

Gazzetta ufficiale

delle Comunità europee

ISSN 0378-701X

C 192

45° anno

12 agosto 2002

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	
	43ª sessione plenaria del 13 e 14 marzo 2002	
2002/C 192/01	Parere del Comitato delle regioni in merito al «Libro verde — Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese»	1
2002/C 192/02	Parere del Comitato delle regioni in merito al «Progetto di relazione congiunta sull'integrazione sociale»	5
2002/C 192/03	Parere del Comitato delle regioni in merito al «Libro bianco della Commissione — La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte»	8
2002/C 192/04	Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione europea al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni su taluni aspetti giuridici riguardanti le opere cinematografiche e le altre opere audiovisive»	15

Prezzo: 18,00 EUR

IT

(segue)

Spedizione in abbonamento postale, articolo 2, comma 20/C, legge 662/96 — Milano.

Numero d'informazione	Sommario (<i>segue</i>)	Pagina
2002/C 192/05	Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri»	17
2002/C 192/06	Parere del Comitato delle regioni in merito: — alla «Proposta di direttiva del Consiglio relativa alle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di paesi terzi che intendono svolgere attività di lavoro subordinato o autonomo», e — alla «Proposta di direttiva del Consiglio relativa alle condizioni alle quali i cittadini di paesi terzi possono circolare liberamente all'interno del territorio degli Stati membri per un periodo non superiore a tre mesi, all'introduzione di un'autorizzazione specifica di viaggio e alla fissazione delle condizioni d'ingresso in previsione di uno spostamento di durata non superiore a sei mesi»	20
2002/C 192/07	Parere del Comitato delle regioni in merito: — al «Libro bianco sulla governance europea», e — alla «Comunicazione — Un nuovo quadro di cooperazione per le attività di politica dell'informazione e della comunicazione nell'Unione europea»	24
2002/C 192/08	Parere del Comitato delle regioni in merito al «Progetto di relazione del Parlamento europeo sulla delimitazione delle competenze tra l'Unione europea e gli Stati membri»	31
2002/C 192/09	Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Strategia per la promozione della cooperazione transfrontaliera e interregionale in un'Europa ampliata — documento di riferimento e di orientamento per l'avvenire»	37
2002/C 192/10	Parere del Comitato delle regioni sul tema «La problematica delle regioni insulari dell'Unione europea e le prospettive in vista dell'allargamento»	42
2002/C 192/11	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: Rafforzare la dimensione locale della strategia europea per l'occupazione»	45
2002/C 192/12	Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Vocabolario comune per gli appalti pubblici (CPV)»	50
2002/C 192/13	Parere del Comitato delle regioni sul tema «Partenariato tra enti locali e regionali e organizzazioni dell'economia sociale: contributo all'occupazione, allo sviluppo locale ed alla coesione sociale»	53

2002/C 192/14

Parere del Comitato delle regioni in merito:

- alla «Proposta di decisione del Consiglio riguardante l'approvazione, a nome della Comunità europea, del Protocollo di Kyoto allegato alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e l'adempimento congiunto dei relativi impegni»,
- alla «Comunicazione della Commissione sull'attuazione della prima fase del Programma europeo per il cambiamento climatico», e
- alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce una disciplina per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la Direttiva 96/61/CE del Consiglio»

59

2002/C 192/15

Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce regole e procedure per l'introduzione di restrizioni operative ai fini del contenimento del rumore negli aeroporti della Comunità»

63

2002/C 192/16

Risoluzione del Comitato delle regioni in merito al «Programma di lavoro della Commissione europea»

64

II

(Atti preparatori)

COMITATO DELLE REGIONI

Parere del Comitato delle regioni in merito al «Libro verde — Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese»

(2002/C 192/01)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

visto il Libro verde presentato dalla Commissione intitolato «Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese» (COM(2001) 366 def.);

vista la decisione della Commissione del 25 luglio 2001 di consultare il Comitato sull'argomento, conformemente al disposto dell'articolo 265, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza in data 13 giugno 2000 di affidare l'elaborazione del parere in materia alla Commissione 5 «Politica sociale, sanità pubblica, protezione dei consumatori, ricerca e turismo»;

viste le conclusioni dei Consigli europei di Lisbona e Nizza in cui veniva sottolineato il ruolo della responsabilità sociale delle imprese nell'affrontare la disoccupazione, nell'adeguare le condizioni di lavoro alla nuova economia e il modo in cui essa può contribuire a raggiungere l'obiettivo di creare un'economia della conoscenza dinamica e competitiva basata sulla coesione;

visto il progetto di parere (CdR 345/2001 riv.) adottato dalla Commissione 5 il 19 novembre 2001 (Relatrici: Constance Hanniffy (IRL/PPE), Membro del Consiglio della Contea di Offaly e membro della Midlands Regional Authority, e Martine Buron⁽¹⁾ (F/PSE), Consigliere municipale, comune di Châteaubriant);

considerato che, pur se il concetto di responsabilità sociale delle imprese è stato finora promosso da grandi imprese, restano grandi potenzialità per tutte le imprese, comprese le PMI, ed anche per il settore pubblico, compresi gli enti regionali e locali, per mettere a punto pratiche più responsabili dal punto di vista sociale;

considerato che essere socialmente responsabile significa più del semplice adempimento degli obblighi giuridici,

ha adottato all'unanimità il 14 marzo 2002, nel corso della 43ª sessione plenaria, il presente parere.

(¹) Membro del CdR fino al 25 gennaio 2002.

1. Osservazioni di carattere generale del Comitato

1.1. Il Comitato accoglie il Libro verde come un importante passo avanti verso un'Europa inclusiva e competitiva che sia socialmente responsabile, nonché per lanciare un dibattito su come l'Unione europea possa promuovere la responsabilità sociale delle imprese (RSI), incoraggiare la sua accettazione e sfruttare al meglio le esperienze già esistenti.

1.2. Il Comitato riconosce che il Libro verde in esame raccoglie i risultati di numerose riflessioni e discussioni su come incoraggiare le imprese a contribuire ad una società migliore e osserva che è giunto il momento in cui le strutture di governo devono affrontare la sfida di gestire l'economia globale, che richiede un nuovo modo di concepire i rapporti tra imprese e società.

1.3. Il Comitato sostiene che il principio di partenariato sociale tra imprese, enti pubblici, ONG, singoli cittadini e società civile è alla base del principio di responsabilità sociale delle imprese e riconosce che gli enti locali e regionali possono svolgere un ruolo importante nel contribuire allo sviluppo delle pratiche in tale settore.

1.4. Il Comitato sottolinea l'esigenza di tracciare una distinzione chiara tra imprese che agiscono seguendo il principio di responsabilità e quelle che agiscono per filantropia, beneficenza o sponsorizzazione, e che la prima impostazione è alla base dell'iniziativa in esame.

1.5. Il Comitato sottolinea che la proposta in esame è basata esclusivamente sul carattere volontario della RSI e si dichiara d'accordo con l'affermazione della Commissione secondo cui «la responsabilità sociale delle imprese non dovrebbe (...) essere considerata come un sostituto alla regolamentazione o alla legislazione riguardante i diritti sociali o le norme ambientali, compresa l'elaborazione di una nuova normativa adeguata».

1.6. Il Comitato ritiene che vi siano potenzialità per una migliore integrazione dei principi della responsabilità sociale delle imprese in altre politiche e programmi dell'UE già esistenti e che alcuni di questi programmi potrebbero essere utilizzati per migliorare la ricerca, la promozione e l'analisi comparativa delle politiche di RSI.

1.7. Il Comitato riconosce che le questioni delineate nel Libro verde riguardano sia il settore pubblico sia le imprese private. Raccomanda che nel memorandum o Libro bianco

proposto venga prestata maggiore attenzione al ruolo degli enti pubblici, compresi gli enti locali e regionali, nell'adozione e nell'applicazione dei principi di RSI.

2. Raccomandazioni del Comitato

2.1. Il ruolo dell'Unione europea e l'esigenza di un quadro

2.1.1. Il Comitato riconosce che, mentre la RSI è basata sulla partecipazione volontaria da parte delle imprese, all'Unione europea spetta il ruolo di creare un quadro volto a sensibilizzare l'opinione pubblica, promuovere i principi della RSI, assistere le imprese e gli enti pubblici nell'adottare le pratiche della RSI, nonché quello di evidenziare le migliori pratiche.

2.1.2. L'Unione potrebbe anche promuovere una ricerca più approfondita sull'impatto delle pratiche di RSI per quanto riguarda i risultati ottenuti dalle imprese ed anche sugli effetti della RSI su gruppi e settori sociali specifici.

2.1.3. Il Comitato raccomanda alla Commissione di predisporre uno studio al fine di assumere comportamenti e pratiche coerenti con la RSI nel quadro del bilancio europeo.

2.1.4. Il Comitato raccomanda che gli indicatori che saranno definiti dalla task force «Business Impact», se ritenuti adeguati, vengano adattati ed applicati quanto prima.

2.2. La promozione della responsabilità sociale delle imprese

2.2.1. Secondo il Comitato, se la RSI viene considerata un investimento piuttosto che un costo, allora occorre convincere e rendere consapevoli le imprese dell'importanza, dal punto di vista economico, dell'adozione di un approccio di questo tipo. Affinché ciò sia possibile, il Comitato ritiene che vada avviata a livello dell'UE un'indagine sugli atteggiamenti dei consumatori per determinare l'entità del loro sostegno a prodotti e servizi RSI, nonché per valutare i vantaggi economici che tali investimenti procurano alle imprese.

2.2.2. Il Comitato raccomanda inoltre che venga effettuata quanto prima un'inchiesta rivolta alle imprese che attuano la RSI per valutare l'impatto di quest'ultima sui risultati economici.

2.2.3. Il Comitato ritiene che la Commissione dovrebbe mettere a punto e fornire una serie di strumenti ad imprese ed enti pubblici che, convinti della necessità e dei vantaggi della RSI, vogliano attuarne i principi ricorrendo alle migliori pratiche disponibili.

2.2.4. Secondo il Comitato, bisogna esaminare la necessità e l'utilità reale dell'introduzione di un'etichetta di RSI per merci e servizi. Anche se l'esistenza di un'etichetta potrebbe contribuire ad aumentare la consapevolezza dei consumatori, il Comitato è tuttavia conscio anche della possibilità che tali etichette diano luogo ad abusi e pertanto, nel caso fosse decisa la loro introduzione a livello pubblico o privato, considera che sarebbe necessario controllare le norme in materia, sviluppare criteri minimi obiettivi e regolamentare la loro applicazione al fine di salvaguardare la credibilità del processo di RSI e proteggere i consumatori.

2.2.5. La voce di coloro che si trovano ai margini della società deve essere ascoltata nello sviluppo attualmente in corso della RSI. Un finanziamento, dall'importo contenuto, dovrebbe essere destinato a creare in tali gruppi le capacità necessarie al fine di agevolare lo sviluppo di un approccio di partenariato.

Il Comitato raccomanda che la RSI e i collegamenti tra imprese e gruppi emarginati vengano sviluppati apportando, ove necessario, una lieve modifica ai flussi di finanziamento esistenti.

2.3. *Sfruttare al meglio le esperienze esistenti*

2.3.1. Il Comitato ritiene che occorra impiegare al meglio le esperienze esistenti e procedere all'individuazione delle buone pratiche, che rappresentano uno strumento fondamentale per ottenere un'adesione volontaria da parte delle imprese.

2.3.2. Il Comitato raccomanda anche che questo processo preveda lo studio di casi specifici provenienti da paesi al di fuori dell'Unione, poiché tale esame può aprire nuove prospettive su come svolgere attività economiche in parallelo con lo sviluppo della società, portando così alla creazione di un'Europa più competitiva.

2.3.3. Il Comitato ritiene che la RSI debba essere inserita nelle strutture formali ed informali di istruzione e che occorra un impegno concertato per includerla nei programmi dei cicli di terzo livello, in particolare nei corsi di economia e di amministrazione.

2.3.4. Il Comitato desidera sottolineare la responsabilità che spetta alle imprese nell'impegnarsi attivamente con i loro dipendenti in materia di formazione e sviluppo permanenti. I vantaggi economici derivanti da una maggiore partecipazione dei lavoratori al capitale, da un aumento delle capacità della forza lavoro e da un adattamento più rapido a mutevoli condizioni di lavoro, che derivano dall'adeguamento di una strategia di apprendimento permanente, devono essere dimostrati.

2.3.5. Il Comitato sottolinea che lo sviluppo dei settori ambientale, sociale, culturale ed economico non avviene in modo isolato: sono tutti interrelati ed i progressi compiuti in ciascuno di essi producono cambiamenti positivi in alcuni o in tutti gli altri.

2.3.6. Il Comitato raccomanda che il Libro verde faccia specifico riferimento allo sviluppo culturale. Il rapporto tra imprese e sviluppo culturale è già stato instaurato ed è in grado di creare cambiamenti sociali e un aumento delle attività economiche.

2.3.7. Il Comitato riconosce l'esistenza di un collegamento tra la RSI e il «capitale sociale» e vorrebbe che vi fosse un riferimento a tale proposito. «Il capitale sociale interessa caratteristiche dell'organizzazione sociale quali reti, norme e fiducia sociale che agevolano il coordinamento e la cooperazione nell'interesse comune» (Putnam, 1995).

I concetti fondamentali sono:

- partecipazione alle reti sociali;
- partecipazione alle strutture democratiche;
- riduzione delle disparità sociali;
- creazione di fiducia e cooperazione reciproca.

Lo sviluppo del capitale sociale porta ad un più intenso collegamento in reti, ad un aumento della fiducia e della partecipazione e, in ultima analisi, ad una maggiore coesione nella società.

2.3.8. Il Comitato sottolinea il ruolo che spetta alle TIC nella RSI, in particolare per l'efficacia nell'accelerare il flusso di informazioni sulle buone pratiche e consentire alle imprese di comunicare con gli impiegati e le comunità in modo aperto e trasparente.

2.3.9. Il Comitato raccomanda di dare risalto agli effetti positivi di un approccio proattivo da parte delle imprese al tema della salute e della sicurezza. L'assenteismo dovuto a malattie e incidenti costituisce un notevole spreco di risorse per le imprese e ne mette a rischio la competitività. L'attuazione di strategie preventive volte ad eliminare le cause dei problemi di salute fa parte integrante della RSI.

2.3.10. Attualmente molti lavori vengono dati in subappalto. Le imprese dovrebbero incoraggiare le compagnie subappaltatrici ad adottare un approccio proattivo/preventivo come indicato più sopra.

2.3.11. Le politiche in materia di gestione delle risorse umane devono rispecchiare la RSI e le esigenze di formazione e sviluppo che si stanno manifestando. Le imprese dovrebbero essere incoraggiate ad inserire la RSI nei programmi di formazione per i dipendenti.

