando a tenere riunioni sulla politica urbana a scadenza annuale.

5.5.8. Allo scopo di trarre pieno vantaggio dalle discussioni condotte nell'ambito delle diverse istituzioni, il Comitato propone di convocare periodicamente riunioni interistituzionali. Inoltre una volta all'anno potrebbe essere organizzato un incontro con gruppi d'interesse particolari ed il Forum urbano proposto potrebbe costituire il primo di questi incontri.

5.5.9. Il Comitato apprezza il proposito della Commissione di istituire un gruppo di esperti che collabori alla preparazione di un Libro bianco sullo sviluppo urbano. Ritiene che tale gruppo non dovrebbe essere formato solo da esponenti dei vari Stati membri e da ricercatori competenti in materia urbana, in quanto il coinvolgimento di esperti provenienti dagli enti locali è altrettanto importante.

5.5.10. L'esigenza di una politica urbana integrata a livello europeo non significa che gli altri livelli amministrativi non debbano più perseguire un'ulteriore

integrazione delle loro politiche. Le politiche nazionali in particolare influiscono in maniera determinante sulle città. Gli enti locali dipendono finanziariamente dai governi nazionali per l'adempimento dei propri compiti. Considerati gli attuali vincoli di bilancio, diventa sempre più importante coordinare maggiormente le politiche settoriali di carattere più generale. Il Comitato pertanto incoraggia il Consiglio europeo a promuovere una più profonda integrazione delle politiche e delle autentiche politiche urbane nazionali.

5.5.11. Gli enti locali e regionali trarranno notevoli benefici dall'integrazione delle politiche a livello nazionale ed europeo, visto che ciò ridurrà considerevolmente l'onere di coordinare l'ampia varietà di politiche e programmi regionali, nazionali e comunitari oggi esistenti. Da parte loro gli enti locali devono tuttavia fare un ulteriore sforzo per applicare le risorse disponibili nella maniera più efficace ed efficiente possibile.

5.5.12. È necessario che gli enti locali affrontino i propri problemi e colgano le proprie opportunità al livello più appropriato, ovvero più vicino possibile ai cittadini. Molti dei problemi che affliggono le città si concentrano in quartieri specifici, quindi è necessario che anche le soluzioni vengano cercate a livello di quartiere. La sanità pubblica, l'integrazione sociale, l'istruzione e la sicurezza dei cittadini richiedono soluzioni specifiche per i singoli casi. Vanno invece sviluppate a livello cittadino o nell'ambito della conurbazione più ampia le politiche necessarie a sostenere l'economia, a creare posti di lavoro ed a promuovere i trasporti pubblici. Va però rilevato che i problemi di determinati quartieri possono essere affrontati solo nell'ambito delle zone circostanti e della conurbazione più ampia. Allo stesso tempo va garantito che tali zone problematiche siano in grado di beneficiare pienamente dagli sviluppi in atto nelle zone circostanti più ricche. Il sostegno dei fondi strutturali potrebbe incentivare efficacemente la coesione urbana sotto questo aspetto.

5.5.13. I problemi a livello di quartiere andrebbero affrontati nell'ambito delle competenze degli enti locali. Tuttavia, nel caso di diverse città questa è la situazione ideale, non quella reale. Inoltre i confini amministrativi degli enti locali non coincidono di solito con quelli della regione urbana funzionale. Per quanto possibile, bisognerebbe pertanto perseguire attivamente forme di cooperazione più durature e vincolanti tra gli enti locali e istituire le strutture necessarie a tal fine.

5.5.14. Contemporaneamente gli enti locali dovrebbero concentrarsi sulle proprie responsabilità principali, fornire servizi di qualità e convenienti sul piano economico e rispecchiare costantemente i mutamenti di interesse all'interno della società. Devono migliorare il rapporto

talvolta logorato con i cittadini, rapporto che si basa essenzialmente sulla fiducia. I cittadini dovrebbero diventare azionisti della società urbana.

5.5.15. Per affrontare tutte queste problematiche è necessario che i cittadini si organizzino. Gli enti locali devono innanzitutto riunire le organizzazioni locali, sia pubbliche che private, per mobilitare il sapere, le competenze e le energie. La cooperazione nell'ambito della grande conurbazione richiede sì un solido partenariato tra gli enti locali, ma anche le relazioni con le amministrazioni regionali, i governi nazionali e l'Unione europea meritano la stessa attenzione. Le politiche ed i programmi urbani andrebbero creati, attuati e monitorati nell'ambito di un partenariato con gli enti locali, in modo da valorizzare seriamente la competenza e il sapere disponibili a tale livello. Questa funzione organizzativa degli enti locali presuppone inoltre un nuovo stile di gestione delle città che consenta di elaborare strategie di sviluppo urbano e di creare le necessarie coalizioni.

## 6. Conclusioni

6.1. Il Comitato accoglie con grande favore la comunicazione con la quale la Commissione europea prende l'iniziativa di avviare un dibattito sulla futura politica urbana nell'Unione europea. La comunicazione riflette pienamente la rinnovata attenzione prestata alle città e l'esigenza che l'Europa si avvicini ai propri cittadini. È un grande passo in avanti nella presa di coscienza del fatto che le zone urbane europee, pur essendo veri motori di crescita economica nonché fonti di ricchezza e di cultura, devono affrontare nel contempo i problemi più gravi che affliggono la società attuale. Il Comitato, convinto che sia giunto il momento per un dibattito su scala europea, appoggia con convinzione l'intenzione espressa dalla Commissione europea e dal Consiglio dei ministri di organizzare un Forum urbano nel 1998. Le conclusioni del dibattito dovrebbero poi essere rielaborate per dare vita ad un Libro bianco sullo sviluppo urbano.

6.2. Le città presentano molteplici aspetti e dimensioni. Da un lato sono i motori dell'economia regionale e nazionale. Dall'altro le stesse città, e più precisamente alcuni quartieri urbani, subiscono un grave deterioramento legato a problemi sociali, economici e ambientali. Tassi di disoccupazione elevati, povertà, condizioni di vita disagiate e pericolosità sono all'origine di esclusione sociale e segregazione, fenomeni che minacciano sempre più la vitalità e la coesione socioeconomiche della società. Il Comitato è fermamente convinto che questo processo vada contrastato. Le città devono tornare ad essere luoghi desiderabili per vivere, far crescere i propri figli e passare il tempo libero.

6.3. Il Comitato è convinto dell'impellente necessità di migliorare i rapporti tra le città e le rispettive regioni

di appartenenza, la cui spiccata interdipendenza trova conferma nel concetto di zona urbana funzionale (ZUF). Questo concetto dovrebbe essere valido universalmente, a prescindere dalla grandezza della città, e costituire il punto d'avvio per una futura politica europea. La sfida principale consiste nello sviluppare una politica urbana europea che includa le città e le rispettive regioni urbane di ogni tipo e dimensione. Lo Schema di sviluppo dello spazio europeo (SSSE) costituisce una prima risposta a questa sfida e i seminari transnazionali organizzati dalla Commissione europea dovrebbero apportarvi nuovi elementi.

6.4. Il Comitato concorda sul fatto che diversi strumenti comunitari stiano già producendo un notevole impatto sullo sviluppo urbano. Ciò però non è paragonabile ad una politica urbana europea che coordini e riunisca le azioni comunitarie e che si rivolga specificamente alle città e ai loro abitanti. In diversi suoi pareri il Comitato ha già suggerito modi per inserire la prospettiva locale e regionale in politiche e programmi comunitari. Ciò che occorre oggi è un nuovo approccio globale alle zone urbane. Questo rientra in primo luogo nella competenza degli enti locali, ma con il sostegno ed il partenariato delle autorità regionali e nazionali. Il Comitato sottolinea la necessità di integrare le politiche urbane condotte a tutti i livelli amministrativi. In tale ambito lo sviluppo di una politica urbana nazionale organica in tutti gli Stati membri rappresenta un'importante priorità. Per conseguire il suo obiettivo di principio della coesione, l'Unione europea dovrebbe elaborare una politica urbana che sia complementare alle politiche nazionali e che tenga conto dell'esigenza di adattare maggiormente ai bisogni delle città le politiche e i piani d'azione comunitari già esistenti che le riguardano, e ciò conformemente al principio di sussidiarietà.

6.5. Il Comitato ritiene che un nuovo approccio ai problemi urbani richieda innanzitutto un chiaro quadro di riferimento per lo sviluppo urbano basato su una visione e su una strategia sul futuro ruolo delle città. Tale quadro dovrebbe tener conto degli effetti territoriali dell'integrazione europea, della specializzazione e delle reti transeuropee. Allo stesso tempo deve tuttavia affrontare anche una serie di questioni di portata europea in materia di disoccupazione, esclusione sociale, risanamento urbano, sostenibilità, mobilità, sicurezza, istruzione, gioventù e sanità pubblica. Per tutelare la complementarità, il quadro di riferimento deve tener conto delle politiche nazionali ed essere abbastanza flessibile da considerare le differenze regionali che rendono necessaria un'attuazione ad hoc. Le politiche e i programmi attuali (settoriali) che interessano le città dovranno poi essere adattati al quadro di riferimento definito e le nuove misure comunitarie dovranno essere verificate in base ad esso. Il Comitato è convinto che ciò

migliorerà sensibilmente l'efficacia e l'efficienza delle risorse comunitarie nonché la trasparenza delle politiche comunitarie.

6.6. Il Comitato è favorevole ad una politica urbana europea fondata sulle esperienze degli enti locali, poiché è a livello locale che numerose misure settoriali devono essere attuate quotidianamente. Per di più le città sono tra le prime a venire alle prese sia con i problemi che con le opportunità che si presentano nella società odierna. Le esperienze acquisite a livello locale dimostrano che il rafforzamento della struttura economica deve costituire l'ossatura di qualsiasi politica urbana. Tuttavia è altrettanto evidente che ciò è possibile solo mediante iniziative parallele atte a rafforzare l'infrastruttura sociale: istruzione e formazione, qualità della vita, sicurezza e assistenza, specialmente per le persone escluse dalla società. In altre parole: «rafforzare la città, creare quartieri di particolare interesse e migliorare la partecipazione dei cittadini».

6.7. La politica urbana europea dovrebbe consentire un approccio organico, coordinato e più mirato ai problemi urbani. Oltre a ciò, tale politica dovrebbe essere basata sul sapere, in modo da individuare bisogni e tendenze, assicurare un monitoraggio attendibile e quindi essere indipendente dai criteri adottati per l'allocazione dei fondi. Oltre ai dati statistici, dovrebbe includere anche informazioni su politiche e progetti espressamente volti a migliorare l'elaborazione di politiche per le zone urbane. Il Comitato rileva anche l'impellente necessità che i diversi livelli amministrativi concludano partenariati tra di loro, con il settore privato, con gli istituti scolastici e con vari soggetti a livello delle città. I partenariati dovrebbero essere corroborati da un'effettiva partecipazione alle reti urbane, in modo da sfruttarne l'esperienza e le strutture consolidate. I partenariati presuppongono anche una maggiore concentrazione e un maggiore coordinamento delle attività svolte in rete, compito che potrebbe essere svolto nell'ambito del Comitato delle regioni.

6.8. Il Comitato è fermamente convinto che la politica urbana debba porre l'accento sulla ripresa socioeconomica di lungo periodo e collegarsi al potenziale intrinseco dei quartieri urbani allo scopo di dare a questi un nuovo slancio. Questo nuovo slancio endogeno richiede prima di tutto una migliore selezione degli obiettivi dal punto di vista geografico e tematico e poi la concentrazione sui quartieri urbani più poveri, come già sottolineato nella Prima relazione sulla coesione. Il Comitato appoggia pertanto la proposta contenuta in «Agenda 2000» di accorpate i problemi urbani in un Obiettivo 2 ridefinito e mirato alla ristrutturazione economica e sociale. Ciò darà la possibilità di sfruttare i successi di Urban e allo stesso tempo di dare maggiore rilievo alla lotta contro la disoccupazione e all'incoraggiamento della coesione sociale. Va tuttavia rilevata l'importanza altrettanto grande di un maggiore orientamento urbano dei programmi regionali compresi nell'Obiettivo 1. Allo stesso



tempo una politica urbana europea deve includere anche le zone urbane non ammissibili al sostegno regionale, comprendendo, ad esempio, i programmi intesi a combattere l'emarginazione sociale previsti dal nuovo obiettivo 3 di tipo orizzontale. Il Comitato desidera altresì sottolineare l'importanza di programmi incentrati sulle nuove esigenze delle città. Il successo degli approcci innovativi adottati nel quadro dei progetti pilota urbani basati sull'articolo 10 e di Urban giustifica il mantenimento di un programma rilevante in materia di sviluppo urbano.

L'esperienza acquisita grazie agli approcci innovativi (PPU e Urban) offre oggi alle città, agli esperti e ai responsabili delle associazioni la possibilità di aggiungere al proprio know-how la conoscenza delle attività in corso negli altri paesi dell'Unione, una qualifica che oggi è necessaria. Gli scambi devono essere strutturati ed impostati sul lungo periodo. Il Comitato propone che la Commissione incoraggi lo scambio di know-how e vi coinvolga gli esperti, le associazioni, i responsabili degli enti locali e i docenti universitari. Lo scambio deve consentire di preparare più adeguatamente i soggetti interessati a padroneggiare una politica urbana europea e ad affrontare le sfide che questa comporta. Tali soggetti svolgono funzioni diversificate, sono tutti elementi utili per il successo di una politica urbana e preannunciano le professioni del futuro. La riflessione/azione in materia di formazione dei soggetti urbani deve conciliare la qualificazione individuale con quella collettiva: gruppo pluridisciplinare, eletti locali o militanti associativi.

6.9. L'elaborazione e l'attuazione di una politica urbana europea rendono necessari anche cambiamenti alle istituzioni. Il Comitato propone che la Commissione istituisca un gruppo interdisciplinare all'interno della Direzione generale «Politiche regionali e coesione» e attribuisca la responsabilità globale ad un commissario. Il Comitato ritiene che tale gruppo dovrebbe essere coadiuvato da esperti di problemi urbani, tra cui esponenti degli Stati membri e ricercatori in materia urbana, sfruttando le conoscenze in materia degli enti locali. Il gruppo necessita del sostegno democratico

del Parlamento europeo. La Commissione 4 «Assetto territoriale, questioni urbane, energia, ambiente» del Comitato delle regioni e la Sezione «Sviluppo regionale, assetto territoriale ed urbanistica» del Comitato economico e sociale potrebbero servire di modello per il gruppo. Il Comitato ritiene altresì che l'iniziativa di tenere un Consiglio «urbano» vada proseguita in modo strutturato, in modo da integrare tra loro le politiche, adottare un'impostazione trasversale e attuare vere e proprie politiche urbane a tutti i livelli amministrativi. Il Comitato è convinto che una politica urbana europea sia possibile solo grazie ad una stretta collaborazione tra tutte le istituzioni ed i loro organi consultivi.

6.10. Una politica urbana europea rende necessari anche una serie di cambiamenti a livello locale. Il Comitato esorta gli enti locali a rinnovare i loro sforzi rivolti ad un uso migliore e più mirato delle risorse disponibili. I problemi urbani vanno affrontati al livello più vicino ai cittadini. Spesso questo coincide con il quartiere, anche se alcuni dei problemi e delle opportunità hanno bisogno di risposte a livello della città o della conurbazione più ampia. Per molte città ciò comporterà una ristrutturazione dell'amministrazione diretta a sviluppare forme di collaborazione più permanenti e vincolanti all'interno della regione. Secondo il Comitato tuttavia ciò presuppone anche un nuovo stile di gestione urbana, che mobiliti il sapere, le competenze e le energie di tutte le organizzazioni, sia pubbliche che private, e consideri i cittadini azionisti della società urbana.

6.11. La scelta di sviluppare città vitali e sostenibili per il ventunesimo secolo, oltre a costituire un obiettivo di politica urbana, è di cruciale importanza sul piano nazionale ed europeo. Per rafforzare il processo di inurbamento occorre perseveranza. In passato la trattazione dei problemi urbani, di per sé relativamente recente, è stata troppo spesso penalizzata dai continui mutamenti delle politiche e dal loro carattere effimero. Ora è necessario un nuovo approccio europeo coordinato ed organico, fondato sulla collocazione delle città nel loro contesto regionale e sui loro abitanti. L'Europa dei cittadini inizia nelle città.

Bruxelles, 14 maggio 1998.

*Il Presidente*  
*del Comitato delle regioni*  
Manfred DAMMEYER

Parere del Comitato delle regioni riguardante «Il turismo culturale urbano ed il suo impatto sull'occupazione»

(98/C 251/05)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

viste le decisioni dell'Ufficio di presidenza, dell'11 giugno 1997 e del 18 febbraio 1998, conformemente all'articolo 198c, paragrafo 4, del Trattato che istituisce la Comunità europea di elaborare il parere «Il turismo culturale urbano ed il suo impatto sull'occupazione» incaricando la Commissione 4 «Politiche urbane» di preparare i lavori in materia;

visto il parere (CdR 206/96 fin) <sup>(1)</sup> «Prima relazione sulla presa in considerazione degli aspetti culturali nell'azione della Comunità europea <sup>(2)</sup> nonché il parere (CdR 69/97 fin) <sup>(3)</sup> sulla comunicazione della Commissione «Politica di coesione e cultura — un contributo all'occupazione» <sup>(4)</sup>;

vista la comunicazione della Commissione «La problematica urbana: orientamenti per un dibattito europeo» <sup>(5)</sup> e la proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio, della Commissione, riguardante una nuova iniziativa comunitaria a favore della manifestazione «Città europea della cultura» <sup>(6)</sup>;

visto il progetto di parere (CdR 422/97 riv. 3) adottato dalla Commissione 4 il 14 gennaio 1998 (relatrice: Freehill);

considerato che mentre da un lato il valore della cultura di un'area urbana viene da lungo tempo riconosciuto come uno strumento valido per la rigenerazione urbana, per quanto riguarda il miglioramento dell'immagine delle città, il contributo allo sviluppo delle loro infrastrutture, l'incoraggiamento al turismo e la capacità d'attuare l'impatto della ristrutturazione economica dall'altro, il suo potenziale non è mai stato riconosciuto né completamente né esplicitamente nella politica urbana,

ha adottato all'unanimità il 13 maggio 1998, nel corso della 23<sup>a</sup> sessione plenaria, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. La diversità del patrimonio culturale europeo ed il dinamismo della creazione artistica e culturale dell'Europa rappresentano alcune delle sue ricchezze più preziose. Le aree urbane vengono sempre più viste come elementi del patrimonio culturale nazionale e come luoghi d'offerta culturale e turistica. La conservazione di detto patrimonio e la qualità dell'offerta culturale rafforzano l'interesse delle aree urbane acquisendo in tal modo valore economico, come fattore di localizzazione degli investimenti e fonte di turismo urbano. La Commissione europea ha riconosciuto l'esistenza d'un collegamento diretto tra politica della coesione e cultura ed i suoi effetti sull'occupazione, tuttavia non ci si rende ancora pienamente conto del vero potenziale di tale patrimonio, né delle possibilità di ulteriore innovazione.

1.2. Il presente parere ha per tema principale il turismo culturale, ed intende in particolare ridefinirne

gli spazi, incentrando l'attenzione sui suoi aspetti economici ed occupazionali nell'ambito urbano. Tuttavia il Comitato delle regioni non intende così facendo indicare che tali aspetti siano prioritari. In realtà in numerosi altri pareri il Comitato ha messo in rilievo il valore dell'attività culturale ed il suo contributo alla coesione sociale, all'identità regionale ed allo sviluppo della collettività, sia nel contesto urbano che in quello rurale.

1.3. La Commissione europea riconosce tuttavia che le attività culturali rappresentano in particolare un'importante caratteristica delle città europee <sup>(7)</sup>. Se il turismo culturale è un tema ricorrente nella comunicazione, il suo impatto sull'occupazione ed il volume di tale impatto ricevono in compenso poca attenzione. Il contributo economico potenziale della cultura nelle aree urbane assume importanza ancor maggiore dati i problemi di disoccupazione particolarmente acuti concentrati in tali aree. Il livello di impoverimento in talune città minaccia d'erodere il tessuto sociale ed alimenta l'emergere di sottoculture spesso socialmente discordanti.

<sup>(1)</sup> GU C 116 del 14.4.1997, pag. 65.

<sup>(2)</sup> COM(96) 160 def.

<sup>(3)</sup> GU C 379 del 15.12.1997, pag. 21.

<sup>(4)</sup> COM(96) 512 def.

<sup>(5)</sup> COM(97) 197 def.

<sup>(6)</sup> COM(97) 549 def. — GU C 362 del 28.12.1997, pag. 12.

<sup>(7)</sup> Comunicazione della Commissione europea «Politica della coesione e cultura - un contributo all'occupazione» (COM(96) 512 def.).

## 2. Il contributo della cultura allo sviluppo economico

2.1. Le numerose sfaccettature della cultura hanno impatti considerevoli sul benessere sociale ed economico di un'area. La cultura e le attività ad essa associate rappresentano una fonte di occupazione diretta ed indiretta. La cultura influenza in maniera sempre più rilevante la localizzazione dei nuovi investimenti dato che offre un'immagine positiva ed aumenta la forza di attrazione di una determinata area. Essa rappresenta inoltre uno strumento decisivo per la rigenerazione di aree socialmente ed economicamente sfavorite, e può in tal senso svolgere un ruolo positivo agevolando l'integrazione sociale.

2.2. Nell'evidenziare i benefici diretti che la cultura apporta all'economia di un'area, il turismo culturale viene spesso giudicato capace di offrire il massimo potenziale per la creazione di posti di lavoro. L'articolo 128, paragrafo 4, del Trattato prevede che la Comunità tenga conto degli aspetti culturali in tutte le sue politiche; tuttavia nella normativa sui fondi strutturali la cultura non viene mai menzionata specificamente. L'interesse del turismo, al di là dei benefici economici, consiste pertanto nel contribuire ad influenzare un cambiamento di comportamento nei confronti della cultura e del patrimonio culturale, soprattutto tra i detentori del potere politico decisionale. Il turismo culturale aiuta pertanto a «concretizzare» i progetti riguardanti la cultura e rappresenta una manifestazione esplicita delle ricadute economiche che la cultura può comportare.

2.3. Pertanto cultura e turismo, pur dipendendo in larga misura l'una dall'altro, possono avere obiettivi primari assai diversi, il che non sempre favorisce una cooperazione senza intoppi. Di solito si evidenziano differenze quando:

- le principali scadenze di pianificazione fanno riferimento a parametri temporali diversi;
- viene a mancare l'accordo circa la definizione e la valutazione del prodotto;
- la scarsa conoscenza del mercato limita le iniziative ad alcune aree specializzate;
- la commercializzazione e la promozione dei prodotti culturali sono realizzate dai produttori stessi e raramente sono integrate nelle reti di promozione e di commercializzazione turistiche;
- uno sfruttamento turistico inadeguato del patrimonio culturale può provocare disfunzioni o deterioramento dello stesso.

I mercati del turismo culturale sono complessi e segmentati e non vengono sempre trattati nella maniera più efficace utilizzando i canali turistici convenzionali.

## 3. Il turismo nelle aree urbane

3.1. I problemi che molte aree urbane europee, e soprattutto i loro settori economici tradizionali, debbono fronteggiare hanno fatto progressivamente aumentare l'importanza del settore turistico. Le città sono più consapevoli delle opportunità offerte dal turismo, dato che una funzione turistica rafforzata può migliorare la struttura dell'economia regionale di una città e dato che il turismo dipende dalle imprese locali di dimensioni piccole e medie, che sono il pilastro sul quale poggiano numerose economie regionali. Il contributo del turismo nella lotta contro la disoccupazione in Europa è stato inoltre riconosciuto formalmente dal Consiglio «Turismo» (26 novembre 1997) sull'occupazione ed il turismo. La comunicazione della Commissione «La problematica urbana, orientamenti per un dibattito europeo»<sup>(1)</sup> ha anche messo in rilievo il ruolo del turismo urbano nel promuovere la crescita dell'economia locale, chiedendo inoltre che venga maggiormente tenuto conto di tale ruolo nello sviluppo di una prospettiva urbana nelle politiche dell'Unione europea.

3.2. Esaminando l'impatto del turismo urbano ed il suo futuro sviluppo emergono tuttavia taluni problemi. Il ruolo del turismo urbano come strumento per il rinnovamento urbano e lo sviluppo socioeconomico può venir meglio compreso prendendo conoscenza delle statistiche di base correlate, soprattutto a livello comunale e regionale. L'Unione europea ha compiuto, e continua a compiere, sforzi<sup>(2)</sup> per garantire la raccolta di dati statistici nel settore del turismo e la trasmissione di informazioni armonizzate sull'offerta e sulla domanda di turismo. È tuttavia necessario un maggior sforzo per sviluppare i dati statistici disponibili e renderli comparabili per le aree urbane. In alcuni casi i dati statistici sul turismo vengono aggiornati su base volontaria e non sono pertanto molto attendibili, inoltre sussistono differenze, a livello di raccolta dati, circa la definizione esatta di «turista/visitatore».

3.3. Alcune città hanno sviluppato strategie coerenti nei confronti del turismo, ma in altre città il turismo non viene considerato una priorità per lo sviluppo futuro. Di fronte alla maggior concorrenza tra le città, va evolvendo il dibattito circa le modalità per aumentare il potenziale del turismo urbano. Tuttavia l'organizzazione del turismo e lo sviluppo delle relative politiche varia, con una programmazione in materia turistica ridotta in alcune città. Nella fattispecie il turismo culturale viene visto come un settore emergente che le aree urbane possono sfruttare per aiutare a compensare

<sup>(1)</sup> COM(97) 197 def.

<sup>(2)</sup> Direttiva del Consiglio 95/57/CE — GUL 291 del 6.12.1995, pag. 32.

la perdita di posti di lavoro industriali nei settori tradizionali. Tuttavia il suo potenziale in tal senso può risultare ridotto, data la diversità delle capacità professionali tra la forza lavoro dei servizi e quella industriale.

3.4. Merita tuttavia sottolineare che per fare avanzare lo sviluppo economico non tutte le città possono fare affidamento sul turismo, o specificamente sul turismo culturale.

3.5. Sono necessarie tre condizioni di fondo affinché un'area urbana possa seriamente esaminare la possibilità di sviluppare il proprio turismo:

— Essa deve avere un'immagine attraente o interessante. I turisti debbono essere convinti di potervi trascorrere un periodo piacevole. È tuttavia difficile valutare in che misura l'immagine influenzi la scelta della destinazione e quanto corrisponda alla qualità del prodotto turistico in offerta.

— La qualità e la gamma del prodotto turistico. La città deve essere in grado di offrire rilevanti attrazioni o prodotti di qualità ed una gamma completa di servizi complementari (alloggio, ristoranti, trasporti, informazioni, ecc.). Tali prodotti debbono essere correlati all'immagine della città ed offrire caratteristiche originali.

— La capacità della città di garantire l'efficacia sul lungo termine dello sviluppo turistico. In questo rientrano la manutenzione del prodotto turistico, l'offerta di forza lavoro qualificata e campagne di marketing efficaci.

3.6. Lo sviluppo della cultura e del turismo culturale debbono rientrare in una prospettiva plurisettoriale integrata. Fattore essenziale di tale processo, che esige notevoli competenze e capacità organizzative da parte degli enti locali, nonché la responsabilità di mezzi finanziari, consiste nel definire una strategia di sviluppo urbana e turistica. Per lo sviluppo di un turismo culturale urbano è indispensabile una collaborazione strategica tra istituzioni ed imprese private, sia nel senso di partenariato pubblico-pubblico che di partenariato pubblico-privato. Le città debbono inoltre essere disposte a cooperare tra loro per scambiarsi esperienze e trasferire conoscenze sul metodo migliore di sfruttare i propri beni culturali.

3.7. L'attività di ricerca effettuata nel 1993 dall'Istituto europeo di ricerca urbana comparata (EURICUR) sull'analisi comparata del contributo offerto dalle attività nel tempo libero e dal turismo alla rivitalizzazione delle aree urbane hanno evidenziato lo sviluppo del turismo urbano e l'importanza del sottosettore del turismo culturale. Pur mancando una precisa quantificazione dell'impatto economico e dei livelli di occupazione

creati, sono state formulate numerose considerazioni d'ordine generale, tra le quali figurano le seguenti:

— la mancanza d'una visione comune per la cultura e per il turismo nelle città;

— la necessità di sviluppare e coordinare le possibilità di formazione e di occupazione;

— la carenza di professionalità e le lacune nel controllo delle norme per talune attività del settore del turismo;

— la necessità di stimolare il partenariato tra istituzioni culturali e settore privato;

— l'interesse di collegare le attività e le attrazioni culturali di una città con la sua infrastruttura;

— la necessità di elaborare una strategia degli eventi culturali, prolungare la stagione turistica ed organizzare gli eventi in aree diverse della città;

— il desiderio di evitare un'immagine artefatta (città come parco tematico).

3.8. Una città deve pertanto investire nella sua infrastruttura culturale, sostenere il settore produttivo della cultura ed investire nello sviluppo delle risorse umane per rispondere alle necessità di sviluppo. Essa deve inoltre coinvolgere i propri cittadini in tale processo, e poggiare sul potenziale endogeno del suo settore culturale e delle sue industrie culturali.

3.9. Lo sviluppo dei pregi culturali delle aree urbane può inoltre aumentare il prestigio di una città come destinazione per il settore in espansione del turismo commerciale e congressuale. Il turismo commerciale può inoltre integrare le attività culturali nelle città. Si tratta d'un sottosettore turistico di considerevole importanza (162 milioni di ECU nel 1995) che genera in tutta una serie di attività a valle un giro d'affari da 1,5 a 2 volte il suo turnover diretto. Le città europee, per mantenere le proprie posizioni di punta in tale mercato, debbono tenere testa alla concorrenza mondiale sottolineando il proprio elevato livello di professionalità e di diversità del prodotto, soprattutto in termini di destinazioni disponibili e relative culture. È pertanto necessario che vi sia una pianificazione dello sviluppo coerente per entrambi i settori turistici: quello del turismo culturale e quello del turismo commerciale.

#### 4. Problemi connessi alla politica culturale

4.1. Il problema di partenza quando si esaminano le questioni culturali è la mancanza d'una definizione paneuropea concordata della cultura. Data la diversità delle culture e delle attività che alla cultura vengono



sommariamente connesse è difficile sviluppare definizioni precise e valide per il settore culturale e per le sue industrie. Qualsiasi definizione dovrà comunque comprendere ed evidenziare il valore della diversità culturale.

4.2. Dato che definire la cultura e le sue attività è questione complessa, una quantificazione dell'impatto occupazionale della cultura e del turismo culturale risulta intrinsecamente poco agevole. Manca a livello metodologico od operativo — non soltanto nell'ambito delle attività culturali — un consenso sulle modalità di calcolo dell'impatto occupazionale. Visto che non vi è una metodologia standard le informazioni risultano piuttosto varie e poco adatte ad un trattamento sistematico. La Commissione ha avviato una serie di studi volti a migliorare la comprensione ed il calcolo degli effetti occupazionali e del sostegno dei fondi strutturali. Per la cultura e per il turismo culturale i dati sono compositi dato che risulta difficile quantificare l'attività di investimento nel settore, per non parlare dei suoi effetti occupazionali.

Tuttavia alcune valutazioni lasciano credere che l'investimento nella cultura, comparato a quello nell'infrastruttura, possa offrire un contributo altrettanto importante alla capacità di attrazione di una determinata area. È comunque opportuno tener conto anche dell'impatto qualitativo degli investimenti nella cultura.

4.3. Se può esser facile, da un lato, definire quali siano le attività culturali od artistiche principali con i relativi sottosettori, vi sono dall'altro numerose funzioni od industrie derivate o di sostegno che possono venir incluse od escluse nella definizione. Ciò di solito dipende dal senso nel quale viene usata la definizione e risulta pertanto dal modo in cui i dati vengono compilati. In taluni Stati membri le industrie culturali non sono definite od identificate distintamente nelle classificazioni occupazionali quando vengono raccolti i dati sull'occupazione. Ciò complica ulteriormente il calcolo della quantità di posti di lavoro indiretti, od indotti, che scaturiscono dalle attività culturali.

4.4. Da studi effettuati in alcuni Stati membri risulta che la cultura rappresenta un datore di lavoro rilevante, soprattutto per i giovani, e che offre opportunità superiori alla media per la forza lavoro femminile. Parecchi dei posti di lavoro in questione sono di tipo autonomo, freelance o a tempo parziale, tuttavia taluni sottosettori, del settore culturale, possono dipendere da manodopera volontaria, a basso costo o sovvenzionata e da tipi di lavoro non a fini di lucro.

4.5. Ci sono alcuni ostacoli per beneficiare del pieno potenziale di creazione occupazionale offerto dalle industrie della cultura. Tra questi figurano:

— il crescente livello di professionalità del settore. Spesso gli istituti di formazione non sono consapevoli del contesto di sviluppo;

— il settore può essere chiuso e non aperto alla possibilità di cooperazione e partenariato. Questo comporta anche conseguenze per la qualità del «prodotto» culturale;

— alcuni elementi del settore culturale possono avere carattere elitario.

4.6. Le industrie culturali offrono tuttavia una rilevante fonte di occupazione rispetto ad altri settori industriali ed aiutano spesso ad incoraggiare la reintegrazione economica di quanti hanno un basso livello di formazione, o siano disabili od altrimenti esclusi dalla forza lavoro.

## 5. Le città europee della cultura

5.1. La designazione di capitale culturale d'Europa può rivestire un'importanza fondamentale per stimolare lo sviluppo della cultura e del turismo culturale nella città designata. Talune città hanno avuto un successo maggiore, rispetto ad altre, nel valorizzare i risultati ottenuti nel periodo di cui erano città della cultura. Si tratta di un titolo che senz'altro migliora il profilo della città designata come destinazione per il turismo culturale, crea reti informali tra città ed istituzioni culturali e stimola azioni sia nel settore pubblico che in quello privato.

5.2. La maggior parte delle città in questione hanno utilizzato la designazione di città europea della cultura a scopi auto-promozionali. Si tratta di una scelta accettabile, tuttavia è necessaria una maggior pianificazione preliminare per garantire un'interazione più efficace con le politiche e le istituzioni esistenti, nonché l'incorporazione di un elemento di trasferibilità ed innovazione sotto forma di azioni e di progetti pilota.