2.3.12. Il Comitato sottolinea il ruolo chiave che spetta alle PMI. Pur accettando che le grandi imprese possano essere le prime a diffondere le attività di RSI, il Comitato ritiene che le PMI siano particolarmente ben posizionate per interagire con le comunità locali cui appartengono al fine di sviluppare una cultura d'impresa. Il collegamento della forza lavoro con l'ambiente che la circonda rappresenta un fattore importante nel facilitare un dialogo proattivo tra le PMI e la società civile. Le PMI avranno bisogno di sostegno strutturato attraverso le fonti di finanziamento esistenti, in quanto è meno probabile che esse adottino pratiche di RSI in tempi brevi.

2.3.13. Il Comitato sostiene la necessità di dare risalto all'impiego di servizi di assistenza e consulenza («mentoring») come esempio di RSI. Un'interazione proattiva con le imprese in via di sviluppo porta alla creazione di una società maggiormente innovativa ed imprenditoriale che, a sua volta, produce una maggiore redditività per le imprese esistenti.

2.4. *Il ruolo del governo regionale e locale nel promuovere la RSI*

2.4.1. Il Comitato sottolinea che gli enti locali e regionali svolgono già, e possono continuare a svolgere, un ruolo significativo in numerose iniziative volte a promuovere la RSI, tra cui, in particolare:

- sviluppare partenariati sociali a livello locale che colleghino imprese del terzo settore e gli emarginati;
- sviluppare partenariati pubblico-privato (PPP), in particolare per quanto concerne l'impatto sulla comunità locale;
- introdurre premi/analisi comparativa a livello locale;
- sostenere le PMI;
- sviluppare iniziative culturali locali collegate alle imprese;
- definire quali gruppi emarginati debbano essere selezionati dalle imprese;
- fare opera di sensibilizzazione sul collegamento tra sviluppo della comunità e sviluppo economico;

- coordinare apprendimento/formazione permanente;
- portare avanti lo sviluppo delle TIC.

2.4.2. È necessario dare risalto al ruolo degli enti locali e regionali nella pianificazione economica e sociale. A tali enti spetta una responsabilità particolare nella messa a punto di strutture permanenti per lo scambio di informazioni, il dialogo e l'elaborazione di progetti, che riuniscano le imprese (rappresentate dalle parti sociali) e gli altri soggetti della collettività, in particolare nei settori della formazione professionale, dell'occupazione, della lotta contro l'esclusione e della protezione dell'ambiente. Sarebbe opportuno invitare rappresentanti del mondo dell'imprenditoria a partecipare alle azioni di pianificazione riguardanti il loro territorio, ad esempio all'elaborazione della locale Agenda 21.

I fondi strutturali, in particolare il FSE, potrebbero essere utilizzati per dare sostegno a queste strutture di partecipazione ed assisterle nella realizzazione di esperienze innovative. Anche le iniziative comunitarie Urban ed Equal potrebbero contemplare azioni locali di promozione della RSI.

Particolare attenzione va prestata agli effetti che le ristrutturazioni delle società producono sulla collettività locale o regionale. Gli enti territoriali devono contribuire alla creazione di gruppi di «vigilanza strategica», sia per valutare l'impatto dei mutamenti prevedibili nelle attività delle imprese, sia per creare le condizioni, accettabili per tutte le parti interessate, necessarie ad accompagnare tali mutamenti.

Allo stesso modo bisognerà accordare la massima attenzione alle questioni di sicurezza legate alla situazione e all'attività dell'impresa.

2.4.3. Occorre sottolineare il ruolo del governo locale e regionale nella pianificazione economica e sociale, dando particolare risalto alla creazione di un dialogo tra imprese e comunità con l'effetto di ridurre al minimo conflitti futuri riguardanti proposte di sviluppo delle imprese.

2.4.4. Il governo locale e regionale continua ad affidare diverse attività ad operatori esterni, oltre a possedere e gestire società e — come si è detto più volte — rappresenta uno dei maggiori datori di lavoro a livello locale. Inoltre, gli enti locali mettono in atto interventi di cooperazione decentrata rivolti allo sviluppo delle collettività locali dei paesi terzi. Il Comitato accoglierebbe con favore un sostegno da parte dell'UE per progetti pilota volti alla definizione di indicatori che rendano possibile l'adozione di un bilancio etico da parte degli enti

locali e regionali. Il Comitato ritiene che gli enti locali e regionali possano svolgere un ruolo guida nel promuovere buone pratiche di RSI, garantendo che le strategie di acquisto e appalto da essi applicate siano conformi alla RSI. Anche per

incoraggiare questo processo, il Comitato invita gli enti locali e regionali ad introdurre piani per l'assegnazione di premi ai buoni esempi di RSI nelle loro aree, allo scopo di promuovere le buone pratiche.

Bruxelles, 14 marzo 2002.

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni in merito al «Progetto di relazione congiunta sull'integrazione sociale»

(2002/C 192/02)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la comunicazione della Commissione «Progetto di relazione congiunta sull'integrazione sociale» (COM(2001) 565 def.);

vista la decisione della Commissione europea del 12 ottobre 2001 di consultare il Comitato sull'argomento, conformemente al disposto dell'articolo 265, primo paragrafo del Trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza del 12 giugno 2001 di incaricare la Commissione 5 «Politica sociale, sanità pubblica, protezione dei consumatori, ricerca, turismo» della preparazione di detto documento;

visto il documento di lavoro dei servizi della Commissione sul tema «e-Partecipazione. Potenziale della società dell'informazione per l'inclusione sociale in Europa» (SEC(2001) 1428);

vista la proposta della Commissione per una «Decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un programma d'azione comunitaria inteso ad incoraggiare la cooperazione tra gli Stati membri al fine di combattere l'emarginazione sociale» (COM(2000) 368 def.);

vista la comunicazione della Commissione «Costruire un'Europa solidale» (COM(2000) 79 def.);

visto il proprio parere in merito alla «Comunicazione della Commissione — Costruire un'Europa solidale» (CdR 84/2000 fin) ⁽¹⁾;

visto il proprio parere in merito alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un programma d'azione comunitaria inteso ad incoraggiare la cooperazione tra gli Stati membri al fine di combattere l'emarginazione sociale» (CdR 302/2000 fin) ⁽²⁾;

visto il progetto di parere (CdR 393/2001 riv.) adottato dalla Commissione 5 il 19 novembre 2001 [Relatrice: Hanham (UK/PPE)];

considerando che la comunicazione è indirizzata al Consiglio europeo straordinario di Laeken,

ha adottato all'unanimità il 13 marzo, nel corso della 43^a sessione plenaria del 13 e 14 marzo 2002, il seguente parere.

⁽¹⁾ GU C 317 del 6.11.2000, pag. 47.

⁽²⁾ GU C 144 del 16.5.2001, pag. 52.

Punti di vista e raccomandazioni del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

1. accoglie con favore il programma d'azione comunitario quinquennale sull'integrazione sociale che sarà avviato nel 2002 e rileva il metodo aperto di coordinamento per la promozione dello scambio delle buone pratiche e l'apprendimento reciproco a livello comunitario;

2. giudica positivamente il progetto di relazione congiunta della Commissione sull'integrazione sociale considerandolo come l'unico documento politico che abbia mai valutato gli sforzi compiuti nella lotta contro la povertà e l'emarginazione sociale in tutta l'UE e invita gli Stati membri a prendere in seria considerazione le osservazioni proposte in merito ai loro piani d'azione nazionali (2001);

3. deplora il brevissimo lasso di tempo concesso al Relatore per preparare il presente parere in tempo utile per presentarlo alla Commissione 5 durante la riunione del 19 novembre 2001 e quindi approvarlo prima del Vertice di Laeken nel dicembre 2001;

4. ritiene inaccettabile che il 18 % della popolazione dell'UE (oltre 60 milioni di persone) viva in povertà o sia a rischio di povertà;

5. concorda con la relazione relativamente alla necessità di migliorare sensibilmente l'assegnazione delle risorse e le opportunità offerte a quanti vivono in povertà e/o sono emarginati, per garantirne la partecipazione alla società e l'accesso ai diritti fondamentali, ma allo stesso tempo riconosce che gli Stati membri dovranno tener conto dei limiti finanziari in sede di progettazione delle strategie di integrazione sociale per il futuro, in particolare alla luce dell'attuale recessione globale;

6. lamenta che quasi tutti i piani d'azione nazionali non affrontino le sfide inerenti a gruppi particolarmente vulnerabili, quali i richiedenti asilo, i rifugiati, gli immigrati, i bambini, i giovani, gli anziani, i disoccupati e le famiglie monoparentali, e che i problemi della parità tra uomo e donna si concentrino prevalentemente sulla dimensione lavorativa. Il Comitato insiste inoltre sull'importanza di coinvolgere gli operatori economici attraverso incentivi fiscali e misure di appoggio diretto, nella creazione di nuove opportunità occupazionali e nel campo della formazione e della riconversione professionale;

7. ammette che i sistemi fiscali e di protezione sociale, l'istruzione, l'edilizia abitativa, la sanità e altri servizi devono diventare sufficientemente universali da soddisfare le esigenze di quanti sono a rischio di povertà e di emarginazione sociale e sottolinea il ruolo fondamentale svolto dai livelli locali e regionali di governo nella fornitura e/o nel coordinamento di molti di questi servizi;

8. conferisce particolare risalto ai seguenti gruppi di rappresentanti del governo locale e regionale e ai ruoli da essi svolti, tutti attinenti alla lotta contro la povertà e l'emarginazione sociale:

- i leader delle collettività e i soggetti che svolgono un ruolo fondamentale nei partenariati per la rigenerazione locale, che riuniscono gli enti pubblici e le agenzie locali, i gruppi sociali e di volontari e il settore privato per affrontare i temi della sanità, dell'occupazione, dell'istruzione, dell'edilizia abitativa e della criminalità;

- i responsabili della corretta applicazione delle misure di lotta contro l'esclusione sociale;

- coloro che forniscono servizi a tutti i componenti della comunità e ne consentono la realizzazione;

- i catalizzatori di attività economica e di occupazione;

- i datori di lavoro;

- i fornitori di informazioni e di ricerca a livello locale;

9. apprezza che quasi tutti gli Stati membri riconoscano la necessità di completare i piani nazionali con approcci integrati a livello regionale e locale;

10. ritiene che gli Stati membri dovrebbero avvalersi del nuovo processo di integrazione sociale per potenziare i loro sforzi nella lotta contro la povertà e a favore dell'integrazione sociale e sottolinea che lo sviluppo della seconda fase dei piani di intervento nazionale dovrebbe essere utilizzato dagli Stati membri come un'opportunità per riesaminare e sviluppare le proprie politiche di integrazione sociale a livello strategico e in termini di sviluppo di nuove politiche ed iniziative;

11. reputa importante individuare esempi di buone pratiche e ritiene che a tal fine sia necessaria un'attenta analisi delle politiche di lotta alla povertà e all'emarginazione sociale, ma sostiene che nel frattempo la Commissione dovrebbe creare una banca dati di pratiche per condividere quelle già esistenti. L'informazione fornita nei piani d'azione nazionali (2001) potrebbe costituire un punto di partenza;

12. accoglie con favore le otto sfide fondamentali identificate dalla relazione congiunta e figuranti nei piani d'azione nazionali (2001) e sottolinea l'importanza della protezione sociale per quanti non possono lavorare. Sebbene il lavoro sia per i più la via da seguire per uscire dall'emarginazione, dovrebbe esistere un'adeguata tutela sociale per quanti non possono partecipare al mercato del lavoro e per quanti alternano lavori a reddito basso a periodi di disoccupazione;

13. condivide la necessità di consultare meglio i principali soggetti interessati per l'attuazione e il controllo dei piani d'intervento nazionali (2001) e sostiene che il processo di consultazione da parte degli Stati membri dovrebbe essere migliorato nell'ambito della messa a punto della seconda edizione dei piani di intervento nazionali in modo da includere la consultazione delle amministrazioni locali e regionali, delle organizzazioni non governative e, ove opportuno, di quanti sono emarginati dalla società;

14. ritiene che occorra concedere il tempo necessario per sviluppare i piani di intervento nazionali negli Stati membri per integrare il livello regionale in modo efficiente;

15. appoggia l'idea che tutti i livelli di governo (locale, regionale e nazionale) mettano alla prova le politiche in una fase iniziale relativamente al loro impatto sulla povertà/emarginazione sociale e approva in particolare i metodi di accertamento della povertà utilizzati dal Regno Unito in Irlanda del Nord;

16. sottolinea l'importanza di misure preventive per la lotta contro la povertà e l'emarginazione sociale, per esempio nei settori della sanità, del sociale, dell'istruzione, della cultura e dello sport;

17. riconosce l'importanza della messa a punto di una serie di indicatori concordati di concerto sulla povertà e l'integrazione sociale e la necessità di compiere ulteriori sforzi per migliorare lo sviluppo di indicatori a livello comunitario e

nazionale; accoglie pertanto con favore l'intenzione di introdurre altri soggetti chiave nel dibattito sugli indicatori; questo dovrebbe includere il Comitato delle regioni a livello europeo e regionale e il governo locale a livello nazionale;

18. invita a limitare rigorosamente il numero degli indicatori stabiliti di concerto, per garantire che siano pertinenti per tutti gli Stati membri;

19. sottolinea l'importanza di favorire la collaborazione fra tutti i livelli di governo, nel contesto di una maggiore globalizzazione e nell'interesse dell'integrazione di questioni economiche, sociali e ambientali in una strategia globale di sviluppo sostenibile. Le ONG, le università, gli istituti di ricerca, le istituzioni pubbliche e le aziende dovrebbero essere coinvolte in questo processo attraverso il dialogo e la discussione a livello locale, regionale, nazionale, europeo e globale. Gli enti locali e regionali, in quanto livelli di governo più vicini al cittadino, e che in molti casi attuano anche partenariati intersettoriali, svolgono un ruolo cruciale in questo processo, anche attraverso le loro associazioni nazionali e paneuropee e l'Unione internazionale degli enti locali (IULA). Lavorando in collaborazione con i partner locali e gli enti locali e regionali contribuiscono a:

- favorire la creazione di posti di lavoro;
- agevolare lo sviluppo aziendale;
- impartire formazione e favorire maggiori possibilità di impiego;
- sviluppare un approccio integrato per affrontare localmente le tematiche dell'occupazione e delle possibilità di impiego;

20. accoglie con favore il riconoscimento delle minacce e delle sfide rappresentate dal rapido sviluppo della società basata sulla conoscenza e delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) e sottolinea che gli enti locali e regionali possono svolgere un loro ruolo nel rendere i servizi accessibili a tutti i settori della comunità e nell'adottare una visione generale dei servizi nella loro area usando le ICT per interagire con maggiore efficacia con i cittadini, migliorare il livello d'istruzione, le competenze e le opportunità di impiego, favorire la partecipazione alle attività culturali e l'organizzazione del tempo libero, promuovere una cittadinanza attiva e assicurare che le persone possano partecipare ai processi democratici;

21. chiede alla Commissione europea di inserire i temi sollevati nel presente parere nella presentazione del progetto di relazione congiunta sull'integrazione sociale al Vertice di Laeken del dicembre 2001;

22. invita il Consiglio e il Parlamento europeo a garantire che il ruolo locale e regionale sia adeguatamente riconosciuto in questo importante settore d'intervento.

Bruxelles, 13 marzo 2002.

*Il Presidente
del Comitato delle regioni*
Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni in merito al «Libro bianco della Commissione — La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte»

(2002/C 192/03)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

visto il Libro bianco della Commissione «La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte» (COM(2001) 370 def.);

vista la decisione della Commissione del 14 settembre 2001 di consultarlo in materia, conformemente al disposto dell'articolo 265, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza del 12 giugno 2001 di incaricare la Commissione 3 «Reti transeuropee, trasporti, società dell'informazione» dell'elaborazione del parere in materia;

visto il proprio parere in merito alla «Rete transeuropea dei trasporti — Relazione 1998 sull'applicazione degli orientamenti e priorità per il futuro» (COM(98) 614 def.) (CdR 60/1999 fin) ⁽¹⁾;

visto il proprio parere in merito alla comunicazione della Commissione «Politica comune dei trasporti: La mobilità sostenibile e le sue prospettive future» (COM(98) 716 def.) (CdR 189/1999 fin) ⁽²⁾;

visto il proprio parere sulla comunicazione della Commissione «Sviluppare la rete dei cittadini» (COM(98) 431 def.) (CdR 436/98 fin) ⁽³⁾;

visto il proprio parere sul tema «L'assetto territoriale in Europa» (CdR 340/96 fin);

visto il proprio parere sul tema «Una strategia di trasporto sostenibile per gli enti locali e regionali e per l'Unione europea» (CdR 255/97 fin) ⁽⁴⁾;

visto il proprio parere in merito al «Libro verde: Verso una corretta ed efficace determinazione dei prezzi nel settore dei trasporti» (COM(95) 691 def.) (CdR 364/96 fin) ⁽⁵⁾;

⁽¹⁾ GU C 293 del 13.10.1999, pag. 9.

⁽²⁾ GU C 374 del 23.12.1999, pag. 76.

⁽³⁾ GU C 198 del 14.7.1999, pag. 8.

⁽⁴⁾ GU C 180 del 11.6.1998, pag. 1.

⁽⁵⁾ GU C 116 del 14.4.1997, pag. 52.

visto il proprio parere in merito a «Struttura ed obiettivi della politica regionale europea nel quadro dell'ampliamento e della globalizzazione: Apertura del dibattito» (CdR 157/2000 fin) ⁽¹⁾;

visto il proprio parere in merito alla comunicazione della Commissione «Coesione e trasporti» (COM(98) 806 def.) (CdR 390/1999 fin) ⁽²⁾;

visto il proprio parere in merito alla «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio in merito alla seconda serie di provvedimenti comunitari in tema di sicurezza marittima in seguito al naufragio della petroliera Erika» [COM(2000) 802 def. — 2000/0325-0326-0327 (COD)] (CdR 50/2001 fin) ⁽³⁾;

visto il progetto di parere (CdR 54/2001 riv.) adottato dalla Commissione 3 il 23 novembre 2001 [Relatrice: Muriel Barker (UK/PSE)];

considerando che il trasporto svolge un ruolo cruciale per lo sviluppo di tutte le regioni, sia in termini d'infrastruttura che di fornitura di servizi;

considerando che tutte le sfere di governo — europea, nazionale, regionale e locale — devono collaborare allo sviluppo della politica dei trasporti, ma che in base al principio di sussidiarietà gli enti locali e regionali sono i livelli di governo più prossimi ai cittadini;

considerando che la futura politica regionale europea dovrà perseguire gli obiettivi del rafforzamento della coesione sociale ed economica e della promozione dello sviluppo armonioso generale di tutta la Comunità;

considerando che il trasporto di merci rappresenta un fattore vitale per il conseguimento dell'integrazione europea e per la promozione dello sviluppo economico e sociale delle regioni;

considerando che la Comunità non ha competenze in materia di pianificazione del territorio, ma che la Commissione può proporre politiche non giuridicamente vincolanti che potrebbero avere un notevole effetto positivo per l'ambiente e per lo sviluppo sostenibile;

considerando che gli enti locali e regionali svolgono un ruolo vitale nella concezione e attuazione di un assetto integrato del territorio;

considerando che ogni modo di trasporto ha un impatto sull'ambiente e sulla salute umana, sul costo di creazione e di manutenzione delle infrastrutture pubbliche, e in una certa misura, sulla sicurezza e sui tempi di viaggio di altri utenti dei trasporti;

considerando che la congestione del traffico e l'inquinamento delle nostre città e delle nostre regioni comportano costi più elevati per le aziende e danneggiano l'efficienza del sistema dei trasporti;

considerando che l'UE ha l'obbligo, in virtù del Trattato di Amsterdam, di integrare le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente nella definizione e nell'attuazione delle politiche comunitarie, nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile;

considerando che il Consiglio europeo di Göteborg ha posto al centro della strategia di sviluppo sostenibile una ripartizione più equilibrata tra i diversi modi di trasporto;

considerando che viene generalmente riconosciuto che i diversi modi di trasporto non sempre pagano pienamente i loro costi interni ed esterni e che ciò comporta delle distorsioni nel mercato dei trasporti;

considerando che un parere distinto è in corso di elaborazione sulla revisione degli orientamenti concernenti le reti transeuropee dei trasporti (RTE),

ha adottato il 13 marzo 2002, nel corso della 43^a sessione plenaria, il seguente parere.

⁽¹⁾ GU C 148 del 18.5.2001, pag. 25.

⁽²⁾ GU C 226 del 8.8.2000, pag. 22.

⁽³⁾ GU C 357 del 14.12.2001, pag. 1.

Il Comitato delle regioni

Introduzione

1. Si compiace per i passi compiuti dalla Commissione per istituire una politica europea dei trasporti che aggiungerà valore alle iniziative prese dagli Stati membri, che comportano già diversi elementi comuni. Una politica dei trasporti sostenibile deve rispondere ai problemi potenziali che porrà il crescente utilizzo dell'automobile sia nell'Unione europea che nei paesi candidati, nei quali l'adesione all'UE comporterà un innalzamento dei redditi.

2. Accoglie in linea di massima con favore le circa sessanta misure d'azione proposte a livello comunitario, pur sottolineando la necessità di coinvolgere gli enti locali e regionali in tutti gli stadi di sviluppo della politica europea dei trasporti, e chiede un'indicazione del calendario previsto per la loro attuazione (accompagnato dalla definizione di obiettivi precisi, per facilitarne la realizzazione).

3. Evidenzia l'importanza di coinvolgere i cittadini nell'elaborazione di politiche potenzialmente controverse. È infatti essenziale evitare che si creino gruppi di «vincitori» e di «perdenti» quando si introducono misure radicali. Il processo politico deve essere trasparente e deve essere chiaro che le decisioni sono prese ad un livello vicino ai singoli cittadini. Questo è un ruolo che gli enti locali e regionali sono in grado di svolgere meglio di chiunque.

Sostenibilità

4. Accoglie con favore il programma Marco Polo, che fa seguito alle iniziative PACT, ma osserva che le risorse previste per i prossimi due anni sembrano troppo esigue, data l'importanza di garantire i collegamenti tra i diversi modi di trasporto per aumentare l'utilizzo della ferrovia, della navigazione marittima e di quella fluviale. Promuovendo un maggior ricorso al trasporto marittimo a corto raggio, al trasporto ferroviario e a quello fluviale in alternativa al trasporto su strada si potrà contribuire in modo determinante alla realizzazione delle proposte del Libro bianco intese a riequilibrare i modi di trasporto. È essenziale che i modi di trasporto più sostenibili vengano sviluppati in modo da poter assicurare la stessa flessibilità, versatilità e velocità garantite dal trasporto su strada, attualmente dominante. Per poter rispondere all'esigenza di servizi «porta a porta», il trasporto stradale dovrebbe essere pienamente integrato nella catena dei trasporti intermodali.

Per i progetti d'infrastrutture a favore dell'intermodalità particolarmente costosi, come ad esempio i tunnel ferroviari, è necessario che la normativa comunitaria autorizzi misure di mutuo finanziamento. Per garantire la trasparenza, la direttiva sui costi delle infrastrutture di trasporto deve consentire di tener conto dei costi esterni, per il finanziamento di infrastrutture che rappresentino una soluzione alternativa più rispettosa dell'ambiente. Le norme che regolano gli aiuti di Stato non dovrebbero impedire il ricorso ad aiuti pubblici laddove questi ultimi sono essenziali per l'introduzione di progetti innovativi volti a promuovere l'intermodalità.

Il Comitato ritiene tuttavia che questa iniziativa non debba avere l'effetto di marginalizzare le regioni che non possono utilizzare questi modi alternativi, e in particolare le zone insulari, che per il trasporto delle merci dipendono dalla strada.

5. Raccomanda di avvalersi appieno delle metodologie di valutazione per verificare la sostenibilità delle nuove proposte di sviluppo o di infrastrutture. Così facendo si impedirà che singole decisioni che sembrano rispondere a necessità impellenti possano mettere a repentaglio gli obiettivi delle politiche di pianificazione territoriale. L'impatto ambientale dei trasporti necessita di una particolare attenzione e sarà importante attuare in maniera efficace la direttiva UE sulla valutazione ambientale strategica.

Riequilibrare i modi di trasporto

6. Sottolinea che modificando l'uso di particolari modi di trasporto si intende contribuire agli obiettivi più ampi di riduzione della congestione e dell'inquinamento. Tutte le misure dovrebbero essere volte a far sì che il settore di trasporti contribuisca in modo adeguato al rispetto degli impegni sottoscritti dall'UE in materia di protezione del clima. Si dovrebbe operare una chiara distinzione tra mezzi e fini. Il Comitato osserva che i progressi verso un equilibrio modale maggiormente sostenibile vanno valutati avvalendosi di un ambizioso programma di monitoraggio che comprenda tutti i modi di trasporto e tenga altresì conto delle differenze di opportunità di trasporto intermodale presenti nelle diverse regioni.

7. Ritiene che i trasporti pubblici rivestano un grande valore per la società e che la loro gestione sia innanzi tutto un servizio pubblico e sia essenziale per uno sviluppo sostenibile. Ove possibile, i servizi di trasporto pubblici dovrebbero essere coordinati da organi democraticamente responsabili o direttamente o tramite adeguati organi di regolamentazione.

8. Accoglie con favore la proposta della Commissione di rivedere le disposizioni in materia di concorrenza nell'ambito della politica dei trasporti, soprattutto per quanto riguarda la concessione degli aiuti di Stato. Ciò aiuterà a riconoscere che molte regioni hanno particolari problemi di trasporto, alcuni dei quali derivano da caratteristiche geografiche, come la perifericità, la situazione di regioni di montagna, o il fatto che si tratta di isole.

9. Concorda sul fatto che le misure destinate a soddisfare meglio le esigenze degli utenti dei trasporti tramite nuovi contratti per i trasporti pubblici possono costituire uno strumento per migliorare la qualità; tuttavia la durata dei contratti, fino alla nuova aggiudicazione deve essere adeguata, considerati i costi derivanti dall'organizzazione di una nuova gara d'appalto e l'incapacità dei contratti a breve termine di generare la fiducia necessaria perché vengano effettuati investimenti a lungo termine nelle infrastrutture.

Trasporto urbano

10. Sottolinea che gran parte delle conseguenze più negative dei trasporti si manifesta nelle aree urbane e conviene che l'eccessivo utilizzo di automobili private è una delle cause principali di congestione. Lo sviluppo di sistemi di trasporto integrati coinvolge molti soggetti, ma il ruolo di guida deve essere assunto dagli enti locali e dalle regioni. Il sistema britannico di progetti per il trasporto locale viene lodato come un approccio di tipo olistico al trasporto locale: si ammette tuttavia che quando la fornitura dei servizi di trasporto è privatizzata, l'impegno delle imprese di trasporto è in ultima analisi soggetto a considerazioni commerciali.

11. Fa riferimento al suo precedente parere in cui proponeva alla Commissione di avviare un progetto di analisi comparativa («benchmarking»), che avrebbe fissato standard per i trasporti pubblici e per le forme di trasporto alternative all'uso privato dell'auto da parte del singolo cittadino, quali ad esempio il car-sharing (due o più persone che effettuano lo stesso percorso utilizzando un'unica vettura) o il pooling (possessione ed uso in comune di un veicolo). I progressi compiuti per quanto riguarda l'iniziativa di benchmarking della rete dei cittadini sono accolti con favore, ma il principio dovrebbe essere esteso, come raccomandato dal Comitato.

12. Sottolinea che la gestione della mobilità dovrebbe essere considerata un modo positivo di rispondere alle esigenze dei singoli cittadini in materia di trasporti e di contribuire nel contempo a modelli di spostamento più sostenibili. Dovrebbe essere applicata a tutti i nuovi sviluppi ed essere progressivamente introdotta nei principali centri in cui si esplica la mobilità personale.

Rilanciare le ferrovie

13. Approva l'idea di rilanciare il settore del trasporto ferroviario di merci, in particolare in connessione con le iniziative complementari quali il programma Polo Marco, che

consentirà al trasporto ferroviario di merci di interagire direttamente con altri modi di trasporto sostenibili quali il trasporto marittimo o su acque interne. Ovviamente vi saranno problemi anche nel far fronte alle esigenze in termini di capacità delle reti ferroviarie se si vuole che i servizi ferroviari per i passeggeri esprimano il loro potenziale di elemento motore di una ripartizione più equilibrata tra i modi. Occorre un impegno a migliorare la capacità del sistema in modo da permettere l'uso di container più grandi e di rimorchi stradali non accompagnati.

RTE

14. Osserva che gli orientamenti per le RTE formeranno oggetto di un parere separato. Il Libro bianco comprende delle proposte per ulteriori importanti progetti di RTE, ma il processo di definizione di tali priorità dovrebbe essere reso pienamente trasparente. A tale proposito è necessario adottare misure per evitare che continuino a registrarsi ritardi nell'esecuzione dei progetti decisi a Essen, e esplicitare gli aspetti conflittuali e quelli d'interesse dei diversi modi di trasporto, nonché classificarli secondo un ordine di priorità. Sulla base di queste priorità si potrebbe poi ampliare il programma dei grandi progetti in materia di RTE. Il Comitato sottolinea che buoni collegamenti tra le linee locali e regionali e quelle di lunga distanza sono essenziali se si vogliono sfruttare appieno i vantaggi delle RTE. È necessario affrontare il problema degli «anelli mancanti» che si verifica all'intersezione del traffico transeuropeo e del traffico regionale, creando una grave congestione e interrompendo il flusso delle RTE, che diventano così inutili.