5.3. È quindi importante che vengano attuate azioni di rinforzo efficaci allo scopo d'evidenziare quanto si è appreso e mettere in rilievo le azioni innovative sviluppate. In tal senso riuscire a creare una comprensione reciproca tra il settore culturale e quello del turismo, ove ciò abbia un senso, può agevolare la creazione di strutture sostenibili per la promozione e lo sviluppo del turismo culturale nella città durante la fase che fa seguito alla designazione.

5.4. Sono state effettuate delle ricerche sull'impatto delle città della cultura<sup>(1)</sup>, ma è opportuno porsi alcune domande circa gli effetti sostenibili di tale designazione: si tratta di un'azione durevole o di un evento unico? Gli

(1) Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce un'iniziativa comunitaria per la manifestazione «La città europea della cultura» (COM(97) 549 def. - GU C 362 del 28.11.1997, pag. 12) e ricerca sulle città europee della cultura e sui «mesi della cultura» preparato dalla rete delle città della cultura d'Europa.

studi effettuati nel caso di Glasgow, nel 1990, lasciano pensare che l'apporto netto all'economia della regione si sia situato tra i 10 ed i 14 milioni di sterline, e che l'impatto sull'occupazione vada valutato all'incirca in 5500 anni-uomo. La spesa del settore pubblico è stata valutata attorno alle 7000 sterline per posto di lavoro. Tuttavia dopo il 1990 l'occupazione nel settore turistico ha subito un declino.

5.5. Le modalità di partecipazione di una città all'iniziativa «Città europea della cultura» comprendono un contributo allo sviluppo dell'attività economica, soprattutto in termini di occupazione e turismo, e la necessità di sviluppare un turismo culturale di elevata qualità ed innovativo. Si tratta di aspetti senz'altro validi, tuttavia è importante evidenziare la qualità e la natura dell'occupazione creata e garantire, nella misura del possibile, che tali posti di lavoro siano durevoli.

## 6. Aree cui destinare ulteriore attenzione

### 6.1. Ricerca sull'impatto del turismo culturale

6.1.1. Le carenze evidenziate fanno sì che un certo numero di aree debbano venir esaminate più approfonditamente a livello europeo. C'è urgente necessità di sviluppare una valida definizione paneuropea per le industrie culturali ed il turismo culturale, che ne descriva i criteri ed i vari tipi di attività. Una tale definizione sarebbe di notevole aiuto per giungere a dati più comparabili, e contribuirebbe a conseguire maggior accuratezza nel discutere il settore del turismo culturale.

6.1.2. Sarebbe opportuno effettuare un'indagine circa l'atteggiamento dai consumatori nei confronti della cultura e delle attività culturali. Ciò permetterebbe di valutare che prezzo si sia disposti a pagare per la cultura e di determinare quale sia la domanda potenziale od insoddisfatta nel settore della cultura. Le possibilità di espandere il mercato del turismo culturale vanno inoltre incoraggiate al fine di tener conto di gruppi specifici della popolazione, come gli anziani e i disabili. Si tratta di un lavoro che deve poggiare sulle esperienze internazionali.

6.1.3. Data la scarsa conoscenza dei metodi per trarre vantaggio dai benefici del turismo culturale, lo sviluppo di un «parametro relativo ai risultati prodotti» per le attività culturali aiuterebbe a comparare e determinare l'impatto della cultura sul benessere economico delle aree urbane. Un tale lavoro potrebbe esaminare misure quali il valore del numero di persone occupate in tali attività, l'opinione dei consumatori sulla qualità, ecc.

### 6.2. Promuovere strategicamente le attività culturali

6.2.1. Per incrementare le entrate e l'occupazione nel settore del turismo culturale le aree urbane debbono porsi per obiettivo esplicito lo sviluppo di istituzioni culturali, attività culturali e manifestazioni a carattere culturale nell'ambito d'una strategia turistica globale.

6.2.2. La cultura va vista come un fattore strategico nello sviluppo di una politica urbana europea. È inoltre indispensabile che gli interventi dei fondi strutturali possano venire incentrati sulla cultura e sul suo potenziale turistico. Ciò può essere realizzato menzionando espressamente la cultura nei regolamenti dei fondi strutturali.

A livello d'Unione europea bisognerebbe definire un codice di condotta ed orientamenti sulle buone prassi per l'industria del turismo culturale in settori quali la qualità della formazione e la certificazione riconosciuta per i professionisti interessati, ad esempio le guide turistiche, nonché la qualità dei servizi offerti, tenendo conto in particolare della conoscenza delle attrazioni e degli interessi culturali specifici delle varie località geografiche. In tale senso potrebbe venire inoltre conferito, una volta introdotto, un marchio di qualità riconosciuto a livello dell'Unione.

6.2.3. Per sviluppare strategicamente le attività culturali e lo sviluppo del turismo urbano nell'Unione europea si suggerisce, come indicato nel parere del Comitato delle regioni «La problematica urbana - orientamenti per un dibattito europeo»<sup>(1)</sup> che venga sviluppato nell'ambito della Commissione europea un meccanismo capace di integrare le politiche, diffondere l'informazione e de-compartimentare le azioni, che garantisca la collaborazione e la partecipazione di tutti i settori pubblici e privati collegati al turismo urbano e che trovi sbocco diretto nella «questione urbana». La necessità di un tale processo di coordinamento è stata riconosciuta dal Consiglio 'Turismo' sull'occupazione ed il turismo.

### 6.3. Collegamenti transnazionali e multiculturali

6.3.1. Allo scopo di superare la natura chiusa di alcune attività, culturali nelle aree urbane e rendere possibile un maggior livello d'innovazione nel settore, si dovrebbe porre maggior rilievo sulle città che stringono contatti transnazionali. Ciò potrebbe venir effettuato mettendo in evidenza le prassi migliori e le nuove impostazioni nell'uso dei beni culturali, ed anche collegando tra loro le città sulla base di tematiche comuni

<sup>(1)</sup> CdR 316/97 fin.

del turismo culturale. Iniziative quali il progetto «Città d'arte in Europa» permetterebbero la creazione di percorsi turistici urbani tra città che beneficiano di esperienze storiche o culturali analoghe ed offrirebbero loro un margine competitivo. La cooperazione a livello transnazionale offre la possibilità di connettere in rete risorse urbane specifiche allo scopo di creare prodotti europei competitivi.

6.3.2. Va posta maggior enfasi sulle iniziative di marketing. La crescente concorrenza internazionale aumenta l'importanza dei partenariati transnazionali allo scopo di:

- valutare il successo delle misure già adottate;
- promuovere forme di vacanza e prodotti turistici sperimentali;
- aumentare la competitività sul piano internazionale salvaguardando specifiche caratteristiche nazionali e standardizzando allo stesso tempo i prodotti turistici e la qualità del servizio - valorizzando il nome delle città;
- sviluppare migliori linee di comunicazione e connessione in rete, soprattutto nelle nicchie di mercato come per il settore attinente ai disabili.

Ciò può venir effettuato a livello di Unione europea, ma anche mediante reti di città europee capaci di offrire

una gamma di esperienze culturali urbane ed europee ai potenziali turisti dell'Unione e dei paesi terzi.

## 7. Conclusione

7.1. Le città debbono ribadire e definire il proprio ruolo culturale in Europa. Per svolgere una funzione turistica di rilievo nel settore culturale, e poter godere dei benefici che ciò comporta, una città deve investire nella propria creatività e nelle caratteristiche che la distinguono e la rendono interessante anche al di là dei suoi confini regionali immediati. Oltre alla necessità d'armonizzare la qualità c'è anche la necessità d'evitare lo scialbore ed il rischio che le città europee inizino a somigliare l'una all'altra.

7.2. Le città europee debbono ora procedere integrando nelle strategie di sviluppo urbano le misure riguardanti il turismo, in particolare il turismo urbano. Le città debbono occuparsi di gestire la crescente mobilità nel tempo libero, svago e turismo, ribadendo il loro ruolo in quanto centro d'attrazione e fulcro essenziale per le nuove esperienze culturali emergenti. Le aree urbane debbono inoltre poggiare sul potenziale del turismo culturale per contribuire al proprio sviluppo socioeconomico, sfruttando il potenziale umano, integrando nella forza lavoro gruppi quali i giovani e le donne, modernizzando le proprie risorse economiche e materiali, mobilitando gli investimenti e rinnovando e ristrutturando i sistemi urbani.

Bruxelles, 13 maggio 1998.

*Il Presidente  
del Comitato delle regioni*

Manfred DAMMEYER

Risoluzione del Comitato delle regioni su «La sicurezza nucleare e la democrazia locale e regionale»

(98/C 251/06)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la dichiarazione finale della Conferenza europea sulla sicurezza nucleare e la democrazia locale e regionale organizzata a Göteborg il 24, 25 e 26 giugno 1997;

viste le decisioni del 10 dicembre 1997 e del 18 febbraio 1998 d'incaricare la Commissione 4 «Assetto territoriale, questioni urbane, ambiente ed energia» dell'elaborazione di una risoluzione in merito alla suddetta dichiarazione finale;

visto il progetto di risoluzione (CdR 423/97 riv. 2) adottato dalla Commissione 4 il 12 dicembre 1997 (relatore: Soulsby),

ha adottato a maggioranza, il 14 maggio 1998, nel corso della 23<sup>a</sup> sessione plenaria, la seguente risoluzione.

1. Il Comitato, senza prendere posizione a favore o contro l'energia nucleare, è convinto, sulla base di dati oggettivi, che le radiazioni ambientali provocate dalle piogge radioattive successive ad incidenti nucleari, che possono essere causati a loro volta dalla produzione di energia nucleare, dagli scarichi radioattivi provenienti dai depositi dei rifiuti nucleari e infine dal trattamento e ritrattamento del combustibile nucleare, causino gravi e giustificate preoccupazioni per la salute pubblica.

2. Il Comitato approva il principio precauzionale che dovrebbe guidare il processo decisionale in quanto con esso si tiene conto delle esigenze delle future generazioni.

3. Il Comitato appoggia i requisiti previsti nella Dichiarazione di Rio relativi alla partecipazione alle decisioni ambientali e all'informazione sull'ambiente, compresi i materiali nocivi, che stabilisce quanto segue:

«Per risolvere nel modo migliore i problemi ambientali è necessaria la partecipazione di tutti i cittadini interessati, al livello pertinente. Sul piano nazionale, ogni individuo deve avere accesso adeguato all'informazione sull'ambiente in possesso dei pubblici poteri, compresa l'informazione sui materiali nocivi e sulle attività svolte nelle loro comunità, nonché usufruire della possibilità di partecipare al processo decisionale.»

4. Il Comitato considera urgente rafforzare i processi democratici e partecipativi in sede di progettazione e di gestione degli impianti nucleari in modo da coinvolgere tutti i gruppi sociali interessati a livello locale, regionale, nazionale e internazionale. A tal fine andrebbero piena-

mente prese in considerazione le opinioni degli enti locali e regionali. Per tale motivo è essenziale il rispetto dei seguenti criteri.

A) *Trasparenza*

Tutte le informazioni disponibili riguardo al sito, alla costruzione, al funzionamento e allo smantellamento degli impianti nucleari dovrebbero essere particolareggiate, accurate, affidabili e presentate pubblicamente dai gestori e dalle autorità di regolamentazione agli enti locali e regionali interessati, inclusi quelli dei paesi vicini, e a quelli interessati dal trasporto di materiali radioattivi.

B) *Partecipazione*

La decisione relativa al sito degli impianti nucleari ed alla gestione dei rifiuti nucleari da parte dei responsabili dei depositi dovrebbe coinvolgere i cittadini del luogo e tutti gli altri interessati. Spetta all'ente locale o regionale decidere in ultima istanza se l'impianto debba o no essere accettato. Questa decisione deve basarsi sulla migliore informazione disponibile. Gli impianti di produzione di energia e di gestione dei rifiuti devono essere sottoposti a una valutazione d'impatto ambientale che, se correttamente utilizzata, offre la possibilità di informare il pubblico, far aumentare la partecipazione e considerare le alternative.

C) *Sostegno finanziario*

Gli enti coinvolti, in realtà o potenzialmente, dovrebbero ricevere un sostegno finanziario dal governo centrale e/o dal gestore o dai gestori dell'impianto nucleare che consenta loro di partecipare ai processi decisionali

relativi agli impianti nucleari (espressione con cui nella presente risoluzione, si intendono anche siti per la gestione e lo smaltimento dei rifiuti nucleari).

#### D) *Valutazione economica*

La scelta del sito e la costruzione di nuovi impianti dovrebbero essere soggette ad una valutazione economica regionale e i piani di costruzione preliminare dovrebbero essere sottoposti alle osservazioni della pubblica opinione. Le centrali esistenti e future dovrebbero essere analizzate sulla base di criteri economici e occupazionali che prendano in considerazione l'esigenza di evitare un'eccessiva dipendenza industriale e sociale dalla centrale stessa, rendendone difficile la chiusura. Il pregiudizio economico, a livello locale e regionale, provocato dalla chiusura degli impianti per la produzione di elettricità a partire dall'energia nucleare ormai prossimi alla fine del ciclo di vita utile, va evitato mediante l'installazione di centrali per la produzione di energia termica o elettrica che utilizzino fonti rinnovabili. Ciò consentirà di sfruttare le conoscenze e l'esperienza del personale delle centrali termonucleari.

5. Secondo il Comitato si dovrebbe prendere in considerazione la creazione di centri di collegamento locali ad ampia partecipazione, i quali raggrupperebbero i rappresentanti degli enti locali e regionali, delle reti sociali, dei gestori e dei responsabili della regolamentazione degli impianti nucleari e di altri gruppi specifici interessati, ad esempio le associazioni di cittadini, le ONG ambientali, i ricercatori del settore medico, e che dovrebbero fornire una sede adeguata per la partecipazione pubblica, se basati su uno statuto giuridico indipendente. Il loro compito primario dovrebbe essere quello di controllare le misure di sicurezza negli impianti nucleari, raccogliere le informazioni pertinenti, informare l'opinione pubblica delle questioni di sicurezza e partecipare alla programmazione di piani d'emergenza.

6. Tali comitati dovrebbero essere responsabili nei confronti degli enti locali e regionali. Andrebbero previste altre forme di partecipazione democratica, come referendum locali, regionali o nazionali, per consentire ai cittadini di esprimersi sui progetti relativi alle centrali nucleari esistenti e future.

7. A livello internazionale, il Comitato riconosce che i diritti all'informazione e alla partecipazione dovrebbero essere applicati e completati, in base alla proposta di convenzione dell'ECE<sup>(1)</sup>, da un ricorso amministrativo

(1) Si fa qui riferimento alla Convenzione della Commissione economica per l'Europa su «L'accesso alle informazioni ambientali e la partecipazione pubblica alle decisioni in materia ambientale» attualmente in corso di negoziazione da parte dei rappresentanti dell'Unione europea, inter alia, e la cui firma è prevista alla quarta riunione ministeriale Ambiente per l'Europa del giugno 1998 ad Aarhus, Danimarca.

in appello poco costoso e dalla possibilità di una revisione da parte di un organo giudiziario superiore.

8. Il Comitato ritiene che sia necessario migliorare il coordinamento delle organizzazioni europee operanti nel campo della sicurezza nucleare. Le procedure adottate dovrebbero garantire, in maniera imparziale, l'efficace controllo e la sicurezza degli impianti nucleari degli Stati membri del Consiglio d'Europa, in modo pienamente indipendente dai produttori d'energia.

9. Il Comitato ribadisce che nell'Unione europea, la politica nucleare dovrebbe essere compatibile con i principi della politica ambientale e sanitaria e assicurare la libertà d'accesso all'informazione ambientale modificando l'attuale direttiva che disciplina tale accesso, onde garantire che non ne siano esentati gli impianti nucleari, che siano incluse le informazioni relative alla salute ed alla sicurezza e siano ridotte le esclusioni<sup>(2)</sup>.

10. Il Comitato giudica essenziale la cooperazione transfrontaliera tra i poteri nazionali e regionali e i comitati locali di collegamento per proteggere le loro popolazioni contro i rischi nucleari e i danni causati dalle emissioni nucleari e per garantire che le popolazioni che vivono vicino ai confini abbiano adeguato accesso alle informazioni; riconosce i problemi che affrontano i paesi dell'Europa centro-orientale per migliorare la sicurezza di reattori obsoleti, considera che, mentre attualmente si pone l'accento sui miglioramenti tecnologici e lo sviluppo di norme legislative sulle attività nucleari, vi è anche un'impellente necessità di sviluppare processi democratici di partecipazione per le decisioni sulle future alternative energetiche.

11. Il Comitato ritiene che molte questioni relative alla considerazione delle proposte concernenti lo smaltimento dei rifiuti radioattivi siano complesse e di non facile comprensione per il grande pubblico; per tale motivo giudica essenziale assicurare l'accesso dei cittadini a tutte le informazioni pertinenti, coinvolgere gli enti locali e regionali e i cittadini nel processo decisionale e cercare di ottenere la fiducia di questi ultimi sulle disposizioni di principio che disciplinano la sicurezza delle discariche e sui programmi di gestione dei rifiuti.