15. Sottolinea che, per affrontare questi problemi, anche gli enti regionali e locali, che sono in gran parte responsabili dei sistemi locali di trasporto, dovrebbero essere coinvolti nella gestione delle infrastrutture del trasporto transeuropeo. Il Libro bianco prevede l'obbligo di dotare la maggior parte delle strade europee di piani per la gestione del traffico per un migliore impiego della capacità esistente. Come esempio di buona prassi cita la UK Highways Agency (l'agenzia autostradale del Regno Unito), che è l'ente responsabile delle strade principali e delle autostrade, la quale sta sviluppando delle Strategie di gestione stradale per tutte le sue strade, in associazione tuttavia con gli enti locali e regionali attraversati dalle strade in questione.

Il Comitato insiste perché la revisione delle RTE a breve e medio termine tenga conto dell'istanza di uno sviluppo equilibrato del territorio europeo e sia attuata in modo coerente con le politiche regionali dell'UE e con le opzioni dello Schema di sviluppo dello spazio europeo.

16. Ricorda alla Commissione che nell'aprile del 2000 aveva già sottolineato l'importanza di prendere atto, nel progettare le RTE, delle differenze esistenti tra le esigenze delle regioni periferiche, insulari, montane o prive di sbocco sul mare e quelle delle regioni centrali. Dopo aver espresso la speranza che queste differenze verranno prese in considerazione anche in sede di revisione degli orientamenti RTE, ricorda che questo dovrà valere anche per le infrastrutture necessarie affinché la rete europea di trasporto comprenda nella sua articolazione i territori insulari degli Stati membri e affinché sia potenziato lo sviluppo di forme di trasporto intermodale, con caratteristiche adeguate alle esigenze particolari delle isole. Il Comitato osserva inoltre che nei precedenti pareri aveva richiesto che le RTE includessero una «carta di accessibilità interregionale» che fissasse soglie minime di accessibilità tali da contribuire alla riduzione delle disparità fra regioni. La ricerca di un equilibrio tra il nucleo centrale dell'Europa e la sua periferia non risulta abbastanza chiara: un eventuale persistere degli attuali tassi di crescita del traffico per aree geografiche comporterà una sempre maggiore congestione del centro e un conseguente aumento dei problemi delle regioni periferiche che legittimamente aspirano ad essere collegate con il mercato unico.

Navigazione

17. Accetta la proposta della Commissione di includere le «autostrade del mare» nella revisione degli orientamenti RTE da effettuare nel 2004. Molte delle regioni d'Europa sono potenzialmente in grado di utilizzare la navigazione a corto raggio servita dalla ferrovia o dalle vie navigabili interne per raggiungere altre aree del mercato unico e contribuire a soddisfare le nuove esigenze di una Comunità in espansione. Per esempio, il progetto NETA di Interreg raccomanda nuovi collegamenti marittimi tra il Regno Unito e la Polonia che contribuirebbero ad alleviare il traffico pesante sulle autostrade dei Paesi Bassi e della Germania. La definizione di «autostrade del mare» dev'essere oggetto di concertazione tra Stato e regioni e i programmi operativi Interreg III B possono prestare un contributo importante a questa riflessione comune.

18. Accoglie favorevolmente l'accento posto sull'innovazione nei servizi di navigazione. Le regioni che partecipano a Interreg hanno già effettuato una ricerca approfondita sulle applicazioni riguardanti lo scambio di dati elettronici per l'esplicitamento delle formalità connesse con l'utilizzo dei porti. Ulteriori sviluppi di tali applicazioni e degli «sportelli unici» sono proposti nel quadro del programma Interreg III.

Per sviluppare il trasporto marittimo in tutte le sue sfaccettature occorre una politica comunitaria volontaristica. Gli strumenti proposti dal Libro bianco, vale a dire le «autostrade del mare» e la revisione dell'inquadramento degli aiuti regionali a favore del settore, non sono all'altezza di questa sfida. Il Comitato si attende proposte più ambiziose da parte della Commissione europea.

Pianificazione dello spazio

19. Accoglie con favore il fatto che il Libro bianco riconosca la necessità di misure che si estendano oltre il settore dei trasporti propriamente detto e ricorda che aveva già precedentemente affermato che la politica regionale europea dovrebbe basarsi sullo «Schema di sviluppo dello spazio europeo (SSSE)», che fornisce un valido quadro politico per lo sviluppo dell'UE e riconosce l'importanza crescente degli enti regionali in materia di pianificazione dello spazio. Osserva che alcuni fattori economici, come la dipendenza dell'industria dalla logistica «just-in-time», sono al di fuori dell'influenza diretta delle regioni, ma che si dovrebbero utilizzare le capacità in materia di pianificazione territoriale per integrare ancora più strettamente le politiche di uso del territorio e le politiche dei trasporti. Questo principio dovrebbe essere esteso anche alle decisioni sull'ubicazione degli edifici nel settore della salute, dell'istruzione e in altri settori che hanno un impatto sui trasporti. L'SSSE da un lato e la politica comune dei trasporti che sta emergendo dall'altro, forniscono il quadro necessario per far convergere politiche settoriali che hanno troppo spesso operato in modo indipendente. L'integrazione della politica di assetto del territorio e di quella dei trasporti appare fondamentale se si vogliono conseguire appieno gli obiettivi del Libro bianco. Ciò comporta altresì la necessità di assicurare che i programmi dei fondi strutturali (es. Interreg, obiettivi 1 e 2) siano complementari o contribuiscano direttamente alle politiche del Libro bianco.

20. Sottolinea che si possono utilizzare i regolamenti sulla pianificazione per salvaguardare linee ferroviarie o canali navigabili in disuso pensando ad una loro futura riutilizzazione. In questo campo gli enti regionali hanno un particolare ruolo da svolgere, che consiste nell'individuare itinerari potenziali che possono attraversare i confini di singole regioni e garantire una visione strategica che protegga l'intero itinerario da uno sviluppo frammentario. Nel quadro del programma Interreg le autorità dei Paesi Bassi hanno condotto uno studio che ha individuato l'importanza della protezione strategica nel caso in cui singoli siti di sviluppo debbano essere accessibili tramite modi di trasporto più sostenibili quali vie navigabili e ferrovia, che non hanno la stessa densità di rete della rete stradale.

Ritiene che il contributo delle politiche dei trasporti allo sviluppo del territorio renda necessaria un'evoluzione della normativa europea in materia di obblighi di servizio pubblico. Questi sono particolarmente importanti per le regioni, e dato che il Libro bianco non dedica sufficiente attenzione all'argomento, sarebbe opportuno fare uno studio sull'applicazione di tali obblighi ai collegamenti intracomunitari.

Tariffazione dell'uso delle infrastrutture di trasporto

21. Considera che laddove gli oneri esterni devono essere internalizzati, questi debbano essere differenziati in funzione del tempo, del luogo e del modo di trasporto. Tale processo deve avvenire nel modo più trasparente e semplice possibile; i metodi utilizzati devono essere chiaramente comprensibili — e per quanto possibile tale comprensione deve estendersi anche al singolo cittadino.

22. Teme che, dato che le importazioni e le esportazioni delle regioni più periferiche e meno accessibili dell'UE devono inevitabilmente affrontare percorsi più lunghi, una tariffazione correlata alla distanza percorsa possa avere un impatto sproporzionato sulle economie locali. Si devono condurre ulteriori studi sull'impatto della tariffazione stradale sul sistema di trasporto. Nel concepire un sistema di tariffazione per tutta l'Europa, se ne devono considerare gli impatti sulle diverse aree dell'UE. Un fattore di ulteriore complicazione consiste nel fatto che anche le regioni periferiche, molte delle quali hanno un numero elevato di comunità rurali, hanno strade congestionate che possono formare oggetto di nuovi regimi di tariffazione. Da un punto di vista finanziario, e in alternativa alle due misure proposte nel Libro bianco (ovvero l'aumento del massimale di intervento dei fondi e la creazione di una tassa per l'uso delle strade) sarebbe più opportuno stimolare debitamente le possibilità di partecipazione del settore privato nel finanziamento delle infrastrutture pubbliche, favorendo interventi misti pubblico-privato ed ottimizzando la complementarità degli investimenti.

Soddisfare le esigenze dei clienti

23. Sottolinea il principio chiave della politica dell'UE in materia di trasporti che è quello di mettere il cittadino al centro della pianificazione dell'intero sistema e sottolinea che questo processo deve riconoscere l'esistenza di diversi processi decisionali nelle regioni e negli enti locali dei singoli Stati membri. Gli enti locali e regionali sono in una posizione privilegiata rispetto a tutti gli altri organi per ascoltare il parere dei cittadini e avviare un dialogo costruttivo con le persone che essi rappresentano.

24. Ritiene che si debba affrontare il problema dell'accessibilità dei mezzi di trasporto pubblico e principalmente effettuando i necessari investimenti in veicoli pienamente accessibili agli anziani, ai passeggeri con bambini piccoli, come pure alle persone con disabilità. Le limitate possibilità di spostamento rappresentano delle barriere alla partecipazione dei singoli alla società. Tale concetto è utilmente sintetizzato nell'SSSE: tutti i cittadini dovrebbero avere un adeguato accesso ai servizi e alle infrastrutture di base, agli spazi aperti, all'istruzione generale, alla formazione professionale e alle cure sanitarie.

25. Ritiene che nel campo di trasporti vi sia una serie di minacce specifiche alla salute che dovrebbe essere affrontata, per esempio crescenti preoccupazioni riguardanti i voli di lunga distanza e i problemi particolari dei servizi di traghetto. Per i cittadini che vivono nelle aree urbane, i trasporti hanno una serie di ripercussioni negative sulla salute e sulla sicurezza, la maggior parte delle quali potrebbero essere risolte con un effettivo riequilibrio a favore dei modi di trasporto più sostenibili. Per le zone particolarmente sensibili («sensitive areas») occorre prevedere condizioni speciali che assicurino una gestione sostenibile dei flussi di traffico tenendo conto al tempo stesso anche della salute delle persone e dell'ambiente. Si potrebbe in questo campo prendere a modello l'accordo concluso tra l'UE e la Svizzera.

Trasporto aereo

26. Accoglie con favore l'importanza attribuita allo sviluppo dell'intermodalità aereo-ferrovia. Ribadisce tuttavia che queste politiche non devono emarginare le regioni che non dispongono di collegamenti ferroviari ad alta velocità, soprattutto le regioni insulari. Quando i servizi aerei di collegamento provenienti da queste regioni continuano ad essere essenziali, le loro bande orarie negli snodi aeroportuali devono essere protette e non svendute per itinerari a lungo raggio più redditizi, ai quali le compagnie regionali non hanno accesso a causa delle dimensioni degli aeromobili, o perse a favore di nuove compagnie che rischiano di non mantenere i collegamenti regionali.

27. Sottolinea l'importanza dello sviluppo degli aeroporti regionali, che possono da un lato assicurare una più ampia scelta in materia di trasporti e collegamenti più diretti tra le regioni d'Europa e dall'altro decongestionare gli aeroporti principali, senza contare il fatto che i servizi di linea diretti sono un incentivo per gli investimenti interni. Gli aeroporti fungono anche da motori per la crescita economica locale ma il loro sviluppo deve essere pianificato e gestito in modo da garantire tutti i vantaggi alla popolazione che abita nelle loro immediate vicinanze riducendo al minimo gli svantaggi derivanti dalla prossimità. Il Comitato ritiene che gli aeroporti regionali non dovrebbero essere penalizzati da proposte riguardanti un accordo eventuale transatlantico comune sulla navigazione aerea.

Sicurezza

28. Considera che il Libro bianco valuti correttamente la dimensione dei problemi, ma proponga in definitiva misure piuttosto limitate per affrontare i livelli inaccettabili di incidenti stradali nella Comunità e incentri tali misure soprattutto sugli itinerari delle RTE, mentre è noto che la maggior parte degli incidenti si verifica sulle strade locali. Il fatto che alcuni Stati membri abbiano già raggiunto riduzioni significative del numero dei morti e dei feriti gravi sulle loro strade dimostra che, con le misure opportune, i programmi di sicurezza stradale possono avere successo. Da un lato, le campagne di lotta a reati specifici — come il superamento dei limiti di velocità o la guida in stato di ebbrezza — possono contribuire a cambiare gli atteggiamenti nei confronti dell'uso dell'automobile e dall'altro, un finanziamento mirato di misure di provata redditività sul piano economico può ovviare ai problemi di sicurezza della rete esistente.

29. Considera che il fatto di agire a favore di un equilibrio modale più sostenibile abbia implicazioni importanti per la

sicurezza. I veicoli pesanti sono tra le fonti principali di incidenti gravi e le autorità devono far rispettare le norme connesse con la sicurezza e riguardanti i tempi di guida, la formazione dei conducenti e le caratteristiche tecniche dei veicoli. Tuttavia, sebbene siano auspicabili standard più elevati, le proposte non dovrebbero essere eccessivamente prescrittive e imporre ulteriori strati di burocrazia.

Il programma Galileo

30. Approva la proposta di istituire un sistema di navigazione satellitare europeo. La capacità di localizzare a distanza elementi del trasporto quali i veicoli del trasporto pubblico o i container e di gestire i sistemi d'informazione, sta già introducendo una nuova dimensione nella gestione dei trasporti. Una serie di satelliti dedicati sopprimerà le incertezze legate ai sistemi che rimangono soggetti a considerazioni militari ed inoltre aumenterà il livello di precisione a disposizione degli utenti.

Bruxelles, 13 marzo 2002.

*Il Presidente
del Comitato delle regioni*
Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione europea al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni su taluni aspetti giuridici riguardanti le opere cinematografiche e le altre opere audiovisive»

(2002/C 192/04)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la comunicazione della Commissione europea al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni su taluni aspetti giuridici riguardanti le opere cinematografiche e le altre opere audiovisive (COM(2001) 534 def.);

vista la decisione della Commissione europea, del 26 settembre 2001, di consultare il Comitato sull'argomento, conformemente al disposto dell'art. 265, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza, del 12 giugno 2001, di incaricare la Commissione 7 «Istruzione, formazione professionale, cultura, gioventù, sport, diritti dei cittadini» della preparazione di detto documento;

visto il progetto di parere adottato dalla Commissione 7 il 30 novembre 2001 (CdR 387/2001 riv.) [Relatrice: Beskow, Assessore comunale del Comune di Orsa (S/PSE)],

ha adottato il seguente parere il 13 marzo, nel corso della sessione plenaria del 13 e 14 marzo 2002.

1. Posizione del Comitato in merito alla comunicazione

1.1. Il Comitato concorda circa il ruolo importante svolto dalle produzioni audiovisive nel formare le identità europee.

Il Comitato evidenzia la necessità di promuovere una nuova infrastruttura per la produzione cinematografica e televisiva, un settore in cui le opere audiovisive regionali e locali sono in aumento. Accanto alla produzione cinematografica nazionale, quella locale/regionale rappresenta uno strumento adatto per bilanciare la notevole quantità di opere provenienti da paesi extraeuropei. L'esperienza mostra che questo tipo di produzioni saldamente ancorate nella realtà regionale spesso attira un folto pubblico, non soltanto nella regione di origine ma anche a livello nazionale e internazionale.

I diversi regimi di sostegno a livello europeo, nazionale, regionale e comunale dovrebbero, per quanto possibile, completarsi a vicenda.

È importante che si possa ricorrere alle nuove tecnologie per la distribuzione delle produzioni regionali.

1.2. Il Comitato ritiene che i requisiti imposti dalla Commissione ai regimi di aiuti statali siano ben ponderati. Regimi del genere non distorcono la concorrenza mentre favoriscono la produzione cinematografica europea su più livelli.

Il Comitato sottolinea che i fondi stanziati dalle regioni per la produzione di opere cinematografiche e televisive completano i finanziamenti statali. Questi fondi possono essere importanti, ad esempio, per la produzione dei cosiddetti «film difficili» e contribuiscono a mettere le regioni in condizione di mantenere le competenze, le tecnologie e altri requisiti per la produzione audiovisiva a livello professionale.

Il Comitato esorta inoltre ad assegnare alla produzione cinematografica finanziamenti provenienti dai fondi strutturali, da considerare allo stesso modo di quelli provenienti da Media Plus.

I finanziamenti provenienti da Media Plus e dai fondi strutturali rivestono una considerevole importanza al fine di permettere la produzione cinematografica a regioni che dispongono di una limitata capacità di produzione audiovisiva o che costituiscono uno spazio geografico o linguistico ben definito.

1.3. Il Comitato ritiene che la discussione sulla conservazione delle opere audiovisive sia essenziale. Quando in generale si parla di «patrimonio culturale», ci si riferisce in primo luogo a edifici, oggetti e documenti.

Con l'avvento della fotografia, e successivamente anche del cinema, è stato necessario ampliare questo concetto fino a includere queste nuove forme espressive. Dal punto di vista della storia della cultura, il valore del cinema — dal 1895 in poi — è in aumento e diverrà una componente sempre più

importante del patrimonio culturale europeo poiché il film, con le immagini in movimento, ricrea il passato. L'esperienza mostra che le proiezioni di opere cinematografiche di natura storico-culturale attirano un pubblico numeroso. Questo vale senza dubbio per i film prodotti a livello regionale/locale da parte, ad esempio, di città, comuni o aziende e associazioni locali.

La conservazione dovrebbe riguardare i film e le produzioni a carattere documentaristico e non di fiction. In particolare quest'ultima parte del patrimonio culturale cinematografico deve essere oggetto di attenzione maggiore che in passato.

In questo ambito sono diverse le questioni che devono essere risolte con la massima efficacia a proposito della raccolta delle produzioni, della loro conservazione, manutenzione, classificazione, registrazione, rintracciabilità, accessibilità, dei relativi diritti, ecc. Svolgere un'indagine presso gli Stati membri costituisce un primo passo che può condurre all'adozione delle misure necessarie.

1.4. Il Comitato ritiene, in linea con la Commissione, che il cinema elettronico e altre forme di produzione e di distribuzione di questo genere abbiano una notevole importanza per lo sviluppo nel settore della cinematografia e dei mezzi di comunicazione.

La loro rilevanza deriva tra l'altro dai costi contenuti e dalla rapidità di produzione e dalla possibilità di una distribuzione meno costosa alle sale cinematografiche, per esempio nelle zone meno densamente popolate.

La nascita del Forum europeo del cinema digitale è un passo significativo in questo sviluppo.

1.5. Secondo il Comitato la produzione e la distribuzione di opere audiovisive finanziate da entrate fiscali di vario tipo, e quindi classificate come patrimonio culturale, devono essere soggette a un'imposta sul valore aggiunto contenuta o inesistente. Questa misura dovrebbe trovare applicazione, ad esempio, per l'imposta sul valore aggiunto sui biglietti del cinema, per favorire la frequentazione delle sale cinematografiche da parte delle famiglie.

1.6. Il settore audiovisivo è in espansione in tutto il mondo e dipende dal sostegno pubblico e da un mercato funzionante. È necessario studiare i requisiti tecnici ed economici necessari per la produzione e la distribuzione per fornire una base alle decisioni politiche prese a diversi livelli in Europa. Occorre concentrare l'attenzione sul livello regionale e locale.

2. Le raccomandazioni del Comitato in merito alla comunicazione

2.1. Il Comitato propone che la Commissione appoggi un'analisi dell'attuale produzione audiovisiva regionale/locale nella UE, soprattutto in relazione alla tutela della cultura europea e agli effetti sullo sviluppo economico così come su quello regionale.

Il Comitato raccomanda alla Commissione di sostenere misure adeguate per la creazione di una rete delle organizzazioni cinematografiche europee di livello regionale in modo da favorire uno scambio di migliori prassi.

2.2. La proposta della Commissione di condurre un'indagine presso gli Stati membri sulla conservazione delle opere audiovisive ha il sostegno del Comitato, così come quella di favorire la collaborazione tra le parti interessate.

È indispensabile provvedere a misure per la raccolta, la cura, la conservazione e l'accessibilità in merito a tutti i tipi di produzioni, dai film alle produzioni locali a carattere documentaristico.

Il Comitato appoggia la proposta da parte della Commissione di un'indagine sui registri pubblici dei film e delle altre opere audiovisive. Il Comitato ritiene sia estremamente importante creare una rete di registri nazionali e anche regionali di questo tipo.

2.3. Secondo il Comitato il cinema elettronico e le soluzioni tecnologiche affini per nuove forme di distribuzione delle opere audiovisive costituiscono un tema che deve essere seguito da vicino dalla Commissione; sarà inoltre opportuno controllare la distribuzione sia alle sale cinematografiche che ai singoli consumatori.

2.4. Il Comitato ritiene che la Commissione dovrebbe consentire agli Stati membri di applicare aliquote ribassate all'imposta sul valore aggiunto sui prodotti e sui servizi culturali.

2.5. Il Comitato giudica positivamente la proposta di un'inchiesta sulla classificazione delle opere audiovisive con diversa modalità di distribuzione.

2.6. Il Comitato appoggia la proposta della Commissione riguardante la creazione di un gruppo di esperti per controllare lo sviluppo nel settore degli audiovisivi e coglie l'occasione per raccomandare di studiare l'attività di produzione occasionale, la sua importanza per la pluralità europea così come il suo ruolo rilevante nel controbilanciare la predominanza del cinema extraeuropeo.

2.7. Sarebbe opportuno sfruttare l'iniziativa e-learning per sviluppare tra i bambini, i giovani e gli adulti l'interesse per il settore della cinematografia e dei mezzi di comunicazione.

2.8. Il Comitato sottolinea l'importanza di fornire opportunità di formazione nel settore della produzione cinematografica, in particolare seguendo un approccio fondato sull'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. L'apprendimento permanente è un elemento indispensabile per la sopravvivenza e il potenziale di sviluppo di ogni regione e località, come viene sottolineato nel parere del Comitato in merito al Memorandum sull'istruzione e la formazione permanente CdR 19/2001 fin (Relatrice: Tallberg).

2.9. Il Comitato giudica positivamente la proposta di uno studio sull'identificazione e la valutazione dei flussi finanziari nell'industria cinematografica europea, che dovrebbe riguardare in una certa misura la produzione regionale/locale.

2.10. Nella prospettiva della revisione della direttiva in merito a una televisione senza frontiere, il Comitato propone che la produzione regionale/locale sia trasmessa dalle reti televisive regionali e nazionali per favorire la pluralità culturale.

2.11. Spesso il cinema e la televisione sono il regno degli uomini, in particolare per quanto riguarda gli aspetti tecnici. Il

Comitato propone che la Commissione favorisca la creatività femminile per avere contenuti e una prospettiva al femminile sulle produzioni. Questo obiettivo può essere conseguito, per esempio, tramite una formazione speciale dedicata alle donne in materia di stesura di copioni, tecniche di registrazione e regia.

2.12. Il Comitato propone che gli interventi a favore dei disabili riguardino in primo luogo i non udenti e quanti soffrono di disturbi all'udito e consistano in trasmissioni con interpretazione nel linguaggio dei segni e sottotitoli. Occorre sfruttare le possibilità offerte dalle nuove tecnologie, per es. la suddivisione in riquadri dello schermo televisivo.

Bruxelles, 13 marzo 2002.

*Il Presidente
del Comitato delle regioni
Albert BORE*

Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri»

(2002/C 192/05)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri (COM(2001) 257 def.);

vista la decisione presa dal Consiglio il 30 agosto 2001, a norma dell'art. 265, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultarlo in proposito;

vista la decisione, presa dal proprio Ufficio di presidenza il 12 giugno 2001, di affidare alla Commissione 7 «Istruzione, formazione, cultura, gioventù, sport, diritti dei cittadini» il compito di stilare il parere in materia;

visto il progetto di parere (CdR 287/2001 riv. 2) adottato all'unanimità dalla Commissione 7 il 30 novembre 2001 [Relatore: Roberto Pella, Sindaco di Valdengo (I/PPE)],

ha adottato il 13 marzo 2002, nel corso della 43ª sessione plenaria, il seguente parere.

1. Punti di vista del Comitato delle regioni

1.1. Il Comitato accoglie con favore la proposta di direttiva presentata dalla Commissione, volta a rafforzare il diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente sul territorio degli Stati membri.

1.2. In particolare reputa necessaria l'istituzione di un unico strumento legislativo che raccolga e apporti opportune integrazioni all'attuale normativa comunitaria in materia, la quale comprende due regolamenti e nove direttive.

1.3. Risulta essere preziosa soprattutto l'eliminazione, con la direttiva proposta, delle incongruità derivanti, nella normati-

va in vigore, dal fatto che i due regolamenti e le nove direttive citate poggiano su basi giuridiche diverse del Trattato CEE e riguardano categorie diverse di beneficiari.

1.4. Ritiene che le innovazioni proposte siano indispensabili ad una concreta affermazione della cittadinanza europea ed all'integrazione delle varie anime nazionali dell'Unione, che nella loro imprescindibile diversità culturale ne costituiscono la ricchezza.

1.5. I principali obiettivi delle misure proposte sono i seguenti:

- rendere più flessibili le modalità di esercizio della libera circolazione;
- estendere a sei mesi il diritto di soggiorno senza alcuna formalità;
- garantire il diritto di soggiorno permanente dopo quattro anni di residenza nello Stato membro ospitante;
- facilitare l'esercizio del diritto di circolazione e di soggiorno dei familiari dei cittadini dell'Unione, qualunque sia la loro cittadinanza;
- circoscrivere con precisione le restrizioni al diritto di soggiorno.

1.6. La proposta di direttiva preserva in modo esaustivo il diritto alla libera circolazione in quanto trova applicazione a qualsiasi cittadino dell'Unione che si reca o soggiorna in un altro Stato membro, nonché ai suoi familiari (qualunque sia la loro cittadinanza) che lo accompagnano o si ricongiungono con questi; nulla è precisato circa la finalità dello spostamento o del soggiorno.

1.7. Approva senza riserve l'estensione a sei mesi del diritto di soggiorno senza alcuna formalità, in linea con l'articolo 40 del Trattato CE, che dispone l'eliminazione delle procedure e pratiche amministrative che possono costituire un ostacolo alla libera circolazione dei lavoratori.

1.8. Apprezza che nella proposta di direttiva si limiti l'obbligatorietà della carta di soggiorno esclusivamente ai cittadini dei Paesi terzi e loro familiari; la carta di soggiorno acquista pertanto, nei casi di soggiorni di cittadini dell'Unione, un valore puramente dichiaratorio, attestante un diritto preesistente, e quindi non costitutivo del diritto di soggiorno degli stessi; la conseguente non indispensabilità per questi ultimi del rilascio della carta di soggiorno apporta inoltre un indubbio vantaggio sul piano della semplificazione delle procedure amministrative.

1.9. Accoglie con favore il pieno riconoscimento del valore giuridico dell'autocertificazione, già applicato in molti Stati dell'Unione.

1.10. Rileva che in tal modo si risponde in modo efficace all'esigenza di mobilità dell'attuale mercato del lavoro, che

sempre più si sta dotando di forme di lavoro flessibili, spesso a tempo determinato.

1.11. Il Comitato apprezza l'attenzione posta nel preservare comunque il diritto legittimo di ogni Stato, d'altra parte riconosciuto dalla Corte di giustizia, di conoscere i movimenti della popolazione nel proprio territorio; infatti permane l'obbligo d'iscrizione anagrafica presso le autorità competenti del territorio di residenza.

1.12. La massima semplificazione delle procedure amministrative è sempre stata un'esigenza sottolineata in molteplici occasioni dal Comitato delle regioni, anche nell'ottica di una minore pressione burocratica che per taluni aspetti grava sugli enti locali e regionali.

1.13. Ritiene che un periodo di quattro anni sia sufficiente per un accettabile grado di integrazione del cittadino dell'Unione nello Stato ospitante; accoglie quindi con favore l'istituzione di un diritto di soggiorno permanente (nuovo concetto introdotto dalla direttiva) ed il conferimento dello stesso dopo quattro anni di residenza continuativa.

1.14. Il Comitato apprezza la centralità data nella proposta di direttiva alla necessità di preservare l'unità familiare, ed in particolare la ridefinizione del concetto «familiare», che comprende il coniuge ma anche il/la convivente non sposato/a (non espressamente riconosciuta dalla normativa attuale) e, da un lato, i discendenti dei coniugi, indipendentemente dal fatto che siano minori o a carico e, dall'altro, gli ascendenti dei coniugi, che siano a carico o meno (la normativa attuale li riconosce solo se a carico). In questo modo la proposta di direttiva si allinea all'estensione della definizione di «familiare» già riconosciuta da alcuni Stati dell'Unione, pur nel rispetto della legislazione di quegli Stati che non hanno ritenuto di attuarla.

1.15. Risulta lodevole il fatto che la proposta intenda eliminare eventuali effetti negativi sul piano del ricongiungimento familiare. Attualmente, infatti, possono essere privati del diritto di soggiorno il coniuge divorziato e i figli maggiorenni o non a carico del cittadino dell'Unione, indipendentemente dalla loro nazionalità; la situazione risulta spesso grave per cittadini di Paesi terzi che sono membri della famiglia di un cittadino dell'Unione.

1.16. La centralità della famiglia viene riconosciuta anche nell'obiettivo di circoscrivere meglio le possibilità di limitare il diritto di soggiorno, per motivi di ordine pubblico, di sicurezza pubblica o di sanità pubblica.

1.17. Inoltre la proposta di direttiva rafforza il diritto dei familiari del cittadino dell'Unione, indipendentemente dalla loro cittadinanza, di esercitare nello Stato membro ospitante un'attività economica, subordinata od autonoma.