12. Il Comitato prende atto del fatto che i problemi di sicurezza futuri saranno collegati alla chiusura e allo

(2) Cfr. la Direttiva 90/313/CEE concernente la libertà di accesso all'informazione in materia d'ambiente, attualmente in corso di riesame da parte della Commissione europea ai fini di una sua modifica.



smantellamento degli impianti nucleari. Per quanto concerne gli enti locali e regionali, questo problema determinerà rischi potenziali per la sicurezza, perdita di posti di lavoro e di entrate fiscali con una possibile

recessione delle attività economiche locali. In tali circostanze, il principio di trasparenza, l'accesso alle informazioni e la partecipazione pubblica al processo decisionale risultano sempre più importanti.

Bruxelles, 14 maggio 1998.

*Il Presidente  
del Comitato delle regioni  
Manfred DAMMEYER*

#### Parere del Comitato delle regioni sul tema «La situazione demografica nell'Unione europea»

(98/C 251/07)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la «Relazione demografica 1997»<sup>(1)</sup>;

vista la propria decisione del 18 settembre 1997, conformemente al disposto dell'articolo 198 C, quarto paragrafo, del Trattato che istituisce la Comunità europea, di predisporre un parere in merito e d'incaricare la Commissione 8 «Coesione economica e sociale, affari sociali e sanità pubblica» della preparazione di detto documento;

visto il progetto di parere formulato dalla Commissione 8 il 27 novembre 1997 (CdR 388/97 riv. 2) (relatore: Roscam Abbing),

ha adottato il 14 maggio 1998, nel corso della 23ª sessione plenaria, il seguente parere.

#### Introduzione

Nel 1994 la Commissione europea ha pubblicato per la prima volta una relazione sulla situazione demografica nell'Unione europea<sup>(2)</sup>, contenente soprattutto dati statistici generali.

La relazione demografica della Commissione relativa al 1995<sup>(3)</sup> era incentrata sull'invecchiamento della popolazione e le relative conseguenze. La Commissione per gli affari sociali e l'occupazione del Parlamento europeo ha nominato relatrice Boogerd-Quaak (ELDR, NL), la cui relazione è stata adottata dal Parlamento nel marzo 1997<sup>(4)</sup>. L'intento principale della relatrice era richia-

mare l'attenzione dei decisori politici sull'importanza del fattore demografico in molti settori, quali ad esempio le politiche economiche, le politiche del mercato del lavoro, la sicurezza sociale, la sanità pubblica, la politica regionale, le politiche ambientali e così via. Nella relazione, Boogerd-Quaak ha affermato che in genere «i decisori politici non prestano molta attenzione a questo fattore. La politica attuale spesso si basa sull'assunzione che la struttura demografica della popolazione sia un fattore statico e pertanto le misure politiche possono rivelarsi inefficaci a lungo termine».

<sup>(1)</sup> COM(97) 361 def.

<sup>(2)</sup> COM(94) 595 def.

<sup>(3)</sup> COM(96) 60 def., «La situazione demografica nell'Unione europea 1995».

<sup>(4)</sup> A4-0042/97 (PE 218.695): Relazione del Parlamento europeo sulla relazione della Commissione riguardante la situazione demografica nell'Unione europea 1995, adottata il 14.3.1997 — GU C 115 del 14.4.1997, pag. 238.

La consapevolezza del problema cresce molto lentamente. I primi a suonare il campanello d'allarme per l'invecchiamento della popolazione sono stati le compagnie di assicurazione e i fondi pensione, che hanno previsto che in un futuro neanche tanto remoto finanziare

le pensioni di vecchiaia sarebbe diventato alquanto difficoltoso.

Anche se ormai di tanto in tanto il fattore demografico appare nei documenti di programma, non è ancora diventato parte integrante delle politiche. Un segnale positivo è il fatto che la Relazione della Commissione sull'occupazione in Europa 1997<sup>(1)</sup> conceda ampio spazio all'impatto demografico dell'invecchiamento della popolazione e della migrazione sulla situazione del mercato del lavoro. Nella relazione sulla protezione sociale in Europa (relazione Weiler, PSE, D)<sup>(2)</sup>, il Parlamento europeo chiede di riformulare l'articolo 122 del Trattato in modo da introdurre un continuo adeguamento del programma di azione sociale della Comunità basato su un monitoraggio permanente delle tendenze demografiche.

Nel luglio 1997 la Commissione ha pubblicato una nuova relazione demografica<sup>(3)</sup>, questa volta incentrata su tre temi: il mercato del lavoro, la dimensione regionale e le tendenze demografiche nei paesi candidati.

In tale occasione, il Comitato desidera a sua volta sottolineare l'importanza del tema ed evidenziarne in particolare le conseguenze a livello locale e regionale. L'interrogativo cruciale verte sul modo in cui le politiche dell'UE devono tener conto dell'impatto delle tendenze demografiche a livello locale e regionale.

Nel primo capitolo è presentata una breve introduzione alla situazione demografica, agli sviluppi attuali e a quelli prevedibili. Nel secondo capitolo sono indicati i settori nei quali tali sviluppi demografici influenzeranno le politiche locali e regionali. Nel terzo è spiegata la rilevanza dell'aspetto demografico per le politiche dell'Unione europea e nel quarto, infine, sono formulate raccomandazioni concrete.

## Capitolo I: Sviluppi demografici

### I.1. *L'invecchiamento della popolazione*

Lo sviluppo più significativo è rappresentato dall'invecchiamento della popolazione e dal relativo impatto sulla struttura della forza lavoro. Per i prossimi decenni sono attesi sviluppi demografici molto più rapidi e drastici che in passato.

(1) COM(97) 479 def. L'occupazione in Europa 1997: un programma per l'occupazione per il 2000 (sintesi esecutiva) (trad. provv.).

(2) A4-0291/97 (PE 223.120 fin) Relazione Weiler (PSE, D) sulla Comunicazione della Commissione «Modernizzare e migliorare la protezione sociale nell'Unione europea» (COM(97) 102 def.), adottata il 6 novembre 1997, GU C 358 del 24.11.1997, pag. 51.

(3) COM(97) 361 def. Relazione demografica 1997.

La popolazione dell'Unione europea continua a crescere anche se a un ritmo più contenuto; di conseguenza, l'importanza relativa dell'Unione europea all'interno della popolazione mondiale è in graduale diminuzione. Il fattore più degno di nota è comunque il mutamento nella piramide delle età, in particolare nei gruppi di persone in età attiva. Nei prossimi decenni l'età media della popolazione attiva aumenterà sensibilmente e gli appartenenti al gruppo dai sessantacinque anni in su quasi raddoppieranno. Tra dieci o venti anni, la maggior parte della generazione del boom demografico raggiungerà l'età pensionabile. Gli appartenenti al gruppo degli anziani non autosufficienti triplicheranno. Il gruppo di età 15-30 invece subirà una contrazione in termini sia relativi che assoluti. È chiaro che tali sviluppi avranno ampie conseguenze in campo sociale ed economico.

Sebbene l'invecchiamento della popolazione sia una tendenza generale che riguarda tutta l'UE, il ritmo e l'intensità del fenomeno variano notevolmente da una regione all'altra. Le regioni perciò saranno colpite dai cambiamenti demografici in modi diversi, in momenti diversi e in misura diversa. Una considerazione importante, alla luce della conclusione della prima relazione sulla coesione<sup>(4)</sup>, è che mentre le differenze tra le economie degli Stati membri si sono ridotte, quelle tra le regioni si sono ampliate.

### I.2. *La migrazione*

Insieme alla crescita naturale, la migrazione è l'altro fattore che influenza l'entità e la struttura della popolazione. Occorre distinguere diversi aspetti:

- 1) I flussi migratori verso l'UE e dall'UE: questo tipo di migrazione ha un impatto sull'entità totale della popolazione dell'UE. La relazione demografica 1995 ha concluso che il rallentamento della crescita demografica dovuto ad una minore fertilità non potrà essere interamente compensato dall'immigrazione.
- 2) I flussi migratori intraregionali all'interno dell'UE: si rileva la tendenza a trasferirsi nelle zone attraenti dal punto di vista economico. La relazione demografica 1995 citava in particolare i trasferimenti verso le zone costiere del Sud.

(4) COM(96) 542 def. Prima relazione della Commissione sulla coesione economica e sociale.

3) I flussi migratori tra le zone urbane e quelle rurali: a livello globale si rileva una tendenza sempre maggiore all'inurbamento<sup>(1)</sup>, accompagnato dallo spopolamento delle campagne. È da notare che in alcune zone lo spostamento verso la città avviene in misura diversa a seconda del sesso: sono in maggioranza le donne giovani che cercano lavoro in città nel settore dei servizi.

Va tuttavia rilevato che, in contrasto con questa tendenza, anche nelle regioni industriali tradizionali si registra un marcato declino demografico, in particolare nelle zone urbane. Il calo della popolazione in queste regioni è dovuto essenzialmente all'emigrazione e al rallentamento della crescita demografica naturale. Questa situazione in genere determina gravi squilibri nella struttura demografica ed un invecchiamento sempre più marcato della popolazione.

### 1.3. *L'ampliamento dell'UE*

L'ampliamento, pur non essendo di per sé un fenomeno demografico, ha un impatto sull'entità e sulla struttura della popolazione dell'Unione. La Parte 3 della relazione demografica 1997 della Commissione affronta questo tema. I pareri della Commissione (cfr. Allegato all'Agenda 2000) sulla domanda di adesione all'UE dei paesi candidati dedicano alcune righe ai dati demografici. Tuttavia, nonostante l'ovvia rilevanza di tali dati per le prospettive economiche di un paese (margine di crescita, produttività, consumo, ecc.), sembra che i capitoli sull'argomento non ne abbiano tenuto conto.

Gli sviluppi demografici nei dodici paesi la cui candidatura è stata esaminata dalla Commissione europea presentano un'evoluzione piuttosto diversa da quelli in atto nell'UE. Mentre nell'UE si rileva una crescita demografica, seppure rallentata, nella maggior parte dei paesi candidati la popolazione è in diminuzione. Nel complesso l'aspettativa di vita è inferiore rispetto ai paesi dell'UE e la mortalità infantile più elevata. Il fenomeno dell'invecchiamento della popolazione è presente anche nei paesi candidati, anche se in misura molto inferiore rispetto ai paesi dell'UE. L'inurbamento e lo spopolamento delle campagne, invece, nei paesi candidati sono ancora più accentuati.

## Capitolo II: Impatto sulle politiche locali e regionali

Gli sviluppi descritti interessano sotto molti profili le politiche locali e regionali. In alcuni casi, come l'alloggio

o l'istruzione, la demografia è già considerata una normale componente dell'elaborazione di politiche. Un altro esempio è naturalmente l'istituzione dell'obiettivo 6 per le zone a scarsa densità di popolazione.

Tenendo conto delle differenze tra gli Stati membri, i seguenti settori sono interessati in misura maggiore o minore dai cambiamenti demografici.

### *Il mercato del lavoro*

I cambiamenti nella struttura della forza lavoro avranno forti ripercussioni a livello regionale. Molti ritengono che la diminuzione della popolazione risolverà il problema della disoccupazione. Ciò però non si verificherà se l'offerta e la domanda di forza lavoro non corrisponderanno. Sull'entità, la struttura e la qualità della forza lavoro influiscono gli sviluppi demografici. Nell'elaborare le politiche del mercato del lavoro è raccomandabile che si tenga conto dell'elemento demografico. In conseguenza dei cambiamenti demografici, alcune delle misure attuali non avranno forse l'effetto desiderato oppure avranno un effetto negativo. Per esempio: la promozione del prepensionamento può rivelarsi errata in un momento di contrazione della forza lavoro. Prevedere i cambiamenti demografici può anche indurre a concludere che non occorre solo creare nuovi posti di lavoro, ma anche aumentare l'occupabilità delle categorie con un tasso ridotto di partecipazione al mercato. Nei prossimi decenni l'aumento della domanda nel mercato del lavoro offrirà buone possibilità ai giovani, alle donne, agli anziani e agli immigrati. Va fatto un ulteriore sforzo nel campo dell'istruzione e della formazione per mobilitare il potenziale presente nell'offerta di lavoro. Devono essere prese misure per agevolare l'accesso al mercato del lavoro. Un dettaglio interessante è che a tutt'oggi le donne sono ancora svantaggiate rispetto agli uomini. Ciò tuttavia potrebbe cambiare in futuro. Ancora oggi gli studenti maschi vengono formati per lavorare in settori tradizionalmente «maschili» come l'industria, l'agricoltura, ecc., mentre le studentesse sono formate per lavorare nel settore dei servizi. Il caso vuole che i servizi siano in fase di piena espansione.

### *Lo sviluppo economico regionale*

Strettamente connessi alle politiche del mercato del lavoro sono i piani di sviluppo regionale. Lo sviluppo economico dipende in gran parte dalla qualità della forza lavoro disponibile. È prevedibile che in un gran

<sup>(1)</sup> Tale tendenza è stata addirittura oggetto della relazione delle Nazioni Unite sulla popolazione mondiale 1996.



numero di regioni si assisterà all'inizio del calo della popolazione attiva prima del 2004<sup>(1)</sup>. Ciò rischia di avere un impatto notevole sulla crescita economica e sulla produttività. A livello regionale, nel campo economico e nel mercato del lavoro, vanno prese misure volte a compensare l'eventuale impatto negativo delle tendenze demografiche, sulla base delle circostanze specifiche ad ogni regione. Le già citate strutture di formazione e misure speciali rivolte a determinate categorie sono adattabili alle esigenze specifiche del mercato del lavoro regionale.

### *Le pensioni e la sanità pubblica*

Questi due settori dovranno adattarsi a cambiamenti veloci e radicali, in quanto il gruppo degli ultrasessantacinquenni registrerà un notevole incremento. Tale gruppo includerà un sottogruppo di pensionati attivi e in buona salute e un altro di persone molto anziane e non autosufficienti, bisognose di assistenza e di molte cure mediche. Inoltre, l'aumento della speranza di vita allungherà la durata della pensione. L'incremento del numero di pensionati e l'estensione del periodo durante il quale riscuoteranno la pensione impongono una revisione dei sistemi pensionistici attuali. In molti Stati membri le riforme sono state avviate.

I costi dell'assistenza sanitaria agli anziani cresceranno in modo esponenziale. Il progresso tecnologico, il maggiore ricorso alle cure mediche e l'aumento della speranza di vita faranno lievitare la spesa fino a livelli record.

Poiché in molti Stati membri le pensioni e la sanità pubblica sono di competenza degli enti locali o regionali, sul piano sia amministrativo che finanziario, sono questi ultimi a subire le conseguenze dei cambiamenti demografici. Gli enti locali e regionali, così come i responsabili politici nazionali ed europei, dovrebbero tenerne conto. Le loro politiche dovrebbero essere basate non solo sulla situazione demografica attuale, ma anche sulle tendenze demografiche per il futuro.

### *Istruzione, alloggio e servizi*

Lo stesso vale per l'istruzione, l'alloggio e i servizi pubblici. In queste politiche la componente demografica è determinante, poiché si tratta di interventi destinati alla popolazione locale. Gli enti locali e regionali l'hanno incorporata in una certa misura nelle loro politiche. La politica dell'alloggio per esempio deve prendere in considerazione sia l'entità della popolazione, sia la sua

composizione (i vari gruppi di età: minori, pensionati, ecc.), il cambiamento della struttura familiare e la migrazione. Anche in tale contesto, l'accelerazione del cambiamento demografico consiglia di inquadrare il fattore demografico in una prospettiva più ampia e più a lungo termine.

### *La pianificazione territoriale, le infrastrutture*

È in particolare necessaria un'ottica a lungo termine nella pianificazione territoriale e urbanistica e nelle infrastrutture al fine di soddisfare le esigenze della popolazione futura oltre che di quella attuale. I cambiamenti nell'entità e nella composizione della popolazione, la migrazione e i mutati flussi di mobilità avranno un impatto anche sull'ambiente. In pareri precedenti il Comitato ha già affrontato i temi dell'inurbamento e dello spopolamento delle zone rurali e ha prestato la dovuta attenzione al fattore demografico.

## **Capitolo III: Rilevanza per le politiche europee**

La maggior parte delle politiche comunitarie interessate sono state citate nel capitolo precedente: politiche economiche, occupazionali, politica sociale e sanità pubblica. Molti altri settori sono interessati in modo indiretto: agricoltura, ambiente, trasporti, istruzione e formazione. Un valido esempio è dato dalla relazione della Commissione sui giovani agricoltori e sul problema del rilevamento delle aziende agricole<sup>(2)</sup>.

Il principale settore di intervento è comunque costituito dalla coesione economica e sociale.

La prima relazione sulla coesione presentata dalla Commissione, nel valutare gli effetti delle politiche di coesione, osserva che, nonostante la crescente convergenza sociale ed economica tra gli Stati membri, il divario tra le regioni più povere e quelle più ricche si sta allargando. Una delle conclusioni che si possono trarre dalla relazione demografica 1997 è che le varie regioni d'Europa presentano evoluzioni demografiche notevolmente divergenti e che la popolazione non è distribuita uniformemente in Europa. Le mappe comprese nella relazione illustrano molto chiaramente le disparità tra le evoluzioni demografiche di regioni appartenenti ad uno stesso Stato membro. Nell'arco del prossimo ventennio, circa un quinto delle regioni europee registrerà una crescita demografica, una grande maggioranza delle regioni sarà demograficamente neutra e alcune saranno già in fase di crescita negativa. La crescita demografica negativa, l'invecchiamento della popolazione in età

<sup>(1)</sup> Relazione demografica 1997, Mappa 3, pag. 14 bis (versione italiana).

<sup>(2)</sup> COM(96) 398 def. «I giovani agricoltori e il problema del rilevamento delle aziende agricole in Europa».

lavorativa, l'emigrazione verso regioni più ricche, sono tutti fattori destinati ad avere un impatto negativo sullo sviluppo sociale ed economico delle regioni. Le politiche economiche, la politica sociale, le politiche del mercato del lavoro, le politiche di coesione e le politiche strutturali devono tener conto degli sviluppi demografici piuttosto che della situazione demografica in un dato momento. Tali politiche saranno efficaci solo se potranno adattarsi in modo flessibile alle circostanze regionali; in caso contrario accentueranno la divergenza tra le regioni. Nel contempo, tuttavia, la necessità di un coordinamento a livello comunitario emerge chiaramente ancora una volta in diversi settori.

Il problema va considerato anche nell'ottica dell'ampliamento dell'Unione. La relazione presentata dalla Commissione mostra chiaramente che la situazione demografica nei paesi candidati differisce dalla media dell'UE. Se in futuro l'UE intende applicare le proprie politiche anche a quei paesi, sarà necessaria una differenziazione regionale ancora maggiore.

#### *Fondi strutturali, istruzione e formazione*

La necessità di intensificare le politiche attive del mercato del lavoro e di compiere uno sforzo supplementare nel campo dell'istruzione e della formazione, specialmente a favore delle categorie che partecipano scarsamente al mercato del lavoro, dovrebbe essere evidente. In alcuni settori e in alcune regioni si osservano già una penuria di manodopera e, allo stesso tempo, l'esclusione dal mercato del lavoro oppure il pensionamento di ampie fasce della popolazione. L'invecchiamento della popolazione in età lavorativa aggraverà ulteriormente il problema. Nel prossimo futuro, come il Libro bianco di Delors ha già evidenziato nel 1993, non ci si potrà più permettere di sfruttare le risorse umane in modo insufficiente. Le politiche devono puntare ad uno sfruttamento efficiente del bacino della manodopera. Per esempio, in alcuni Stati membri la maggioranza delle persone comprese nel gruppo di età 55-65 non è più attiva nel mercato del lavoro<sup>(1)</sup>. I provvedimenti dovrebbero mirare non ad innalzare l'età pensionabile bensì a mantenere l'occupabilità dei lavoratori anziani. Alcune menti illuminate nel settore privato hanno riconosciuto che la formazione dei dipendenti anziani può effettivamente essere un investimento proficuo.

<sup>(1)</sup> Nei Paesi Bassi, per esempio, solo il 27 % delle persone comprese in questo gruppo di età è ancora attivo nel mercato del lavoro.

La lungimiranza è l'essenza del governo, pertanto i fondi strutturali e i programmi comunitari a favore dell'istruzione e della formazione, oltre ad essere rivolti alla forza lavoro attuale, dovranno anche operare in modo previdente e anticipare le esigenze del mercato del lavoro nel prossimo decennio. Va prestata un'attenzione particolare all'occupabilità delle categorie svantaggiate.

#### **Capitolo IV: Conclusioni**

Il Comitato delle regioni, considera che i cambiamenti demografici hanno un forte impatto su molti aspetti dell'economia, in particolare sul mercato del lavoro e sulla coesione economica e sociale e che tali cambiamenti influiscono su diversi settori di competenza degli enti locali e regionali.

È fortemente preoccupato per il fatto che l'importanza delle tendenze demografiche non è riconosciuta ed è sottovalutata ed è convinto che le politiche economiche e occupazionali possono essere efficaci solo se tengono conto delle condizioni demografiche.

Considera inoltre che il previsto ampliamento dell'Unione può avere un impatto notevole sulla struttura demografica della sua forza lavoro.

Accoglie con favore la relazione demografica 1997 presentata dalla Commissione, in particolare la parte dedicata alle tendenze regionali.

Appoggia le conclusioni della relazione del Parlamento europeo sulla situazione demografica nell'Unione europea 1995.

Si compiace del fatto che la Commissione abbia preso in considerazione il fattore demografico nella recente comunicazione sulla disoccupazione e la incoraggia a continuare su questa strada e a tener conto delle differenze tra le regioni europee in materia demografica.

Raccomanda al Consiglio, al Parlamento europeo, agli Stati membri e agli enti decentrati di inserire pienamente il fattore demografico nelle politiche pertinenti.

Esprime preoccupazione per l'aggravarsi degli squilibri regionali in Europa e sottolinea la necessità di sorvegliare da vicino il ruolo degli sviluppi demografici in tale contesto; ribadisce la proposta di utilizzare i fondi strutturali e di coesione in modo lungimirante.

Segnala che il periodo preso in esame, ossia i prossimi venti o trent'anni, vedrà probabilmente l'adesione di nuovi Stati membri dalla struttura demografica diversa; ritiene che una politica valida imponga di anticipare questo sviluppo nei settori interessati.

Invita la Commissione a presentare uno studio più dettagliato delle tendenze demografiche in atto nelle regioni dell'UE e anche nei paesi candidati; questo studio dovrebbe affrontare temi quali l'inurbamento, lo spopolamento delle zone rurali, l'effetto del cambiamento demografico sul mercato del lavoro e la competitività relativa delle regioni.

È del parere che la tematica in esame debba essere una presenza costante nei programmi politici; chiede pertanto alla Commissione di studiare con grande attenzione gli sviluppi demografici negli Stati membri dell'UE e nei paesi candidati all'adesione e di riferire le proprie conclusioni in una relazione annuale.

Bruxelles, 14 maggio 1998.

Sottolinea la necessità di misure speciali volte a migliorare l'equilibrio tra offerta e domanda nel mercato del lavoro; sottolinea il ruolo che i programmi e i fondi europei possono svolgere in questo ambito; è del parere che un utilizzo previdente dei fondi vada preso in considerazione nelle zone in cui gli sviluppi demografici minacciano di acuire il declino economico.

Fa notare che in alcuni Stati membri gli enti locali e regionali sono responsabili in materia di pensioni, sicurezza sociale e assistenza sanitaria.

Mette in guardia gli Stati membri contro il rischio di elaborare politiche a breve termine, nel settore finanziario, della sicurezza sociale e delle pensioni, che lasceranno in eredità alla prossima generazione un onere finanziario eccessivo, soprattutto tenuto conto dell'Unione economica e monetaria.

Invita infine il Presidente del Comitato a trasmettere la presente risoluzione alla Commissione, al Consiglio, al Parlamento europeo e al Comitato economico e sociale.

*Il Presidente*

*del Comitato delle regioni*

Manfred DAMMEYER

---

**Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di decisione del Consiglio recante misure di assistenza finanziaria a favore di piccole e medie imprese (PMI) innovatrici e creatrici di posti di lavoro — iniziativa a favore della crescita e dell'occupazione»**

(98/C 251/08)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la «Proposta di decisione del Consiglio recante misure di assistenza finanziaria a favore di piccole e medie imprese (PMI) innovatrici e creatrici di posti di lavoro — iniziativa a favore della crescita e dell'occupazione»<sup>(1)</sup>

vista la decisione del Consiglio del 16 marzo 1998, conformemente al disposto dell'articolo 198 c, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea di consultare il Comitato delle regioni in merito al suddetto documento;

vista la propria decisione del 12 marzo 1998, di predisporre il parere in merito e di incaricare la Commissione 6 «Occupazione, politica economica, mercato interno, industria, PMI» della preparazione di detto documento;

visto il progetto di parere (CdR 46/98 riv.) formulato dalla Commissione 6 il 6 aprile 1998 (relatore: Virtanen, correlatore: Keymer);

---

<sup>(1)</sup> COM(98) 26 def. — CNS/98/0024 — GU C 108 del 7.4.1998, pag. 67.

considerato che il Comitato ha fatto riferimento al ruolo delle piccole e medie imprese nella creazione di posti di lavoro e specialmente alla necessità per le imprese innovative in Europa di finanziarsi con capitale di rischio, in particolare nei pareri sulla «Proposta di decisione del Consiglio relativa ad un terzo programma pluriennale per le piccole e medie imprese nell'Unione europea (1997-2000) — Valorizzare al massimo l'ampio potenziale delle PMI europee per l'occupazione, la crescita e la competitività»<sup>(1)</sup>; sulla Comunicazione della Commissione «Interventi strutturali comunitari e occupazione»<sup>(2)</sup>; sul «Libro verde sull'innovazione»<sup>(3)</sup> e sul «Primo piano d'azione per l'innovazione in Europa»<sup>(4)</sup>,

ha adottato il 14 maggio 1998, nel corso della 23<sup>a</sup> sessione plenaria, il seguente parere.

## 1. Introduzione: sintesi del documento della Commissione

La Commissione propone di istituire tre nuovi strumenti finanziari per il sostegno delle PMI innovatrici ed in fase di crescita. Il programma avrà una durata di tre anni (1998-2000) e nel corso di tale periodo avrà una dotazione finanziaria di 420 mecu. La Commissione propone i seguenti tre strumenti finanziari:

- un meccanismo di capitale di rischio, amministrato dal Fondo europeo per gli investimenti, inteso ad accrescere le possibilità delle imprese di procurarsi dei capitali. Il FEI tuttavia non interverrebbe direttamente, bensì per il tramite di fondi di investimento regionali o di settore («intermediari»). Viene proposto di finanziare questo meccanismo con il 40 % della dotazione complessiva del programma;
- contributi finanziari per la costituzione di imprese comuni transnazionali, grazie ai quali la Commissione promuoverebbe l'internazionalizzazione delle PMI nell'ambito dell'Unione europea attraverso la partecipazione ai costi relativi alla costituzione di imprese transnazionali. L'importo massimo ammonterebbe a 100 000 ECU e potrebbe coprire fino al 50 % dei costi relativi ad una impresa comune, ad esempio le ricerche di mercato e la preparazione della documentazione giuridica, nonché il 10 % degli investimenti fissi. Viene proposto di destinare a tali contributi finanziari il 20 % della dotazione complessiva del programma;
- un meccanismo di garanzia, gestito dal Fondo europeo per gli investimenti, inteso a facilitare l'accesso delle PMI innovatrici ai finanziamenti. Esso è inteso a utilizzare i sistemi di finanziamento

nazionali o regionali esistenti, accrescendo grazie ai nuovi strumenti la loro capacità di assunzione di rischi. L'obiettivo principale è accrescere le possibilità di finanziamento delle imprese innovatrici la cui capacità di accedere al credito è più ridotta a causa dei rischi derivanti dal loro finanziamento. Viene proposto di assegnare a questo meccanismo il 40 % della dotazione complessiva del programma. I finanziamenti previsti copriranno per intero i costi del meccanismo, e saranno stabiliti dei massimali.

## 2. Motivazione del programma

2.1. Il Vertice di Amsterdam ha assegnato all'occupazione una priorità maggiore tra le politiche dell'Unione europea, senza tuttavia dare a quest'ultima competenze specifiche in materia di politica occupazionale. A norma del nuovo articolo sull'occupazione, l'Unione riveste anzitutto un ruolo di coordinamento. È pertanto essenziale che, nei settori in cui la Comunità ha delle competenze, essa agisca in modo rapido e determinato a favore dell'occupazione.

2.2. Ad Amsterdam è stato deciso di iniziare ad elaborare misure comunitarie intese a migliorare il potenziale occupazionale delle PMI innovatrici. Tale decisione è stata confermata dal Vertice di Lussemburgo sull'occupazione. Già prima, nell'ambito delle discussioni sull'innovazione, si era stabilito che in Europa la disponibilità relativamente limitata di capitale di rischio costituisce un problema fondamentale, che limita l'innovazione. Conformemente al programma d'azione proposto dalla Commissione nel novembre 1996, occorre tentare di accrescere il finanziamento con capitali di rischio, tanto a livello regionale e nazionale quanto a livello comunitario. Il programma attuale costituisce in particolare uno strumento della Comunità per accrescere il finanziamento delle imprese innovative con capitale di rischio. Il Comitato esprime soddisfazione per la rapidità e la determinazione con cui si procede.

(1) CdR 211/96 fin — GU C 34 del 3.2.1997, pag. 34.

(2) CdR 306/96 fin — GU C 42 del 10.2.1997, pag. 15.

(3) CdR 112/96 fin — GU C 182 del 24.6.1996, pag. 1.

(4) CdR 68/97 fin — GU C 244 dell'11.8.1997, pag. 9.

### 3. Osservazioni generali

3.1. Le piccole e medie imprese svolgono un ruolo particolare nella creazione di nuovi posti di lavoro. Si ha la creazione di nuovi posti quando vengono fondate nuove imprese o quando imprese già esistenti accrescono il proprio organico. I fattori principali nella fase di costituzione di una nuova impresa sono il buon andamento degli affari, la qualità della gestione e il finanziamento. In tale fase, oltre al finanziamento è indispensabile reperire il capitale di avviamento fatto, che in molti casi provoca dei problemi. Inoltre, le nuove imprese devono mantenere i contatti con le autorità ai fini del rilascio delle licenze e per altre esigenze, svolgere inchieste di mercato e raccogliere ulteriori informazioni in merito agli sviluppi sociali.

3.2. Le PMI innovatrici spesso si sviluppano grazie alle valide intuizioni commerciali dei loro fondatori, ma sono tuttavia minacciate talora dalla carenza di competenze gestionali. Tale carenza può addirittura costituire un fattore decisivo di rischio, che limita l'interesse degli investitori nell'impresa in questione. D'altro canto, un nuovo investitore può anche rendere più professionale la gestione dell'impresa.

3.3. Le imprese innovatrici sono particolarmente dinamiche, e i tradizionali meccanismi di finanziamento spesso non sono adeguati alle loro esigenze, le quali si manifestano in modo irregolare e talvolta imprevisto. Ai fini del mantenimento della posizione di mercato o dello sviluppo dei prodotti sono a volte necessari nuovi finanziamenti in tempi brevi.

3.4. Anche il contesto sociale ed il trattamento riservato ai nuovi e ai futuri imprenditori rappresentano fattori decisivi. Se l'ambiente è aperto ai nuovi imprenditori e favorevole alle imprese, è più probabile che nascano PMI innovative e in condizione di estendere la propria attività quando se ne presenti l'occasione.

3.5. Le banche subordinano le proprie decisioni in materia di finanziamento alle cosiddette garanzie, che consistono di depositi o di beni immobili. Questi ultimi, in tempi di insicurezza, sono spesso sottostimati. Anche i beni dei proprietari dell'impresa possono essere presi in considerazione come garanzia.

3.6. Per le imprese innovatrici di recente costituzione, che impiegano nuove tecnologie, è difficile reperire capitale di rischio tradizionale. Esse hanno pertanto bisogno di fondi specifici per l'avviamento ed il finanziamento con capitale di rischio. I servizi di investimento e di consulenza dei fondi di investimento privati svolgono anch'essi un ruolo importante. Spesso una fonte regionale di finanziamento con capitale di rischio è meglio in grado di valutare il contesto in cui un'impresa agisce, le

sua attività passate ed altre particolari circostanze, e di mettere in relazione i rischi esistenti e le necessarie garanzie. In tal modo è anche possibile valutare meglio piccoli prestiti.

### 4. Osservazioni particolari

#### 4.1. *Obiettivo del programma*

4.1.1. Al fine di sfruttare il potenziale occupazionale delle piccole imprese in forte crescita, in particolare delle PMI che fanno uso di nuove tecnologie, il programma promuoverà la creazione e la crescita di imprese innovative, sostenendo la loro attività di investimento grazie ad una semplificazione dell'accesso ai finanziamenti e stimolando in tal modo la creazione di posti di lavoro. Tale obiettivo è giustificato. È inoltre da approvare lo scopo del programma, di creare nuovi posti di lavoro rendendo più facile la costituzione e la crescita di PMI grazie ad un nuovo meccanismo finanziario.

4.1.2. Il Comitato desidera mettere in evidenza gli obiettivi occupazionali del programma. L'esperienza ha mostrato che grazie a fondi regionali costituiti con capitali di rischio si può promuovere la creazione di nuovi posti di lavoro con investimenti modesti. Il Comitato invita la Commissione ad aver cura che una quota sufficiente delle risorse del programma venga destinata ai fondi regionali costituiti con capitali di rischio, siano essi già esistenti o ancora da costituire. Inoltre, a giudizio del Comitato occorre concentrarsi sulle piccole imprese che creano direttamente nuovi posti di lavoro.

4.1.3. Il Comitato invita la Commissione a garantire l'accesso al programma anche alle PMI delle regioni meno sviluppate. Nelle regioni d'Europa economicamente forti vi sono per natura strette relazioni tra le grandi imprese tecnologiche, gli istituti di ricerca e il settore delle PMI. Nelle regioni meno sviluppate o periferiche, le PMI non dispongono di tali collegamenti.