1.18. Vengono specificate le modalità di soggiorno degli studenti e delle persone che non lavorano, che devono comunque avere risorse economiche sufficienti ed una assicurazione sanitaria; in questo modo viene preservato il diritto dello Stato ospitante a non dover farsi carico delle spese relative all'assistenza sociale o sanitaria.

1.19. La proposta si basa sull'interpretazione data dalla Corte di giustizia al concetto di ordine pubblico e introduce nuove disposizioni che s'ispirano alla problematica dei diritti fondamentali al fine di offrire ai cittadini dell'Unione maggiori garanzie e una migliore protezione, sul piano sia amministrativo che giurisdizionale, nei confronti di decisioni che limitano il loro diritto fondamentale alla circolazione e soggiorno.

1.20. La tutela suddetta risulta di particolare pregnanza soprattutto per i minorenni che hanno legami familiari nello Stato ospitante.

2. Le raccomandazioni del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

2.1. elogia la Commissione per la proposta presentata, che oltre a fornire finalmente un testo unico di riferimento, contiene delle innovazioni fondamentali per la tutela dei diritti dei cittadini dell'Unione, in particolare per quanto riguarda l'unità familiare ed il diritto di spostarsi e soggiornare liberamente in un qualsiasi Stato membro.

2.2. Apprezza in particolare le ulteriori garanzie offerte dalla proposta di direttiva alla libera circolazione di categorie di persone che non sono sufficientemente agevolate dalla normativa in vigore, quali ad esempio quella dei ricercatori, degli artisti e delle persone di cultura in genere.

2.3. Auspica che la chiarezza e completezza del testo unico proposto possano renderlo più agevolmente accessibile ai cittadini europei, che trovano notevole difficoltà nell'interpretazione delle norme contenute nei regolamenti e nelle direttive attualmente in vigore.

2.4. Invita la Commissione a cercare la collaborazione degli enti locali e regionali, per favorire la conoscenza dell'eventuale nuovo testo normativo europeo e per coinvolgere maggiormente il cittadino europeo nella difesa dei suoi diritti.

2.5. Ritiene che il coinvolgimento attivo degli enti locali e regionali potrà aiutare inoltre a combattere efficacemente le pratiche amministrative scorrette, in base alle quali spesso viene richiesta tutta una serie di documenti che in realtà non sono previsti dalla normativa europea.

2.6. Sottolinea l'opportunità di avvalersi, per provare alcune condizioni personali del cittadino europeo, dell'autocertificazione, che, adottata in molti Stati dell'Unione, permette di snellire notevolmente le pratiche amministrative.

2.7. Auspica che a breve tutti gli Stati membri recepiscano nelle legislazioni nazionali la prassi dell'autocertificazione.

2.8. Raccomanda alla Commissione di attuare, in accordo con tutte le parti interessate, tutti i mezzi necessari a far sì che gli Stati membri recepiscano la nuova direttiva comunitaria; infatti in passato ci sono state gravi mancanze da parte degli Stati membri in questo senso.

2.9. Auspica che anche in futuro, nella perfezione della normativa vigente, venga posta particolare attenzione ai diritti dei cittadini dei Paesi terzi che fanno parte del nucleo familiare di cittadini dell'Unione; il principio dell'unità familiare è infatti imprescindibile.

2.10. Raccomanda che anche relativamente agli strumenti legislativi di diritto derivato si persegua la via intrapresa, con la redazione di testi unici di più agevole comprensione, al fine di offrire al cittadino europeo una visione più chiara del quadro giuridico.

2.11. Al fine di rimuovere gli ostacoli che nel quadro della libera circolazione dei lavoratori possono derivare dall'esercizio professionale, sollecita la Commissione a portare avanti il processo di ravvicinamento delle disposizioni giuridiche, regolamentari ed amministrative di carattere educativo e formativo in materia di equipollenza di titoli e diplomi, in modo da garantire che gli studenti possano proseguire gli studi in corso in un altro Stato membro senza soluzione di continuità, ed assicurare una sempre maggiore corrispondenza tra i sistemi di istruzione e formazione dei vari Stati membri.

2.12. Un altro problema cui occorre prestare particolare attenzione riguarda le pensioni integrative; al fine di rendere concreta la possibilità di circolazione dei lavoratori, occorre risolvere efficacemente il problema dell'allineamento dei sistemi pensionistici degli Stati membri.

Bruxelles, 13 marzo 2002.

*Il Presidente
del Comitato delle regioni*
Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni in merito:

- alla «Proposta di direttiva del Consiglio relativa alle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di paesi terzi che intendono svolgere attività di lavoro subordinato o autonomo», e
- alla «Proposta di direttiva del Consiglio relativa alle condizioni alle quali i cittadini di paesi terzi possono circolare liberamente all'interno del territorio degli Stati membri per un periodo non superiore a tre mesi, all'introduzione di un'autorizzazione specifica di viaggio e alla fissazione delle condizioni d'ingresso in previsione di uno spostamento di durata non superiore a sei mesi»

(2002/C 192/06)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

viste la proposta di direttiva del Consiglio relativa alle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di paesi terzi che intendono svolgere attività di lavoro subordinato o autonomo [COM(2001) 386 def. — 2001/0154 (CNS)] e la proposta di direttiva del Consiglio relativa alle condizioni alle quali i cittadini di paesi terzi possono circolare liberamente all'interno del territorio degli Stati membri per un periodo non superiore a tre mesi, all'introduzione di un'autorizzazione specifica di viaggio e alla fissazione delle condizioni d'ingresso in previsione di uno spostamento di durata non superiore a sei mesi [COM(2001) 388 def. — 2001/0155(CNS)];

vista la decisione, presa dal Consiglio europeo il 21 settembre 2001, a norma dell'art. 265, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultarlo in proposito;

vista la decisione, presa dal proprio Ufficio di presidenza il 12 giugno 2001, di affidare alla Commissione 7 «Istruzione, formazione, cultura, gioventù, sport, diritti dei cittadini» il compito di stilare il parere in materia;

visto il progetto di parere (CdR 386/2001 riv.) adottato dalla Commissione 7 il 30 novembre 2001 [Relatore: Pella, sindaco di Valdengo (I/PPE)],

ha adottato a maggioranza il seguente parere il 13 marzo 2002, nel corso della 43^a sessione plenaria.

1. Punti di vista del Comitato delle regioni

1.1. Il Comitato tiene conto di quanto già espresso in pareri su argomenti analoghi, conformemente al principio di favorire l'adozione di un quadro normativo uniforme per tutti i paesi europei, pur nella trattazione specifica in documenti distinti dei diversi aspetti delle problematiche relative all'ingresso in Europa di cittadini di paesi terzi.

1.2. In particolare richiama osservazioni pertinenti all'oggetto del presente parere contenute nei seguenti pareri: su una politica comunitaria in materia di immigrazione e una procedura comune in materia di asilo ⁽¹⁾, sulla proposta di direttiva del Consiglio relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano residenti di lungo periodo ⁽²⁾, sul processo di elaborazione di una Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ⁽³⁾ e nel parere sui flussi migratori in Europa ⁽⁴⁾.

1.3. Sottolinea l'importanza della consultazione del Comitato delle regioni, poiché gli enti locali e regionali hanno un importante ruolo da svolgere nell'attuazione delle nuove politiche nonché per quanto riguarda lo sviluppo ed il mantenimento di sistemi sociali adeguati che consentano di affrontare le sfide che tali politiche comportano.

1.4. Il Comitato delle regioni elogia la costante applicazione dei nuovi principi relativi ai metodi flessibili di orientamento comunitario, fissati dal Consiglio europeo di Lisbona del 1999, nonché i continui riferimenti al metodo aperto di coordinamento della politica comunitaria in materia di immigrazione. Raccomanda la puntuale consultazione degli enti locali e regionali in occasione della stesura dei progetti di legge nazionali.

1.5. Il metodo aperto di coordinamento è l'unico in grado di assicurare, da una parte, la competenza degli Stati membri relativamente agli aspetti economici, di integrazione sociale ed in genere agli aspetti che si ripercuotono direttamente sulla società civile e, dall'altra, una procedura che permetta di valutare il conseguimento degli obiettivi comuni europei e di

⁽¹⁾ CdR 90/2001 fin — GU C 19 del 22.1.2002, p. 20.

⁽²⁾ CdR 213/2001 fin — GU C 19 del 22.1.2002, p. 18.

⁽³⁾ CdR 327/1999 fin — GU C 156 del 6.6.2000, p. 1.

⁽⁴⁾ CdR 227/1999 fin — GU C 57 del 29.2.2000, p. 67.

adattare gli stessi alla natura internazionale dei flussi migratori e all'interconnessione tra diversi aspetti della politica in materia di immigrazione.

1.6. Un quadro normativo flessibile permetterà a tutte le parti interessate, in particolare agli Stati membri, nel rispetto delle esigenze degli enti locali e regionali, di reagire rapidamente ai cambiamenti della situazione economica e demografica.

1.7. Il Comitato delle regioni accoglie con favore quanto proposto dalla Commissione, in quanto rappresenta uno strumento efficace per armonizzare e semplificare le norme che stabiliscono i diritti dei cittadini di paesi terzi, rendendole più accessibili e di più facile divulgazione.

2. Raccomandazioni del Comitato delle regioni sulla proposta relativa alle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di paesi terzi che intendono svolgere attività di lavoro subordinato o autonomo

2.1. La base giuridica della proposta oggetto del presente paragrafo è costituita dall'art. 63, punto 3, lettera a), del Trattato CE, in cui si prevede testualmente che il Consiglio adotti «misure in materia di politiche dell'immigrazione nei seguenti settori: condizioni di ingresso e di soggiorno e norme sulle procedure per il rilascio da parte degli Stati membri di visti a lungo termine e di permessi di soggiorno». Lo sviluppo di una politica comunitaria coerente in materia di immigrazione, come giustamente sottolinea la Commissione, non è possibile se non si affrontano le condizioni di ingresso, di soggiorno e di lavoro dei cittadini di paesi terzi.

2.2. Va specificato che l'attuale fenomeno migratorio non costituisce soltanto una realtà da analizzare sotto il profilo delle esigenze del mercato del lavoro; l'espansione di tale fenomeno comporta la necessità di trovare nella cittadinanza civile una risposta politica alla rottura del sistema di protezione internazionale dei diritti umani che si basa sul principio di nazionalità previsto dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo proclamata dall'ONU nel 1948.

2.3. Il Comitato delle regioni apprezza in particolare lo sforzo della Commissione nel semplificare le procedure amministrative, che andrà ad indubbi e sicuro vantaggio degli enti locali e regionali. La proposta creazione di un'unica procedura nazionale di domanda per un unico titolo combinato, comprendente il permesso di soggiorno e di lavoro in uno stesso atto amministrativo, contribuirà a semplificare ed armonizzare le procedure attualmente in vigore negli Stati membri. Tuttavia, vista l'esigenza di mano d'opera non qualificata nell'Unione, il Comitato invita la Commissione a spingersi oltre e a predisporre una procedura armonizzata per l'ottenimento di un visto di ingresso ai fini della ricerca di un lavoro di questo tipo.

2.4. È necessario riconoscere che vi è un gran numero di immigranti illegali. Il Comitato propone pertanto di prevedere meccanismi di regolarizzazione, che permettano agli immigranti che inizialmente non sono in regola con la normativa comunitaria di accedere ad una situazione di piena legalità. Queste regolarizzazioni non dovrebbero costituire necessariamente dei provvedimenti generali di amnistia, ma sarebbero piuttosto dei processi adattati ad ogni singolo caso.

2.5. Il Comitato ritiene che si debbano prevedere delle azioni volte a combattere le organizzazioni illegali che favoriscono l'immigrazione irregolare.

2.6. Particolarmente importante per gli enti locali e regionali appare la determinazione di tempi brevi per l'espletamento delle procedure amministrative, in linea con il principio di una maggiore efficienza dell'ente pubblico.

2.7. Il Comitato delle regioni ritiene più che opportuna la scelta della Commissione della forma della direttiva per fornire le linee guida alle politiche nazionali, nel rispetto dell'autonomia di ciascuno Stato nella determinazione di aspetti specifici e nel rispetto delle peculiari esigenze regionali e locali; la stesura di un regolamento sarebbe stata invece lesiva degli interessi degli enti locali e regionali.

2.8. Il Comitato delle regioni invita la Commissione a dare maggiore risalto al ruolo degli enti locali e regionali nel porre le basi per una corretta identificazione del settore occupazionale che necessita di lavoratori provenienti da paesi terzi.

2.9. Giustamente la Commissione sancisce la necessità di un'attenta valutazione della situazione del mercato del lavoro interno prima dell'ammissione di lavoratori di paesi terzi; un'attenta valutazione in questo senso può essere fatta esclusivamente con il coinvolgimento attivo e costante degli enti locali e regionali.

2.10. Occorre quindi da una parte potenziare i sistemi di informazione sulla domanda e offerta di lavoro, in particolare la rete europea dei servizi di collocamento EURES, dall'altra favorire l'informazione proveniente dagli enti locali e regionali, sia verso gli organismi europei, sia verso i datori di lavoro presenti sul loro territorio.

2.11. Come già affermato in un precedente parere del Comitato ⁽¹⁾, si sottolinea la necessità di stimolare la collaborazione degli enti locali e regionali, al fine di creare una rete di posti di lavoro in ciascuna regione, per un'ottimizzazione della gestione dei problemi legati alla mancanza di forza lavoro, specializzata e non, nell'Unione europea.

⁽¹⁾ CdR 90/2001 fin.

2.12. Il Comitato sottolinea, in accordo con quanto affermato dalla Commissione nella comunicazione relativa ad un metodo aperto di coordinamento della politica di immigrazione, l'esigenza di adottare metodi statistici comuni relativi ai dati in genere ed in particolare alla richiesta di forza lavoro proveniente da Stati terzi.

2.13. Il Comitato delle regioni apprezza l'attenzione posta dalla Commissione nell'evidenziare la necessità che il lavoratore proveniente da un paese terzo non diventi un onere per lo Stato ospitante, come giustamente si auspica nella proposta di direttiva; occorre trovare il giusto equilibrio tra l'esigenza di non onerosità del titolare del permesso di soggiorno — lavoratore e l'esigenza che lo stesso contribuisca al sistema di sicurezza dello Stato membro beneficiando delle misure di protezione sociale e sanitaria in esso disponibili.

2.14. Occorre comunque valutare attentamente l'impatto, in termini di impegno economico, che una politica di immigrazione aperta al lavoratore di un paese terzo determina a diversi livelli — locale, regionale e nazionale — e adeguare di conseguenza le misure atte a salvaguardare gli aspetti finanziari, facendo sì che la ripartizione dei costi tra livello nazionale, regionale e locale sia proporzionata all'effettiva partecipazione degli enti dei vari livelli.