#### 4.2. *Il concetto di innovazione*

4.2.1. Occorre precisare il concetto di innovazione. Nell'attuazione del programma tale concetto non deve applicarsi alle sole imprese ad alto contenuto tecnologico. L'impiego di nuove tecnologie costituisce una parte essenziale delle attività imprenditoriali innovatrici, ma non l'unica. L'innovazione deve pertanto essere definita in maniera ampia, in modo che la decisione sia applicata senza distinzioni nelle varie regioni d'Europa.

4.2.2. Occorre definire in senso lato il concetto di innovazione, così come avviene nel «Libro verde



sull'innovazione», pubblicato dalla Commissione<sup>(1)</sup>. L'attività imprenditoriale può sempre essere considerata innovatrice quando ricorre a nuove tecnologie o quando applica nello sviluppo o nella commercializzazione dei prodotti nuovi procedimenti che possono fungere da modello anche per altre PMI del settore. L'innovazione non è stata quindi definita in funzione della tecnologia, si è invece tenuto conto anche di settori parziali dell'attività imprenditoriale, dalla gestione allo sviluppo dei prodotti e alla commercializzazione; in tal contesto non va inoltre dimenticata la gestione contabile dell'impresa, che accresce la redditività e l'efficacia rispetto ai costi.

4.2.3. Il Comitato desidera inoltre ricordare che dal punto di vista dello sviluppo regionale un'impresa può essere innovatrice anche quando copre un campo di attività generalmente non presente nella struttura economica della regione in questione, e che sembra presentare possibilità di sviluppo nella regione stessa. Date le molte forme dell'innovazione, le decisioni in materia di finanziamento possono essere in molti casi assunte meglio a livello regionale, dove la conoscenza delle imprese e delle loro attività è più precisa.

4.2.4. Il Comitato propone pertanto che nella sezione introduttiva della decisione venga inserito quanto segue «considerando che ai fini dell'attuazione della presente decisione viene utilizzata la definizione del termine "innovazione" contenuta nel Capitolo I del "Libro verde sull'innovazione"<sup>(2)</sup> presentato dalla Commissione».

4.2.5. Il Comitato propone inoltre di modificare come segue l'ultima frase dell'introduzione all'Allegato I della proposta: «Lo sportello rafforza il Meccanismo europeo per le tecnologie (MET) istituito dalla BEI di concerto con il FEI, adottando una politica d'investimento caratterizzata da un profilo di rischio più elevato per quanto concerne sia la scelta dei fondi intermediari, sia le politiche di investimento seguite da questi ultimi, e che è diretta anche a imprese innovatrici non appartenenti al settore delle tecnologie avanzate».

### 4.3. Strumenti di finanziamento

4.3.1. Il Comitato approva la proposta della Commissione europea di creare tre nuovi strumenti di finanziamento per il sostegno delle PMI innovatrici ed in forte crescita. Desidera tuttavia evidenziare taluni aspetti

<sup>(1)</sup> Schematicamente il termine innovazione significa:

- rinnovamento ed ampliamento dell'offerta di prodotti e servizi, e dei relativi mercati;
- adozione di nuovi metodi di produzione, consegna e distribuzione;
- introduzione di cambiamenti nella gestione, nell'organizzazione del lavoro nonché nelle condizioni di lavoro e nelle qualificazioni dei lavoratori.

<sup>(2)</sup> COM(95) 688 def.

essenziali per le PMI, che occorrerebbe tenere presenti nell'esecuzione del programma.

4.3.2. In primo luogo il Comitato considera importante che nell'applicazione di tutti e tre gli strumenti si ricorra alla competenza specifica degli intermediari locali e regionali. È inoltre essenziale che le autorità responsabili dello sviluppo regionale vengano informate esattamente sui fondi o istituti finanziari che fungono da intermediari per il programma in una data regione.

4.3.3. Per quanto riguarda il MET avvio, il Comitato si compiace del fatto che la Commissione voglia promuovere la costituzione e lo sviluppo di PMI innovatrici con grande potenziale di crescita semplificando l'accesso delle PMI al capitale azionario, cosa che avrebbe un effetto di catalizzatore e incoraggerebbe altri investitori, e promuovendo nell'intera Unione lo sviluppo del mercato dei capitali di rischio.

4.3.4. Tuttavia il sistema proposto funziona solo nelle zone in cui vi sono investitori e imprese propense ad investire. Per la promozione del finanziamento con capitali di rischio occorrerebbe predisporre un sistema grazie al quale anche le imprese situate in regioni periferiche dell'Europa possano informare più efficacemente che in passato gli investitori di tutta Europa in merito alle proprie attività. Attualmente tale principio non viene applicato, gli investitori vengono cercati piuttosto sul mercato nazionale oppure, come è avvenuto per vari progetti tecnologici, negli Stati Uniti, sebbene fosse possibile trovare anche in Europa investitori interessati.

4.3.5. Per quanto riguarda l'impresa comune europea il Comitato esprime piena approvazione per l'obiettivo di promuovere all'interno dell'UE la costituzione di imprese comuni transnazionali tra PMI, affinché possano beneficiare dei vantaggi del mercato interno grazie ad un migliore sfruttamento delle loro limitate risorse finanziarie ed umane ed alla maggiore vicinanza ai clienti.

4.3.6. Il sistema previsto nella proposta sarà particolarmente efficace nelle regioni caratterizzate da un'intensa cooperazione transnazionale, da distanze ridotte e da una lunga tradizione di cooperazione economica. Le zone più distanti dai principali mercati europei possono presentare dei problemi. A causa delle distanze, l'attività delle PMI di tali zone è tradizionalmente orientata al mercato interno. La soglia dell'internazionalizzazione e dell'esportazione è sempre stata e rimane elevata. Altri fattori immateriali, come le scarse conoscenze linguistiche o l'insufficiente capacità commerciale, causano spesso dei problemi.

4.3.7. Il Comitato suggerisce pertanto alla Commissione di integrare il sistema proposto con uno strumento che consenta di estendere il meccanismo di finanziamento anche alle PMI che espandono le proprie esportazioni

e che grazie alle attività per le quali richiedono il finanziamento possono raggiungere un livello tale da essere in grado di fondare delle imprese comuni. In tale contesto il Comitato desidera sottolineare l'importanza delle iniziative Europartenariato, Interprise e BC-Net, le quali aiutano le PMI a creare delle reti e a trovare dei partner.

4.3.8. Il Comitato ritiene che il meccanismo di garanzia per le PMI meriti particolare sostegno. Esso migliora in tutta l'UE le condizioni di accesso delle PMI al finanziamento esterno, in particolare aumentando il volume di credito, limitando le garanzie richieste dai finanziatori e incoraggiando l'assunzione di rischio da parte delle banche nel finanziare le PMI.

4.3.9. A giudizio del Comitato occorre dedicare particolare attenzione, oltre che ai finanziamenti non coperti da garanzia, anche al tasso di interesse praticato. Al fine di garantire quanto più possibile la capacità delle PMI di generare occupazione, occorrerebbe considerare, oltre al sistema proposto un altro sistema che permetta, nelle regioni più colpite da gravi problemi strutturali, di trasformare in determinati casi i prestiti in investimenti nel capitale dell'impresa. Tale sistema potrebbe essere applicato ai settori chiave dello sviluppo regionale, nei quali la crescita dell'occupazione avrebbe un impatto positivo sullo sviluppo dell'intera regione.

## 5. Conclusioni

5.1. Il Comitato osserva infine che l'aumento del capitale di rischio non costituisce l'unica conclusione delle discussioni in merito al Libro verde sull'innovazione. Questo segnalava anche l'esigenza di rendere più favorevoli alle PMI e all'innovazione il contesto amministrativo e giuridico. Il piano d'azione per l'innovazione menziona a tale proposito il principio dello sportello

unico. Adesso che la Commissione propone l'introduzione di tre diversi strumenti di finanziamento, dei quali uno sarebbe amministrato dalla Commissione stessa e gli altri due dal Fondo europeo per gli investimenti, mentre tutti e tre sarebbero gestiti attraverso intermediari regionali o specializzati in determinati settori, è particolarmente importante dal punto di vista degli imprenditori che, almeno per quanto riguarda l'informazione, venga applicato il principio dello sportello unico.

5.2. Sebbene differenti sistemi di finanziamento richiedano differenti intermediari, occorrerebbe fare in modo che le informazioni e le istruzioni pratiche relative a tutti e tre gli strumenti siano disponibili presso lo stesso coordinatore regionale. Le imprese per le quali il contesto amministrativo e giuridico dei programmi comunitari risulti altrettanto sconosciuto di quello di un altro paese potranno beneficiare del meccanismo di costituzione di imprese comuni, inteso a far conoscere tale contesto.

5.3. Le PMI innovatrici svolgono un ruolo essenziale ai fini dello sviluppo regionale. Quando, nell'ambito della politica regionale dell'UE, viene assegnata la priorità ad una determinata strategia, le autorità responsabili della strategia di sviluppo regionale dovrebbero essere informate con esattezza in merito alla ripartizione delle risorse destinate al programma.

5.4. Il Comitato propone infine che venga richiesto ai fondi o agli istituti finanziari che agiscono da intermediari, nonché ai coordinatori nazionali del programma, di mantenere dei contatti con l'amministrazione regionale.

5.5. Per concludere il Comitato desidera sottolineare che la valutazione dell'impatto del programma non dovrebbe avvenire soltanto sulla base dei dati statistici delle imprese che hanno beneficiato di finanziamenti. Dovrebbe essere possibile analizzare la situazione e valutare il numero di posti di lavoro fissi che sono stati creati grazie al programma e che altrimenti non sarebbero esistiti, e la cui creazione non abbia condotto ad una perdita di posti di lavoro presso la concorrenza o le imprese associate. Tale valutazione andrebbe eseguita in collaborazione con i poteri locali e regionali.

Bruxelles, 14 maggio 1998.

*Il Presidente*  
*del Comitato delle regioni*  
Manfred DAMMEYER

**Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione concernente la strategia d'informazione sull'euro»**

(98/C 251/09)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la «Comunicazione della Commissione concernente la strategia di informazione sull'euro»<sup>(1)</sup>;

vista la propria decisione del 12 marzo 1998 di elaborare un parere su tale argomento, conformemente al disposto dell'articolo 198 C, quarto comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea e di assegnare la preparazione del parere alla Commissione 6 «Occupazione, politica economica, mercato interno, industria, PMI»;

visto il progetto di parere (CdR 45/98 riv.) formulato dalla Commissione 6 il 6 aprile 1998 (relatrice: Oldfather),

ha adottato il 13 maggio 1998, nel corso della 23<sup>a</sup> sessione plenaria, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Nel parere sul tema «L'Unione economica e monetaria» (settembre 1996)<sup>(2)</sup>, il Comitato delle regioni ribadiva il suo sostegno all'UEM, affermando che «l'introduzione di una moneta comune costituisce il completamento logico del mercato interno e rafforza l'economia europea nel contesto mondiale» (punto 2.2).

1.2. Gli enti locali e regionali hanno responsabilità considerevoli nel campo dell'istruzione e dello sviluppo economico. Essi costituiscono, inoltre, il livello di governo più vicino ai cittadini e, globalmente, le amministrazioni territoriali sono uno dei maggiori datori di lavoro nell'Unione europea. In considerazione di tale ruolo, gli enti locali e regionali devono svolgere una funzione centrale nell'introduzione dell'euro, per garantire che i cittadini europei e la comunità finanziaria vengano adeguatamente informati su tale argomento.

1.3. In aggiunta a questa funzione, quasi tutti i servizi amministrativi locali e regionali e le aree amministrative verranno interessati dalla moneta unica ed è necessario che gli enti territoriali partecipino attivamente ai preparativi per l'introduzione dell'euro, a livello sia degli Stati membri che dell'Unione.

1.4. La «Strategia di informazione sull'euro» deve essere esaminata in relazione ad altri documenti presentati dalla Commissione che forniscono indicazioni sull'introduzione della moneta unica. In particolare, il parere farà riferimento alla comunicazione della Commissione dal titolo: «Aspetti pratici dell'introduzione dell'euro: aggiornamento sullo stato di avanzamento dei lavori»<sup>(3)</sup>.

1.5. Vista la complessità del problema, vi è una maggiore necessità di strategie integrate che interessino

tutti i livelli di governo che lavorano a stretto contatto con il pubblico e i settori privati. Le campagne di informazione svolgeranno un ruolo decisivo nello sviluppo di tali strategie e non dovranno essere rivolte soltanto al grande pubblico, ma anche ad elementi chiave del personale nelle amministrazioni locali e regionali. Sarà opportuno prestare un'attenzione particolare al personale che lavora quotidianamente a contatto con il pubblico.

1.6. Tenendo presenti tali considerazioni, il Comitato accoglie con favore la comunicazione della Commissione concernente la strategia di informazione sull'euro.

1.7. Il Comitato approva il fatto che la Comunicazione non sia rivolta soltanto agli Stati membri e al Parlamento europeo, bensì anche alle «autorità regionali e locali, agli operatori economici del settore privato e a molti altri gruppi le cui attività saranno influenzate dall'introduzione dell'euro». Considerata la loro vicinanza alle comunità locali e regionali, le amministrazioni locali e regionali svolgeranno un ruolo decisivo nel discutere le conseguenze pratiche dell'introduzione dell'euro con il settore privato e altri gruppi.

## 2. Osservazioni sulla comunicazione della commissione concernente la strategia di informazione sull'euro

### (a) *Le azioni di comunicazione sull'euro: obiettivi e funzioni*

2.1. Questa parte della comunicazione prende in esame l'efficacia della strategia di comunicazione della Commissione, lanciata nel 1996, che prevedeva delle azioni nel quadro del programma d'informazione dei cittadini europei (PRINCE). Sin dall'inizio, il Comitato ha sostenuto attivamente il programma PRINCE. Le amministrazioni locali e regionali hanno partecipato direttamente all'attuazione del programma e hanno spesso collaborato con altri partner, quali il settore

<sup>(1)</sup> COM(98) 39 def.

<sup>(2)</sup> GU C 34 del 3.2.1997, pag. 1.

<sup>(3)</sup> COM(98) 61 def.

finanziario, nell'organizzare conferenze, seminari di lavoro e pubblicazioni, con l'obiettivo di sensibilizzare il pubblico sulle tematiche collegate all'UEM e all'introduzione dell'euro.

2.2. Gli obiettivi iniziali della strategia di informazione della Commissione consistevano nel:

- «rafforzare in tutta l'Unione l'idea che l'UEM sarebbe stata realizzata conformemente al trattato sull'Unione europea e
- rendere consapevoli le banche, i prestatori di servizi finanziari e le grandi imprese della necessità di prepararsi senza indugio al passaggio all'euro.»

2.3. La Commissione propone ora nuovi obiettivi per la strategia di informazione ed intende rivolgere le sue attività al grande pubblico e alle piccole e medie imprese (PMI), nonché «fare in modo che l'UEM sia ben compresa dai responsabili politici ed amministrativi e dagli operatori economici dei paesi terzi».

2.4. Il Comitato approva i nuovi obiettivi ed è consapevole del ruolo fondamentale che spetta alle amministrazioni locali e regionali, in termini di collaborazione con le istituzioni europee, per garantire il raggiungimento di tali obiettivi. Le esigenze dei cittadini e delle PMI variano all'interno dell'Unione e gli enti territoriali possono contribuire ad individuare efficacemente i destinatari della campagna.

2.5. Il Comitato osserva che l'importanza della tutela dei consumatori viene citata in riferimento alla strategia di comunicazione per il grande pubblico. La Commissione ritiene opportuna l'introduzione di «osservatori locali», incaricati di valutare l'impatto sull'euro delle azioni di comunicazione attuate dagli Stati membri. Il Comitato rammenta alla Commissione che la tutela dei consumatori è una funzione svolta normalmente dalle amministrazioni locali e regionali. Il monitoraggio di tale aspetto dell'introduzione dell'euro dovrebbe essere effettuato dagli enti territoriali, piuttosto che da «osservatori locali».

2.6. Il Comitato condivide quanto affermato dalla Commissione, secondo cui «preparare tutta la popolazione all'euro non è compito riservato soltanto ai poteri pubblici» e concorda sull'importanza che essa attribuisce ai moltiplicatori dell'informazione, alle associazioni settoriali e professionali, alle associazioni europee, alle imprese, alle banche, ai dettaglianti e ai prestatori di servizi finanziari. In considerazione di un'organizzazione così diversificata, è importante che la strategia di informazione venga coordinata adeguatamente a livello europeo, nazionale, regionale e locale.

(b) *La sfida della comunicazione: ruoli e responsabilità*

2.7. La comunicazione delinea i ruoli e le responsabilità degli Stati membri e della Commissione. Nella

strategia sono posti in evidenza anche i partenariati conclusi con le istituzioni europee. Il Comitato ritiene di avere un ruolo attivo da svolgere in tale ambito, essendo in grado di promuovere la discussione tra le amministrazioni territoriali e di diffondere le buone prassi.

2.8. Il Comitato accoglie con grande favore gli obiettivi definiti nella strategia dalla Commissione e ritiene che ad essa spetti un ruolo fondamentale nel coordinare le attività e nel produrre materiali. Tuttavia, il Comitato nutre delle preoccupazioni riguardo alla limitatezza del bilancio previsto, rispetto all'ampiezza degli obiettivi del programma, la cui dotazione è di 100 milioni di ECU circa. La Commissione afferma giustamente che ora gli Stati membri «dovranno contribuire maggiormente al finanziamento delle azioni».