2.15. Anche le esigenze di procedura e trasparenza richieste al Capo V della proposta di direttiva richiedono il coinvolgimento diretto degli enti locali e regionali, in particolare per il soddisfacimento del citato interesse legittimo degli operatori economici «ad essere informati e aggiornati sulle circostanze in cui possono assumere cittadini di paesi terzi e sulle procedure che devono seguire a tal fine» e dell'ulteriore interesse «a che le procedure amministrative dirette al rilascio del permesso di lavoro siano trattate in tempi ragionevoli».

2.16. Appare in questo senso imprescindibile il coinvolgimento degli enti locali e regionali per fornire informazioni complete e coordinate in merito alle conseguenze che le nuove disposizioni avranno sui diretti interessati, ovvero i datori di lavoro, gli uffici di collocamento ed i centri professionali locali e regionali.

2.17. È indubbia la preminenza degli enti locali e regionali nell'assicurare l'integrazione dei lavoratori provenienti da paesi terzi e nella lotta ai principali ostacoli ad essa, quali il razzismo e la xenofobia. Il Comitato propone pertanto di integrare la normativa comunitaria con azioni intese a perseguire l'integrazione sociale degli immigranti attraverso programmi appositi destinati specificamente alle regioni e ai comuni.

2.18. Gli enti locali e regionali sono inoltre gli unici soggetti a poter essere garanti della parità nelle condizioni di lavoro e nell'accesso ai servizi.

Il Comitato delle regioni sottolinea in particolare l'esigenza di trovare una soluzione comune al problema dell'accesso agli alloggi di proprietà degli Stati membri, che molte legislazioni nazionali riservano attualmente ai propri cittadini.

2.19. Il Comitato concorda con la Commissione sull'esigenza dell'integrazione. Considerati i problemi riscontrabili in quest'ambito in Stati membri che presentano un'elevata percentuale di stranieri, ciò comporta la necessità di regolare e limitare i flussi migratori. Allo stesso tempo va rispettato e favorito il diritto dei lavoratori dei paesi terzi a non perdere il contatto con il paese d'origine, attuando misure economiche atte a far sì che il lavoratore possa beneficiare di diritti economici acquisiti in Europa nel suo paese di origine, in seguito al suo rientro in patria.

2.20. Per quanto riguarda l'assunzione di lavoratori altamente specializzati, preme al Comitato sottolineare che rientra nelle responsabilità dell'Europa, intesa come spazio di libertà, sicurezza e giustizia, far sì che gli Stati d'origine non risentano della cosiddetta «fuga di cervelli», pur nel pieno rispetto della libertà personale dei lavoratori. Parallelamente, nell'ambito della cooperazione con i paesi di origine, si dovrà cercare di costituire delle unità di produzione e di ricerca che permettano di far lavorare tali persone specializzate nei rispettivi paesi di origine, contribuendo così al pieno sviluppo di detti paesi.

2.21. La responsabilità dell'Unione europea nei confronti dei paesi terzi sta nel definire politiche in cui la migrazione per motivi economici vada a vantaggio sia del paese d'origine che del paese ospitante.

3. Raccomandazioni del Comitato delle regioni sulla proposta di direttiva relativa alle condizioni alle quali i cittadini di paesi terzi possono circolare liberamente all'interno del territorio degli Stati membri per un periodo non superiore a tre mesi, all'introduzione di un'autorizzazione specifica di viaggio e alla fissazione delle condizioni d'ingresso in previsione di uno spostamento di durata non superiore a sei mesi

3.1. La base giuridica della proposta di direttiva oggetto del presente paragrafo è costituita dall'art. 62, punto 3, del Trattato CE, per quanto riguarda la libera circolazione nel territorio degli Stati membri dei cittadini di paesi terzi per un periodo non superiore a tre mesi, e dall'art. 63, punto 3, del Trattato CE, per quanto riguarda le condizioni di ingresso per uno spostamento di durata non superiore a sei mesi.

3.2. La proposta di direttiva risponde pienamente ai principi fissati dal Consiglio europeo di Lisbona del 1999, adottando metodi flessibili di orientamento comunitario.

3.3. In essa inoltre si ritrovano molti dei principi espressi dalla Commissione, e largamente condivisi dal Comitato delle regioni, nella Comunicazione sulla politica comunitaria in materia di immigrazione⁽¹⁾, in particolare l'impostazione su due livelli, il primo di un quadro normativo comune, il secondo di un metodo aperto di coordinamento.

3.4. Come giustamente mette in luce la Commissione, la proposta di direttiva è pienamente compatibile con altre iniziative già adottate dalla Commissione.

3.5. Risulta particolarmente lodevole il fatto che la Commissione, pur trattando i diversi aspetti della migrazione sempre seguendo le stesse linee guida, contribuendo alla formazione di un quadro normativo comune e coerente, tratti i suddetti aspetti in modo specifico, facendoli oggetto di distinte proposte di direttiva o comunicazioni, complete ed esaustive.

3.6. La proposta di direttiva in oggetto inoltre costituisce un importantissimo contributo alla definizione di «uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia nell'Unione europea».

3.7. Il Comitato apprezza la definizione data al concetto di «cittadino di paese terzo», ovvero chiunque non sia cittadino dell'Unione ai sensi dell'art. 17, paragrafo 1, del Trattato CE, comprendendo quindi anche gli apolidi.

(1) COM(2000) 757 def. — CdR 90/2001 fin.

3.8. L'introduzione di un'autorizzazione specifica di viaggio, riconosciuta e uniformata in tutti gli Stati membri, contribuisce a snellire le pratiche amministrative relative all'immigrazione da paesi terzi ed in questo senso va a vantaggio degli enti locali e regionali.

3.9. Il Comitato apprezza il termine di sette giorni lavorativi proposto dalla Commissione per la dichiarazione di presenza di cittadini di paesi terzi: escludendo a priori da tale obbligo coloro che soggiornano in uno Stato membro solo per due o tre giorni, si alleggerisce notevolmente il carico di lavoro degli uffici locali.

3.10. Il Comitato è perfettamente consapevole del fatto che è importante assicurare l'accesso a cittadini di paesi terzi senza rendere troppo gravoso l'espletamento di pratiche amministrative, in quanto ciò è il miglior risultato di un'Europa intesa come «spazio di libertà, sicurezza e giustizia».

3.11. Conformemente al «quadro di controllo per l'esame dei progressi compiuti nella creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia nell'Unione europea», la Commissione dovrà ancora elaborare ed adottare in tempi brevi ulteriori iniziative legislative in materia di condizioni di ingresso e di soggiorno ai fini di studio o di preparazione professionale e ai fini dello svolgimento di attività non retribuite.

3.12. Il Comitato delle regioni ribadisce l'opportunità e l'esigenza della sua consultazione su tutti gli aspetti dell'immigrazione che devono ancora essere oggetto di iniziative da parte della Commissione, ed attende con particolare attenzione la presentazione delle stesse, visto l'enorme e significativo coinvolgimento degli enti locali e regionali nei diversi aspetti legati al fenomeno migratorio, in particolare quelli relativi all'integrazione, all'assistenza sanitaria, all'alloggio, all'occupazione, alla previdenza sociale.

Bruxelles, 13 marzo 2002.

*Il Presidente
del Comitato delle regioni*
Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni in merito:

- al «Libro bianco sulla governance europea», e
- alla «Comunicazione — Un nuovo quadro di cooperazione per le attività di politica dell'informazione e della comunicazione nell'Unione europea»

(2002/C 192/07)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

visto il Libro bianco «La governance europea» del 25 luglio 2001 (COM(2001) 428 def.);

vista la Comunicazione della Commissione europea «Un nuovo quadro di cooperazione per le attività di politica dell'informazione e della comunicazione nell'Unione europea» del 27 giugno 2001 (COM(2001) 354 def.);

visto il «Protocollo sulle modalità di cooperazione fra la Commissione europea e il Comitato delle regioni» firmato dai rispettivi Presidenti il 20 settembre 2001 (DI CdR 81/2001 riv.);

vista la Comunicazione del Presidente della Commissione europea in merito ad un Libro bianco sulla governance intitolato «Approfondire la democrazia in Europa» del maggio 2000 (SEC(2000) 901);

visto il proprio parere dell'11 marzo 1999 «Verso un'autentica cultura della sussidiarietà! Un appello del Comitato delle regioni» (CdR 302/98 fin) ⁽¹⁾;

visto il proprio parere del 14 dicembre 2000 sul tema «Nuove forme di governo: Europa, un quadro per l'iniziativa dei cittadini» (CdR 182/2000 fin) ⁽²⁾;

viste la propria relazione del 20 settembre 2001 sulla «Prossimità» (CdR 436/2000 fin) e la Dichiarazione di Salamanca del 22 giugno 2001 (CdR 107/2001 fin);

vista la risoluzione del Parlamento europeo sul Libro bianco della Commissione «Governance europea» (A5-0399/2001);

vista la risoluzione del Parlamento europeo del 13 marzo 2002 sulla «Comunicazione della Commissione su un nuovo quadro di cooperazione per le attività di politica dell'informazione e della comunicazione nell'Unione europea» (C5-0465);

vista la decisione della Commissione in data 29 giugno 2001 di consultarlo sulla comunicazione «Un nuovo quadro di cooperazione per le attività di politica dell'informazione e della comunicazione nell'Unione europea», in conformità dell'articolo 265, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione, adottata dal proprio Ufficio di presidenza il 12 giugno 2001, di elaborare un parere su tale argomento, nonché in merito al Libro bianco «La governance europea» e di incaricare la Commissione «Affari istituzionali» della preparazione di detto documento;

visto il progetto di parere adottato il 13 dicembre 2001, a maggioranza, dalla Commissione «Affari istituzionali» [Relatore: Michel Delebarre (F-PSE), Sindaco di Dunquerque (CdR 103/2001 riv. 2)];

considerato che è ormai evidente che i modelli tradizionali di governo non rispecchiano più la complessa realtà della società attuale e che la credibilità e la legittimità politica stanno attraversando una profonda crisi ovunque;

considerato che il dibattito sulle nuove forme di governo va portato avanti congiuntamente dagli Stati membri dell'UE e dai paesi candidati all'adesione;

considerati i contributi di diverse organizzazioni quali ARE, CCRE, CRPM ed Eurada, come pure i risultati dei diversi seminari da esso stesso organizzati,

ha adottato il 13 marzo 2002, nel corso della 43^a sessione plenaria, il seguente parere.

⁽¹⁾ GU C 198 del 14.7.1999, pag. 68.

⁽²⁾ GU C 144 del 16.5.2001, pag. 1.

POSIZIONI E RACCOMANDAZIONI DEL COMITATO DELLE REGIONI**1. Osservazioni di carattere generale sulle proposte del Libro bianco e sui rapporti dei gruppi di lavoro**

Il Comitato delle regioni

1.1. rammenta il seguito da esso riservato all'iniziativa della Commissione europea e il contributo apportato al dibattito tramite l'organizzazione di una serie di seminari o convegni su diversi aspetti della governance in Europa, che ha consentito a rappresentanti della società civile, dei media, delle imprese internazionali, degli interlocutori sociali, dei partiti politici e degli organi politici nazionali ed europei di esprimersi in materia, accanto agli enti locali e regionali,

1.2. rammenta anche il parere dal titolo «Nuove forme di governo: Europa, un quadro per l'iniziativa dei cittadini», nel quale sottolineava la necessità di tenere conto di tutti gli aspetti della governance ed auspicava che il dibattito fosse incentrato sulla cultura politica, al di là delle semplici riforme istituzionali,

1.3. prende atto dei progressi compiuti in tal senso da più di un anno e ritiene che il Libro bianco della Commissione europea rappresenti in linea di massima una piattaforma accettabile ed in larga misura aperta per un dialogo rinnovato,

1.4. accoglie con favore la proposta della Commissione europea di migliorare il proprio sistema di relazioni con tutti i partner, che sono le istituzioni europee, gli Stati membri, gli enti regionali e locali e la «società civile», invitandoli a manifestare una solida «volontà politica» di sviluppo, nel rispetto delle competenze e delle specificità proprie a ciascuno di essi,

1.5. apprezza la volontà della Commissione europea di collocare l'insieme dei cambiamenti proposti nella prospettiva di un «nuovo patto» tra l'Unione europea e i cittadini degli Stati che la compongono, aprendo fino al 31 marzo 2002 un ampio dibattito pubblico, che costituirà la seconda tappa del processo verso una nuova «governance europea» e troverà un seguito nelle modifiche che la prossima Conferenza intergovernativa dovrà apportare al Trattato sull'Unione, al fine di colmare il divario tra l'Europa e i cittadini e d'incoraggiare la discussione da parte di questi ultimi sui valori, le poste in gioco e le decisioni dell'Unione europea,

1.6. chiede di partecipare attivamente ai processi di preparazione e di monitoraggio dell'attuazione delle regole o politiche

comunitarie, stimolando l'interazione «tra i diversi livelli di responsabilità geografica»,

1.7. ha preso atto con grande interesse di numerosi punti del Libro bianco della Commissione europea che possono avere una grande incidenza sulla dinamica territoriale europea e sulla vita quotidiana dei cittadini ⁽¹⁾,

1.8. si rallegra per l'impegno preso dalla Commissione europea per rafforzare la partecipazione degli attori locali e regionali nel processo decisionale:

- designandoli come vettori più attivi dell'informazione sulle questioni europee in direzione del pubblico,
- stabilendo un dialogo sistematico nella fase iniziale dell'elaborazione delle politiche,
- rendendo più flessibili le politiche comunitarie,
- annunciando sperimentazioni basate su contratti per tener meglio conto delle specificità regionali e locali nella realizzazione delle normative e delle politiche che hanno un impatto sul territorio,

1.9. richiama l'attenzione sull'interesse delle analisi contenute nei rapporti dei gruppi di lavoro i quali, pur non esprimendo la posizione ufficiale della Commissione europea, rappresentano tuttavia una fonte di proposte interessanti per realizzare gli orientamenti elencati nel Libro bianco e nella fattispecie:

- far partecipare il Comitato delle regioni, per le questioni d'interesse generale, ovvero associazioni o gruppi di Regioni, per le questioni d'interesse particolare, all'agenda politica dell'Unione e ad una consultazione a monte delle scelte politiche tramite un dialogo diretto con le Direzioni generali e i commissari e/o in occasione di piattaforme di discussione,
- generalizzare il partenariato come metodo di gestione delle politiche a impatto territoriale,

⁽¹⁾ — l'apertura del processo di elaborazione delle politiche dell'Unione per garantire una più ampia partecipazione dei cittadini e delle organizzazioni alla loro elaborazione ed applicazione,
— il miglioramento della qualità delle politiche dell'Unione e la semplificazione della normativa,
— l'applicazione dei principi di buon governo alle responsabilità mondiali dell'Unione,
— il miglioramento della cooperazione tra le istituzioni ed il rafforzamento della coerenza delle politiche europee.