2.9. Il Comitato riconosce anche il ruolo centrale che gli Stati membri svolgeranno nella strategia di informazione. Il fattore informazione costituirà un aspetto importante dei piani nazionali di passaggio all'euro, poiché danno conto della diversità delle strutture finanziarie, amministrative e culturali dell'Unione.

(c) *Un'impostazione pratica delle azioni di comunicazione*

2.10. Il Comitato concorda sul fatto che il grado di attenzione dell'opinione pubblica aumenterà in seguito alla riunione del Consiglio del maggio 1998 che designerà gli Stati membri che faranno parte dell'Unione economica e monetaria. Tale evento costituirà un'opportunità eccezionale per intensificare gli impegni di informazione, in quanto la richiesta di informazioni sull'euro sarà più diffusa.

2.11. L'esigenza di informazioni da parte del pubblico aumenterà ulteriormente a partire dal 1° gennaio 1999, quando l'euro diventerà a pieno titolo la moneta unica e verranno fissati i tassi di conversione tra le monete nazionali e l'euro.

(d) *Diffusione di messaggi specifici per i paesi «pre-in»*

2.12. Il Comitato desidera formulare alcune osservazioni sulla strategia di comunicazione nei confronti degli Stati membri che non faranno parte del primo gruppo dei paesi partecipanti all'Unione economica e monetaria. Nella terminologia adottata dalla Commissione, tali Stati vengono definiti «pre-in». Al punto 4.3.2 della comunicazione viene affermato che: «Gli Stati membri che non rientreranno nell'elenco stabilito ... all'inizio di maggio 1998, dovranno predisporre messaggi specifici indirizzati alla propria opinione pubblica. ... Tali messaggi potrebbero, spiegare le conseguenze pratiche della mancata partecipazione dello Stato membro in questione nella zona dell'euro, informare i cittadini del cammino

da percorrere per raggiungere gli Stati membri appartenenti al primo gruppo dei paesi partecipanti e fornire informazioni sull'euro».

2.13. Il Comitato sottolinea che alcuni Stati membri hanno deciso autonomamente di restare fuori dall'Unione economica e monetaria e che taluni dei suddetti obiettivi della campagna di informazione della Commissione possono risultare inadeguati.

2.14. Tuttavia, è importante che la Commissione collabori con gli Stati membri dell'Unione che non parteciperanno all'UEM per individuare quali sono le esigenze di informazione di tali paesi. Ad esempio, la realizzazione dell'UEM avrà un impatto per chi esporta nei paesi extracomunitari ed avranno bisogno di informazioni anche i visitatori della zona euro. Gli enti territoriali locali e regionali riceveranno in euro contributi e prestiti dell'Unione. È necessario che tali fattori vengano presi in considerazione nella creazione di una strategia di informazione rivolta ai paesi «pre-in».

#### (e) *Strumenti della strategia di comunicazione*

2.15. La comunicazione indica una grande varietà di strumenti da impiegare nella strategia di comunicazione, tra i quali:

- radio e televisione;
- opuscoli;
- Internet e CD-ROM;
- servizi di risposta ai cittadini;
- conferenze e seminari;
- strumenti di prossimità (esposizioni itineranti e «infobus»);
- azioni pilota per categorie specifiche.

Ciò fornisce un'ampia gamma di metodi per trasmettere il messaggio e le amministrazioni regionali e locali possono partecipare alla strategia con diverse modalità.

#### (f) *Il ruolo dell'istruzione in una strategia di informazione*

2.16. Il Comitato pone l'accento sul ruolo dell'istruzione nella strategia di informazione. I lavori effettuati da un gruppo di esperti vengono riportati brevemente nel documento: «Aspetti pratici dell'introduzione dell'euro: aggiornamento sullo stato di avanzamento dei lavori». Il gruppo di esperti, prendendo in considerazione la tematica dell'istruzione, afferma che:

- l'informazione dei cittadini attraverso la scuola rappresenta una delle azioni più promettenti in questo campo;

— i giovani in età scolare esercitano incontestabilmente un effetto moltiplicatore nell'ambiente familiare;

— le informazioni sull'euro dovrebbero fare parte dei materiali didattici ed essere integrate nel programma pedagogico.

2.17. Il gruppo di esperti ha incentrato i lavori sull'istruzione dei giovani ed il Comitato se ne compiace, pur osservando che il ruolo dell'istruzione degli adulti e della comunità, insieme con gli aspetti della formazione professionale, costituiranno una parte importante della strategia di informazione. I pacchetti educativi realizzati in tale contesto potrebbero essere utilizzati anche per il grande pubblico e prendere in considerazione le esigenze specifiche degli anziani.

### 3. Il ruolo degli enti regionali e locali nella strategia di informazione

3.1. Il Comitato delle regioni ritiene che la strategia di informazione dovrebbe attribuire un ruolo più importante agli enti territoriali, dato che uno degli obiettivi principali è quello di informare le piccole e medie imprese ed i cittadini e che l'introduzione dell'euro avrà notevoli ripercussioni sulle economie locali e regionali e sulla loro competitività.

3.2. La comunicazione della Commissione prevede che gli enti territoriali, gli eletti ed i dipendenti delle amministrazioni pubbliche siano compresi tra i destinatari anziché tra i partner nella strategia di informazione (v. punto 4.3). Tuttavia, le amministrazioni locali e regionali sono estremamente qualificate per realizzare le campagne di informazione rivolte ai cittadini e alle PMI e sono anche esperte nello sviluppo di partenariati con altri interlocutori economici. Tale esperienza costituirebbe una componente importante dello sviluppo di un'efficace strategia di informazione per l'introduzione dell'euro.

3.3. Nella comunicazione viene affermato che, per ciò che concerne il passaggio all'euro, «i preparativi sono molto più avanzati a livello delle amministrazioni nazionali che a livello degli enti territoriali e dei servizi decentrati. Questa situazione è preoccupante, se si considera che le autorità regionali e locali hanno contatti più stretti e regolari con il cittadino» (cfr. punto 4.3). Dal momento che la responsabilità dell'introduzione della moneta unica spetta alla Commissione, all'Istituto monetario europeo (in seguito, alla Banca centrale europea) e agli Stati membri, non è sorprendente che i progetti delle amministrazioni nazionali siano più avanzati di quelli degli enti regionali e locali. Ciò si verifica poiché l'attività degli enti territoriali deve essere sviluppata in relazione al piano nazionale e alla legislazione europea. Il Comitato desidera sottolineare che le amministrazioni territoriali hanno spesso offerto una stretta collaborazione alle amministrazioni nazionali nella pianificazione dell'euro e tali partenariati sono descritti nella tabella n. 1.



TABELLA 1

## Partecipazione delle amministrazioni regionali e locali ai preparativi per la moneta unica effettuati dagli Stati Membri

Stato Membro	Partecipazione degli enti locali e regionali
Austria	I Länder e i comuni sono rappresentati nell'organo presieduto dal ministro federale delle Finanze e dalla Banca nazionale austriaca.
Belgio	Un gruppo di lavoro, composto da enti territoriali, è stato istituito dal ministero degli Affari interni.
Danimarca	La Danimarca non parteciperà alla terza fase dell'UEM, ma parteciperà alla seconda fase. Il governo danese ha istituito un Comitato per l'euro a livello nazionale.
Finlandia	Gli enti locali e regionali fanno parte del «gruppo di lavoro del settore pubblico».
Francia	Sono stati creati dei comitati direttivi in ogni dipartimento, sotto l'autorità del prefetto, come pure dei comitati di controllo nei dipartimenti sotto l'autorità del «Trésorier payeur général».
Germania	I Länder sono stati rappresentati nei gruppi di lavoro federali sin dall'inizio della pianificazione dell'UEM. Diversi Länder hanno istituito un proprio gruppo di lavoro e i comuni più grandi hanno nominato degli «Euro-coordinatori». Tutte le camere di commercio hanno creato un «punto di contatto per l'euro» per il settore privato.
Grecia	Sarà costituito tra breve un gruppo di lavoro con la partecipazione degli enti locali e regionali.
Irlanda	È stato creato un gruppo di collegamento per gli enti locali allo scopo di coadiuvare e consigliare gli enti locali e regionali nel designare gruppi incaricati del passaggio all'euro, nonché predisporre relativi piani. Il suddetto gruppo ha già tenuto seminari a livello regionale. La commissione per l'informatica nell'amministrazione locale sta valutando le implicazioni per le tecnologie dell'informazione.
Italia	Ogni regione ha istituito un Comitato provinciale sull'euro.
Lussemburgo	È stato creato, in ogni comune, un corrispondente locale per l'euro.
Paesi Bassi	L'Associazione dei comuni (VNG) è membro del Forum nazionale sull'euro. È stato istituito un gruppo di lavoro «L'euro e i comuni».
Spagna	Un gruppo di esperti è stato costituito dalle comunità autonome spagnole.
Svezia	Gli enti locali e regionali fanno parte dei gruppi di lavoro del governo nazionale.
Regno Unito	L'unità di preparazione all'euro del Tesoro organizza conferenze regionali. Il Dipartimento per l'ambiente, i trasporti e le regioni (DETR) istituisce gruppi di lavoro sull'impatto dell'euro nelle amministrazioni locali.

3.4. In aggiunta a quanto sopra elencato, gli enti territoriali hanno partecipato a diverse azioni innovative. È stato organizzato un esperimento, della durata di sei mesi, nella regione Toscana in Italia, dove sono state coniate banconote e monete euro che possono essere utilizzate in negozi, banche ed uffici, contemporaneamente alla moneta esistente. Hanno partecipato al progetto gli enti regionali e locali, una banca di Firenze e la Commissione europea.

3.5. Numerose associazioni di enti regionali e locali e singole autonomie territoriali hanno preparato dei manuali e/o liste di controllo sull'introduzione della moneta unica. Ad esempio, l'Associazione finlandese degli enti locali ha pubblicato due opuscoli, destinati agli enti territoriali, contenenti indicazioni sull'introduzione

dell'euro. Il primo offre una descrizione generale della situazione, mentre il secondo fornisce, ai consigli membri dell'associazione, un elenco delle soluzioni pratiche che essi dovranno adottare. Tale elenco è stato applicato in via sperimentale in due comuni e verrà in seguito riveduto. Anche il Land tedesco della Baviera ha redatto un opuscolo informativo per i comuni bavaresi contenente un elenco di misure. Sono state effettuate anche delle consultazioni con alcune casse di risparmio locali e con la Deutsche Bank, in relazione all'introduzione dell'euro. Anche in Austria gli enti territoriali hanno previsto dei piani di azione per la conversione dell'euro nell'amministrazione.

3.6. Le amministrazioni territoriali hanno anche collaborato strettamente con organizzazioni quali la

«Fédération européenne des experts comptables» (FEE) nella produzione di materiale che fornisce un approccio strategico all'introduzione dell'euro.

3.7. Gli enti territoriali devono sviluppare una strategia per l'introduzione dell'euro, così da assumere una funzione primaria nella strategia di informazione progettata dalla Commissione. Tale strategia deve essere elaborata tenendo conto degli ampi cambiamenti che interesseranno le finanze e il sistema informatico, la formazione del personale essenziale e l'impatto sulla prestazione dei servizi, specialmente sulle importanti funzioni di istruzione e di sviluppo economico che rientrano nelle competenze di numerosi enti territoriali nell'Unione europea.

#### 4. Conclusioni

4.1. Il Comitato accoglie con favore la Comunicazione della Commissione concernente la strategia di informazione sull'introduzione dell'euro giudicandola un documento importante nel progresso verso l'Unione economica e monetaria.

4.2. Il Comitato, insieme con gli enti locali e regionali, ritiene di aver svolto una funzione importante nel promuovere la discussione sull'Unione economica e monetaria attraverso il programma PRINCE.

4.3. Il Comitato condivide gli obiettivi individuati dalla Commissione relativamente alla strategia di informazione e ritiene che la campagna dovrebbe essere destinata all'opinione pubblica e alle piccole e medie imprese (PMI).

4.4. Per quanto riguarda i progetti pilota destinati a gruppi specifici della popolazione, il Comitato sottolinea che gli enti locali si trovano nella migliore situazione per rivolgersi ai gruppi svantaggiati della società: anziani, handicappati, analfabeti, poveri, giovani e immigrati. Questi gruppi avranno molte più difficoltà degli altri ad accedere alle informazioni sull'euro e a familiarizzarsi

con la moneta unica. Ai loro problemi potranno venire incontro soprattutto le organizzazioni a loro più vicine: gli enti locali.

4.5. Il Comitato sottolinea che gli enti locali e regionali dovrebbero essere integrati nella strategia di informazione in qualità di partner a pieno titolo. Il presente parere evidenzia una parte degli importanti lavori effettuati dalle amministrazioni locali e regionali in materia di introduzione dell'euro.

4.6. Il Comitato ritiene che si debbano attentamente preparare delle campagne di informazione nei paesi che non rientrano nel primo gruppo dell'euro e che la Commissione debba portare avanti il dialogo con tali Stati membri.

4.7. Il Comitato nota con disappunto che il ruolo della stampa non viene quasi menzionato. La stampa ha una notevole responsabilità nell'informare il grande pubblico, e sembra quindi logico coinvolgerla e sfruttare i canali esistenti. Nella sua veste di rappresentante degli enti locali e regionali, il Comitato sottolinea in particolare il ruolo della stampa locale e regionale in quanto mezzi di comunicazione molto vicini alle popolazioni. Il ricorso ai mezzi di comunicazione esistenti si rivelerà uno strumento molto efficace e non dispendioso per raggiungere il grande pubblico; è noto che per la maggior parte dei cittadini i mezzi di comunicazione locali e regionali costituiscono una delle fonti d'informazione più importanti.

4.8. Il Comitato desidera rammentare alla Commissione l'importante funzione che può essere svolta dall'istruzione in una strategia di informazione e chiede alla Commissione di prendere nella dovuta considerazione le osservazioni contenute al riguardo nel documento: «Aspetti pratici dell'introduzione dell'euro».

4.9. Il Comitato auspica di lavorare all'introduzione dell'euro a stretto contatto con altre istituzioni europee e si propone di promuovere il dibattito tra gli enti locali e regionali.

Bruxelles, 13 maggio 1998.

*Il Presidente  
del Comitato delle regioni*

Manfred DAMMEYER

Parere del Comitato delle regioni in merito:

- alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni relativa al seguito riservato al Libro verde sulla tutela dei minori e della dignità umana nei servizi audiovisivi e d'informazione corredata da una proposta di raccomandazione del Consiglio», e
- alla «Comunicazione della Commissione e proposta di decisione del Consiglio che adotta un Piano pluriennale d'azione comunitaria per promuovere l'uso sicuro di Internet»

(98/C 251/10)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

viste la «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni relativa al seguito riservato al Libro verde sulla tutela dei minori e della dignità umana nei servizi audiovisivi e d'informazione corredata da una proposta di raccomandazione del Consiglio» <sup>(1)</sup> e la «Comunicazione della Commissione e proposta di decisione del Consiglio che adotta un piano pluriennale d'azione comunitaria per promuovere l'uso sicuro di Internet» <sup>(2)</sup>;

vista la decisione del Consiglio, in data 26 gennaio 1998, di consultare il Comitato delle regioni su tale argomento, conformemente al disposto dell'articolo 198 C, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione del Presidente del 20 gennaio 1998 di assegnare la preparazione del parere alla Commissione 7 «Istruzione, formazione professionale, cultura, gioventù, sport, diritti dei cittadini» confermata dall'Ufficio di presidenza del 12 marzo 1998;

visto il progetto di parere formulato dalla Commissione 7 il 1° aprile 1998 (CdR 54/98 riv.) (relatrice: Onkelinx),

ha adottato all'unanimità il 14 maggio 1998, nel corso della 23<sup>a</sup> sessione plenaria, il seguente parere.

1. Introduzione

«Informazioni di contenuto illecito e nocivo su Internet» la Commissione insisteva già sul carattere complementare dei due documenti.

1.1. *Convergenza politica*

1.1.1. Il Comitato è lieto di constatare che le questioni legate ad un uso più sicuro di Internet fanno registrare un vasto consenso politico, sia sulle priorità che sugli orientamenti, a livello della Commissione, del Consiglio, del Parlamento europeo e degli Stati membri.

1.2.2. Nel parere formulato in merito <sup>(3)</sup> il Comitato aveva particolarmente sottolineato la necessità di perseguire una linea di coerenza.

1.1.2. Il Comitato si associa a questo consenso generale che si rispecchia nella proposta di raccomandazione e nella proposta di piano d'azione e si compiace del giusto equilibrio che emerge da questi testi tra le preoccupazioni di ordine culturale e quelle più tecniche formulate dalle professioni del settore delle telecomunicazioni.

1.2.3. Questo sforzo di complementarità si ritrova nell'articolazione dei due documenti ora presentati. Secondo la Commissione,

— la raccomandazione del Consiglio che accompagna la comunicazione relativa al seguito riservato al Libro verde sulla tutela dei minori e della dignità umana nei servizi audiovisivi e d'informazione è di carattere prettamente giuridico e ha lo scopo di promuovere linee guida comuni per l'attuazione, sul piano nazionale, di un quadro di autoregolamentazione per la tutela dei minori e della dignità umana;

1.2. *Complementarità dei documenti*

1.2.1. Quando, nel 1996, pubblicò il «Libro verde sulla tutela dei minori e della dignità umana nei servizi audiovisivi e d'informazione» e la Comunicazione

— il piano d'azione propone invece misure concrete, che dovrebbero essere finanziate con risorse comunitarie,

<sup>(1)</sup> COM(97) 570 def. — 97/0329 (CNS).

<sup>(2)</sup> COM(97) 582 def. — 97/0337 (CNS) — GU C 48 del 13.2.1998, pag. 8.

<sup>(3)</sup> CdR 440/96 fin — GU C 215 del 16.7.1997, pag. 37.

volte ad incoraggiare un contesto favorevole allo sviluppo dell'industria legata a Internet.

## 2. Osservazioni generali

### 2.1. Coinvolgimento delle autorità locali e regionali

2.1.1. Il Comitato ritiene adeguata la forma giuridica proposta per lo strumento, ovvero la raccomandazione, in quanto questa intende essenzialmente promuovere la partecipazione volontaria di tutte le parti interessate alla definizione, all'attuazione e alla valutazione di misure per la tutela dei minori e della dignità umana.

2.1.2. Anche il principio di sussidiarietà è pienamente rispettato nella misura in cui la raccomandazione insiste particolarmente sulla necessità di prendere misure a livello nazionale, mentre lo scopo dell'azione comunitaria è di garantirne la coerenza e di massimizzarne l'efficacia proponendo linee guida comuni in materia di autoregolamentazione, di coordinamento dei lavori e di cooperazione a livello europeo e internazionale.

2.1.3. Le problematiche legate alla tutela dei minori e della dignità umana necessitano infatti anzitutto di risposte nazionali; tuttavia, dato il carattere internazionale e decentrato dei servizi in linea e di Internet, queste risposte nazionali non potranno essere pienamente efficaci se non sarà attuato un certo grado di coordinamento e di cooperazione a livello europeo e internazionale.

2.1.4. Il Comitato deplora tuttavia che la proposta di raccomandazione e la proposta di piano d'azione non prendano affatto in considerazione i poteri locali e regionali, che pure sono coinvolti a più titoli: nel campo della sensibilizzazione, specialmente per il ruolo di autorità preposte alla gestione dell'insegnamento, in generale in quanto poteri vicini ai cittadini, come autorità in materia di polizia locale e formazione degli agenti e così via.

### 2.2. Partecipazione di tutte le parti interessate

2.2.1. Lo scopo della proposta di raccomandazione è quello di promuovere la partecipazione di tutte le parti interessate (utenti, consumatori, imprese, poteri pubblici) alla definizione, all'attuazione e alla valutazione delle misure di tutela dei minori e della dignità umana.

2.2.2. In tale contesto è opportuno mettere in rilievo il concetto della partecipazione di tutte le parti interessate,

compresi gli utenti dei nuovi servizi d'informazione. Nei paesi che hanno già realizzato misure nazionali, quali codici di comportamento e strutture rappresentative, si è constatato che è difficile coinvolgere gli utenti nell'elaborazione di tali misure (dato che non dispongono necessariamente di associazioni rappresentative) e nel contempo che è importante che gli utenti siano rappresentati ai fini dell'accettabilità e della credibilità delle misure. Nonostante tali difficoltà dovrebbe spettare alle autorità pubbliche nazionali intervenire, se necessario, nei casi in cui la rappresentatività non sembrasse garantita.

## 3. Osservazioni particolari

### 3.1. Quadri nazionali di autoregolamentazione

3.1.1. Lo scopo della proposta di raccomandazione è quello di favorire, in modo complementare ai quadri normativi in vigore, l'elaborazione di quadri nazionali di autoregolamentazione applicabili ai servizi in linea nel rispetto dei principi e della metodologia presentati nell'Allegato alla proposta.

3.1.2. Il Comitato può approvare le linee guida comuni che figurano in tale Allegato e che riguardano quattro elementi costitutivi del quadro nazionale di autoregolamentazione.

3.1.3. È stata già evidenziata l'importanza della consultazione e della rappresentatività delle parti interessate, con particolare riferimento agli utenti. Spetterà comunque ad ogni Stato membro organizzare il processo di consultazione — e tali processi possono differire da un paese all'altro in funzione delle specificità nazionali. Tuttavia la rappresentatività deve essere un obiettivo comune su scala europea.

3.1.4. Per quanto riguarda i codici di comportamento, occorre premettere che costituiscono un utile meccanismo preventivo di autoregolamentazione che garantisce l'accettabilità delle norme e permette di reagire in modo flessibile e veloce a comportamenti presunti illeciti o nocivi. Tuttavia, l'autoregolamentazione non deve risultare nella soppressione del principio della responsabilità delle parti interessate, ma deve permettere la valutazione degli sforzi fatti dalle parti per assolvere ai propri obblighi. Va ricordato a tale proposito che un dispositivo di autoregolamentazione non sostituisce un quadro normativo ma che entra sempre a farne parte.

3.1.5. Per esempio si potrebbe ritenere opportuno che, oltre alle norme di base contenute nell'Allegato, i codici di comportamento prevedano anche informazioni destinate a tutte le parti interessate sulla natura della responsabilità — penale, civile e/o amministrativa — loro attribuita dai quadri normativi nazionali, oltre che sulla natura delle sanzioni in cui rischiano di incorrere in caso di violazione delle norme nazionali.

3.1.6. Detto questo, non si può che essere d'accordo con l'idea di favorire l'adozione di obiettivi comuni per l'elaborazione di codici di comportamento nazionali, purché le modalità di realizzazione di tali obiettivi restino di competenza nazionale: il rispetto delle diverse impostazioni e sensibilità nei vari Stati membri non impedisce infatti un certo grado di coordinamento delle iniziative nazionali. Tale coordinamento è necessario se si vogliono evitare gli stessi ostacoli che comporta per il diritto penale la diversità tra le norme nazionali.

3.1.7. Ovviamente la creazione di autorità nazionali rappresentative è naturalmente un fattore importante per agevolare la cooperazione a livello di Unione europea; ma a tali autorità rappresentative spetta anche un ruolo di rilievo nell'attuazione e nella valutazione dei codici di comportamento.

3.1.8. Infine la valutazione periodica dei quadri nazionali di autoregolamentazione è un elemento fondamentale per l'efficacia e la credibilità di tali quadri. Una metodologia di valutazione comune a livello europeo è inoltre indispensabile per poter confrontare le diverse esperienze e farne beneficiare tutti gli Stati membri.

3.1.9. Inoltre, lo scopo della proposta di piano d'azione, attraverso la linea d'azione «Creare un ambiente sicuro», è da un lato di sostenere l'organizzazione di una rete europea di linee dirette («hot lines») e, dall'altro, di aiutare gli organismi di autoregolamentazione a sviluppare linee guida per codici di comportamento di livello europeo. Tale linea d'azione va quindi nel senso dell'attuazione delle linee guida comuni contenute nell'Allegato della proposta di raccomandazione.

### 3.2. Servizi di radiodiffusione televisiva

3.2.1. Per quanto riguarda i servizi di radiodiffusione televisiva contemplati dalla direttiva «Televisione senza frontiere», la posizione adottata dal Consiglio europeo riguardo al «chip antiviolenza» non impedisce di incoraggiare la sperimentazione su base volontaria di nuovi mezzi per la tutela dei minori da parte degli organismi di radiodiffusione. Sotto questo aspetto è chiaro che l'avvento della televisione digitale spiana la strada all'attuazione di dispositivi informativi e di controllo parentale molto più flessibili del «chip antiviolenza» dell'universo analogico. È quindi particolarmente opportuno che la proposta di raccomandazione possa favorire questo tipo di sperimentazione.

3.2.2. Occorre però ricordare che l'incoraggiamento a questo tipo di sperimentazione non deve esonerare gli organismi di radiodiffusione dalle loro responsabilità in merito alla diffusione di contenuti che possono nuocere allo sviluppo fisico, mentale e morale dei minori. In

ogni caso le norme previste in materia nella direttiva «Televisione senza frontiere» e nei quadri nazionali di autoregolamentazione restano pienamente applicabili.

### 3.3. Cooperazione tra le autorità giudiziarie e di polizia

3.3.1. La cooperazione tra le autorità giudiziarie e di polizia è necessaria se si vuole lottare efficacemente contro la circolazione di contenuti illeciti; l'organizzazione di tale cooperazione deve essere prevista nel quadro del terzo pilastro dell'Unione europea.

3.3.2. È perciò importante dare un segnale politico a favore di tale cooperazione. Il Comitato ritiene che la proposta di raccomandazione sarebbe il quadro appropriato per farlo.

3.3.3. Occorre tuttavia essere consapevoli che la cooperazione non annulla il problema delle divergenze esistenti a livello nazionale in merito alla frontiera tra ciò che è illecito e ciò che non lo è. Perfino all'interno degli Stati membri esistono sensibilità regionali diverse in merito ed è opportuno tenerne conto.

### 3.4. Responsabilizzazione degli utenti ed educazione ai mezzi di comunicazione

3.4.1. L'adozione di misure volte a responsabilizzare i minori nell'uso dei servizi audiovisivi e d'informazione e ad agevolarne l'accesso ai contenuti e ai servizi di qualità, tra l'altro nei luoghi pubblici e nelle scuole, richiede ovviamente la mobilitazione di tutte le parti interessate. Il Comitato si riferisce in particolare al ruolo dei genitori e degli insegnanti nell'adozione di mezzi di protezione adeguati nel quadro dell'accesso a Internet in ambito domestico o scolastico e al ruolo delle imprese nello sviluppo e nella promozione di dispositivi di filtraggio.

3.4.2. Il Comitato si rammarica tuttavia che la proposta di raccomandazione non metta sufficientemente in evidenza il ruolo fondamentale dei poteri pubblici, soprattutto regionali e locali, nel campo dell'educazione ai mezzi di comunicazione, compresa la familiarizzazione degli insegnanti con le nuove tecnologie dell'informazione. Infatti, sebbene migliorare l'accesso dei minori ai nuovi servizi nel contesto scolastico sia una condizione necessaria per familiarizzare i minori con le nuove tecnologie e incitarli ad un uso responsabile, non è sufficiente se non è accompagnata da un programma educativo diretto a fornire ai minori gli elementi che



permettano loro di trarre profitto dalle potenzialità offerte da queste nuove tecnologie e anche a fornire agli insegnanti la formazione necessaria per educare i minori ad un uso responsabile.

3.4.3. Per quanto riguarda Internet, la proposta di piano d'azione prevede un sostegno alle azioni di sensibilizzazione destinate agli insegnanti e al grande pubblico. Secondo la Comunicazione che accompagna la proposta di piano d'azione, lo scopo di tali azioni sarà, da un lato, far conoscere le azioni avviate dall'industria per attuare l'autoregolamentazione, il filtraggio e la valutazione e, dall'altro, trasmettere ai genitori e agli insegnanti la fiducia in un uso sicuro di Internet da parte dei minori.

3.4.4. La proposta in esame, così come la proposta di raccomandazione, non affronta le questioni relative alla familiarizzazione con Internet degli insegnanti e dei minori a fini pedagogici. Sebbene questo tipo d'azione sia previsto nel piano «Apprendere nella società dell'informazione», in particolare nelle linee d'azione «Promuovere la formazione e il sostegno degli insegnanti e dei formatori per l'integrazione delle nuove tecnologie nelle prassi pedagogiche» e «Informare i soggetti interessati sulle opportunità pedagogiche offerte dalle nuove tecnologie», il Comitato ritiene che la complementarità dei due strumenti sarebbe rafforzata se i punti di contatto fossero enunciati chiaramente.

### 3.5. Responsabilità giuridica ed etichettatura

3.5.1. Al Comitato preme sottolineare che numerose questioni sollevate nel Libro verde non sono affrontate nella Comunicazione e nella proposta di raccomandazione. Il Comitato cita in particolare le questioni legate alla responsabilità dei soggetti interessati e l'approccio da adottare in materia di etichettatura nei servizi in linea e su Internet.

3.5.2. Le questioni legate alla responsabilità (quale tipo di responsabilità e per quali soggetti) sono importanti per introdurre una certezza giuridica per tutti i soggetti e quindi per lo sviluppo dei servizi in linea e di Internet.

3.5.3. Il Comitato prende atto del fatto che la linea «Misure di fiancheggiamento» della proposta di piano d'azione prevede un bando di gara per la valutazione delle questioni giuridiche sollevate dai contenuti o dall'uso di Internet. Tuttavia, a prescindere da questo aspetto legato alla necessità di disporre di studi giuridici specializzati, sarebbe opportuno sapere se e come la Commissione intenda dare un seguito ai lavori del Libro verde su tali argomenti, tanto più che cominciano a vedere la luce risposte a livello nazionale (per esempio

l'introduzione in Germania del principio di responsabilità graduata tramite il Trattato fra Land sui servizi d'informazione).

3.5.4. È motivo di rammarico anche il fatto che la problematica dell'etichettatura nei servizi in linea e su Internet non sia stata affrontata più esplicitamente nella proposta di raccomandazione, se non indirettamente nelle linee guida comuni relative ai codici di comportamento. Il Libro verde infatti metteva in evidenza la specifica PICS, che attualmente è l'unica disponibile che permetta di tener conto delle diverse sensibilità. Inoltre nel corso del processo di consultazione è emersa l'idea di un'etichettatura a due livelli (descrittivo e valutativo) che consentirebbe di realizzare sistemi di valutazione diversi garantendo nel contempo un contesto favorevole allo sviluppo dell'etichettatura dei siti su larga scala.

3.5.5. È immaginabile che in questo settore un importante «valore aggiunto» risieda nell'attuazione a livello dell'Unione europea di un sistema comune di etichettatura descrittiva. Il sistema comune consentirebbe quindi la coesistenza di vari sistemi di etichettatura valutativa, sia nazionali che sovranazionali, rispettosi delle diverse sensibilità esistenti nell'Unione europea.

3.5.6. A tale proposito è opportuno ricordare che la linea «Sviluppare sistemi di filtraggio e di valutazione» contenuta nella proposta di piano d'azione concorre alla realizzazione di quest'obiettivo, da un lato prevedendo bandi per la presentazione di proposte atte a dimostrare il potenziale dei sistemi di filtraggio e di etichettatura, dall'altro puntando a garantire che l'Europa contribuisca in modo coordinato agli accordi internazionali sui protocolli e sui sistemi di etichettatura.

3.5.7. In quest'ottica potrebbe anche essere opportuno che la proposta di raccomandazione inviti la Commissione a favorire, in collaborazione con tutte le parti interessate, lo sviluppo di un approccio comune per la definizione dei sistemi di filtraggio e di etichettatura relativi ai servizi in linea e ad Internet.

## 4. Conclusioni

4.1. Il Comitato si compiace del grado di convergenza politica di tutte le autorità dell'Unione rispetto all'impostazione delle problematiche legate ad un uso più sicuro di Internet. Ne deriva una maggiore coerenza nelle modalità con cui la Commissione affronta tali problematiche.

4.2. Il Comitato ricorda che, nei limiti delle sue competenze, ha contribuito in maniera significativa e costruttiva alla realizzazione di tale consenso. Per

questo motivo si rammarica che né la proposta di raccomandazione né la proposta di piano d'azione prestino molta attenzione all'importante e fondamentale ruolo che i poteri locali e regionali possono svolgere in sede di attuazione.

4.3. Il Comitato insiste sull'importanza del garantire una rappresentanza ottimale degli utenti dei nuovi servizi d'informazione all'interno degli organi nazionali preposti alla definizione, all'attuazione e alla valutazione delle misure di tutela dei minori e della dignità umana.

4.4. Anche se l'incoraggiamento ad elaborare quadri nazionali di autoregolamentazione sulla base di obiettivi comuni sembra una misura atta a favorire la necessaria cooperazione tra gli Stati membri, il Comitato ricorda che un dispositivo di autoregolamentazione non può sostituire un quadro normativo e che anzi deve sempre rientrare in quest'ultimo.

4.5. Il Comitato è dell'idea che la proposta di raccomandazione debba aprire la strada anche alla sperimen-

tazione di nuove modalità di tutela dei minori da parte degli organismi di radiodiffusione, in particolare nel quadro dell'introduzione della televisione digitale.

4.6. La proposta di raccomandazione dovrebbe inoltre ospitare una presa di posizione in merito ad una cooperazione tra le autorità giudiziarie e di polizia più intensa di quella attualmente esistente nell'ambito del terzo pilastro.

4.7. Il Comitato deplora inoltre la scarsa attenzione rivolta ormai alle problematiche della responsabilizzazione degli utenti, in particolare nel quadro della familiarizzazione con Internet a fini pedagogici da parte degli insegnanti e dei minori.

4.8. Il Comitato chiede infine che la proposta di raccomandazione tenga conto anche di altre importanti questioni affrontate nel Libro verde quali, da un lato, la responsabilità giuridica dei soggetti interessati e, dall'altro, il processo di etichettatura nei servizi in linea e su Internet.

Bruxelles, 14 maggio 1998

*Il Presidente  
del Comitato delle regioni*  
Manfred DAMMEYER

---