- integrare la dimensione territoriale e lo sviluppo sostenibile nelle politiche comunitarie, facendo eco alle iniziative della Commissione europea ma anche chiarendole tramite relazioni preliminari,
- organizzare meccanismi di cooperazione ed utilizzare il sistema dei contratti come strumento privilegiato per definire obiettivi e metodi,
- sviluppare la cooperazione transnazionale ed interregionale, mettendo a punto sistemi adatti a ciascuna zona di cooperazione e creando un nuovo strumento giuridico comunitario di cooperazione transfrontaliera, per sostituire gli strumenti nazionali che incontrano difficoltà,

1.10. si rammarica che il Libro bianco manchi d'ambizione per quanto riguarda le modalità di realizzazione dei principi elencati ed auspica che i dibattiti organizzati sino al marzo 2002 permettano di arrivare rapidamente ad un'applicazione concreta delle riforme proposte nel contesto degli attuali Trattati,

1.11. lancia un appello a favore di un partenariato più democratico e di una migliore articolazione dei compiti e delle responsabilità tra le diverse sfere di governo, conformemente all'applicazione concreta dei principi di sussidiarietà, prossimità e proporzionalità,

1.12. sottolinea che agli enti regionali e locali spetta già, nella pratica, l'attuazione del diritto comunitario e di numerose politiche comuni,

1.13. chiede alla Commissione europea di tenere conto, prima dell'adozione legislativa, delle conseguenze amministrative, finanziarie e territoriali che le sue proposte avranno per gli enti regionali e locali,

1.14. si compiace che la Commissione si sia impegnata a spiegare su quali basi essa tiene conto o meno dei pareri del Comitato delle regioni, fornendo, se necessario, i motivi per cui non può integrare tali pareri nelle sue proposte.

2. Una nuova cultura politica ed amministrativa

Il Comitato delle regioni

2.1. apprezza la proposta della Commissione di «concentrare [la propria azione] sui compiti d'iniziativa, di esecuzione, di controllo e di rappresentanza internazionale della Comunità che le conferisce il trattato» e di far sì che «il Parlamento europeo e tutti i parlamenti nazionali dell'Unione e dei paesi candidati» si impegnino «più attivamente per stimolare il pubblico dibattito sul futuro dell'Europa e delle sue politiche»,

2.2. ritiene che le riunioni del Consiglio dovrebbero essere pubbliche, che sarebbe opportuno estendere considerevolmente i settori per i quali è richiesta una votazione a maggioranza qualificata, e che, in ogni caso, il Parlamento europeo dovrebbe avere il diritto di codecisione in tutti i settori per i quali vale la votazione a maggioranza qualificata,

2.3. esprime perplessità circa l'idea di creare una seconda camera composta unicamente di parlamentari nazionali in risposta al deficit di democrazia,

2.4. sottolinea l'esigenza di rafforzare il ruolo del Parlamento europeo al fine di rimediare al deficit di democrazia e ritiene che l'appello a favore della prossimità potrebbe trovare una risposta anche nel rafforzamento della coerenza e del contributo degli organi locali e regionali a livello europeo, in primo luogo tramite la loro assemblea rappresentativa: il Comitato delle regioni,

2.5. è convinto che sia necessaria una nuova cultura politica per governare una società complessa come l'Europa del XXI secolo, e che l'accento debba essere posto tanto sul processo che sulle procedure, tanto sui temi che sulle istituzioni,

2.6. sottolinea tuttavia che ciò richiede nuove definizioni e regole chiare di trasparenza e di responsabilità applicabili globalmente a tutti gli attori del processo,

2.7. ritiene che la partecipazione equilibrata al processo decisionale di uomini e donne e di altri gruppi sottorappresentati sia una delle condizioni che definiscono il buon governo, e che questa considerazione dovrebbe essere integrata nell'attuazione del Libro bianco,

2.8. approva la proposta della Commissione di accrescere la «trasparenza» e di avviare un «vasto programma» di «semplificazione della legislazione comunitaria» ricorrendo, se necessario, al «metodo aperto di coordinamento», nell'ambito delle competenze dell'UE. L'uso del metodo aperto di coordinamento non deve intaccare la facoltà di decisione degli Stati membri e degli enti locali e regionali; si deve inoltre evitare che questo serva da pretesto per un ampliamento delle competenze delle istituzioni europee a campi non attribuiti all'Unione europea dai Trattati fondamentali,

2.9. ritiene che per quanto riguarda l'impatto della legislazione comunitaria sui livelli locale e regionale le direttive europee dovrebbero restare di portata generale, lasciando margine decisionale agli enti locali e regionali per quanto concerne i meccanismi concreti di applicazione della legislazione comunitaria.

3. Nuove modalità decisionali in Europa

Il Comitato delle regioni

3.1. apprezza il fatto che la Commissione auspichi «una più stretta interazione con le autorità regionali e locali e con la società civile» mediante un dialogo sistematico,

3.2. lancia un appello a favore di un'ampia consultazione dei rappresentanti della società civile, ma ritiene necessario non confondere la legittimità democratica dei rappresentanti eletti a suffragio universale diretto con un maggiore coinvolgimento delle ONG e di altre forme di rappresentanza d'interessi specifici,

3.3. auspica che il codice di consultazione suggerito dalla Commissione ne tenga conto,

3.4. propone di coinvolgere maggiormente i giovani nel progetto europeo,

3.5. constata la necessità di un buon coordinamento trans-nazionale per «migliorare le modalità di applicazione e di attuazione delle norme in tutta l'Unione»,

3.6. vorrebbe associarsi allo sviluppo di meccanismi di «consultazione a monte della decisione» e all'attuazione di strumenti di «coregolamentazione», che potrebbero rivelarsi un «modo efficace per raggiungere gli obiettivi dell'Unione», sottolinea tuttavia che il metodo della coregolamentazione dovrebbe essere impiegato soltanto per elaborare norme tecniche e che, per ragioni di controllo democratico, esso non può assolutamente essere esteso a settori in cui, in considerazione degli interessi in gioco, sia necessaria una soluzione legislativa,

3.7. giudica interessante la proposta della Commissione di «costituire altre agenzie autonome di regolamentazione in campi chiaramente definiti», ma nutre riserve in proposito sotto il profilo del controllo democratico e della trasparenza e ritiene necessario garantire il rigoroso rispetto del carattere eccezionale delle competenze amministrative dell'UE,

3.8. ritiene che occorra semplificare le procedure decisionali e rivedere la legislazione, per consentire alle istituzioni dell'Unione di reagire in modo più adeguato e più rapido ad ogni sviluppo, garantendo il carattere democratico delle decisioni prese.

4. L'importanza dell'informazione e della comunicazione

Il Comitato delle regioni

4.1. sottolinea l'importanza fondamentale dell'accesso all'informazione in una società in cui la partecipazione al processo decisionale democratico dipende sempre più da scelte individuali e in cui la natura della rappresentanza collettiva è in piena evoluzione. Pertanto è opportuno portare avanti i lavori sulla base di un principio europeo di trasparenza,

4.2. accoglie con favore l'impulso dato dalla Commissione e la sua volontà esplicita di creare una maggiore «apertura» nei confronti di una politica dell'informazione che preveda il ricorso alle «tecnologie dell'informazione» e l'offerta regolare di «informazione on-line», nonché la costituzione di «un'ampia banca di dati on-line», come quella presentata nel documento dal titolo «Un nuovo quadro di cooperazione per le attività di politica dell'informazione e della comunicazione nell'Unione europea»⁽¹⁾,

4.3. intende promuovere l'introduzione dell'e-government allo scopo di ammodernare i sistemi amministrativi e migliorare l'accesso ai servizi pubblici, soprattutto a livello locale e regionale. A giudizio del Comitato, l'e-government rappresenta lo strumento ideale non solo per sviluppare l'interattività tra i cittadini e i rispettivi governi, ma anche per migliorare l'efficacia e la qualità dei servizi offerti, promuovendo al tempo stesso i principi di prossimità, trasparenza e accesso all'informazione,

4.4. sottolinea l'importanza cruciale che l'accesso di tutti i cittadini ad un'informazione obiettiva, completa ed affidabile riveste per la vitalità della democrazia, osserva che la televisione, la radio, i giornali e, sempre di più, Internet costituiscono le principali fonti d'informazione su quello che accade nel mondo,

4.5. ritiene necessario che le istituzioni dell'Unione europea intraprendano, tramite i media, iniziative efficaci al fine di far conoscere il più ampiamente ed obiettivamente possibile i temi affrontati e le decisioni prese,

4.6. ritiene che tale nuova politica dell'informazione non debba limitarsi ai contenuti ed alle modalità di diffusione. Per essere meglio compresa, e di conseguenza maggiormente apprezzata, dai cittadini europei l'Unione europea deve distinguere tra documenti tecnici che non interessano direttamente l'opinione pubblica e l'informazione ai cittadini, la quale deve essere più accessibile e scevra da qualsiasi gergo tecnocratico,

⁽¹⁾ COM(2001) 354 def. del 27.6.2001.

4.7. invita i responsabili regionali e locali a cooperare con il Comitato delle regioni per una comunicazione migliore,

4.8. esorta ogni ambito di governo ad aumentare il volume dei programmi volti a permettere ai cittadini di ogni età e strato sociale di acquisire la padronanza degli strumenti informatici e le necessarie competenze linguistiche, visto che si tratta di strumenti elementari di partecipazione alla democrazia europea ed al dibattito pubblico,

4.9. incoraggia tutte le amministrazioni nazionali, regionali e locali a garantire che la cittadinanza europea e la conoscenza del processo d'integrazione sino all'attuale fase di ampliamento siano specificamente incluse nei programmi scolastici e che gli insegnanti vengano formati in materia,

4.10. sottolinea il proprio contributo all'iniziativa «Dialogo sull'Europa», lanciata nel febbraio 2000 dalla Commissione europea, e il riconoscimento del potenziale ruolo di moltiplicatore del Comitato effettuato dalla Commissione europea nel documento «Il dibattito sul futuro dell'Unione»⁽¹⁾, nonché la propria volontà di raggiungere concretamente un sistema d'informazione decentrata e di prossimità,

4.11. rammenta gli impegni presi nel «Protocollo riguardante le modalità di cooperazione tra la Commissione europea e il Comitato delle regioni» per quanto concerne il proprio ruolo nel quadro della politica dell'informazione e della comunicazione dell'Unione europea, e più in particolare i punti 15 e 16 del protocollo relativi alla valorizzazione e diffusione delle attività del Comitato delle regioni da parte della Commissione,

4.12. propone che nell'ambito del protocollo i servizi d'informazione della Commissione europea e del Comitato delle regioni si incontrino ad intervalli regolari per identificare le manifestazioni che potrebbero essere organizzate congiuntamente, dando la priorità a tematiche che hanno un'influenza diretta sulla vita dei cittadini europei e che rientrano nelle normali competenze politiche degli enti locali e regionali, come l'insegnamento, l'occupazione, i trasporti o l'ambiente,

4.13. chiede che venga garantita, nel contesto della rielaborazione della politica dell'informazione e della comunicazione, la propria partecipazione e quella degli enti regionali e locali alla cooperazione interistituzionale raccomandata dalla Commissione europea e che vengano concessi a questo partenariato gli strumenti, i mezzi e le risorse finanziarie adeguati.

5. Partecipazione degli enti locali e regionali alla governance europea

Il Comitato delle regioni

5.1. ribadisce l'appello a favore del riconoscimento del principio dell'autonomia locale e regionale ed auspica che tale principio venga inserito nei Trattati,

5.2. appoggia il processo di decentramento in corso in Europa, ed invita gli enti regionali e locali ad adottare una politica di maggiore cooperazione e solidarietà e ad informarsi sulle realtà della loro diversità e sviluppo,

5.3. considera che il rendere più coerenti le politiche e la realizzazione della flessibilità legislativa mediante strumenti adeguati siano elementi essenziali dell'evoluzione della legislazione e dei programmi a forte impatto territoriale,

5.4. sostiene i passi intrapresi in tal senso dalla Commissione europea riservandosi di riesaminare le proposte non appena il loro contenuto verrà precisato,

5.5. auspica che si sviluppino i contratti tripartiti «su obiettivi specifici» proposti dal Libro bianco come strumento efficace per associare gli enti regionali e locali all'applicazione delle politiche comunitarie che li interessano più direttamente, tenendo conto della ripartizione interna delle competenze nei singoli Stati membri,

5.6. riprende la proposta di coordinare le politiche comunitarie sulla scorta di un processo articolato in quattro fasi:

- presentazione di un documento periodico di orientamento strategico della Commissione volto ad agevolare il coordinamento delle politiche comunitarie ed il loro impatto,
- procedura di valutazione strategica dell'impatto e consultazione degli enti regionali e locali preliminare ai documenti orientativi,
- presentazione alle altre istituzioni da parte della Commissione delle sue proposte con eventuale indicazione delle opzioni aventi determinato la sua scelta nella fase preparatoria,
- invito della Commissione europea al Consiglio ed al Parlamento ad organizzarsi ed a procedere, negli ambiti rispettivi, ai necessari arbitrati, tenendo conto dell'impatto perseguito e delle necessità di coordinamento con le diverse istanze decisionali settoriali,

⁽¹⁾ COM(2001) 176 def.

5.7. ritiene che il proprio ruolo nel processo decisionale politico debba essere considerevolmente rafforzato, affinché gli enti pubblici regionali e locali vengano maggiormente coinvolti nei progetti sin dalla fase iniziale e partecipino strettamente all'agenda politica europea,

5.8. accoglie con favore, a tale proposito, lo sviluppo del proprio ruolo consultivo raccomandato dalla Commissione europea, giudicando tuttavia necessario approfondire gli orientamenti indicati prima di decidere in materia. Il Comitato delle regioni dovrebbe:

- svolgere un ruolo maggiormente proattivo nell'elaborazione delle politiche, per esempio preparando relazioni preliminari, in anticipo rispetto alle proposte della Commissione,
- organizzare lo scambio comparativo fra le diverse modalità di partecipazione delle autorità locali e regionali alla fase preparatoria dell'elaborazione delle decisioni europee a livello nazionale per individuare le pratiche migliori,
- esaminare l'incidenza locale e regionale di determinate direttive e riferire alla Commissione entro la fine del 2002 sulla possibilità di renderne l'applicazione più flessibile. La Commissione esaminerà allora se seguire un'impostazione più sistematica per introdurre una simile flessibilità in alcune parti del diritto comunitario,

5.9. riconosce che il Comitato stesso dovrà riformare le proprie strutture e i propri metodi di lavoro per adempiere effettivamente al proprio ruolo di rappresentanza e di consultazione, e chiede che gli siano conferiti gli strumenti atti a consentirgli di svolgere un ruolo più proattivo nella definizione delle politiche, in modo da avere maggiore influenza rispetto al passato,

5.10. considera quindi indispensabile approfittare di tale periodo di consultazione per formalizzare con la Commissione europea le modalità di applicazione di tali orientamenti,

5.11. s'interroga sul modo in cui la Commissione intende «instaurare un dialogo più sistematico con i rappresentanti delle autorità regionali e locali, tramite associazioni nazionali ed europee, sin dalla prima fase dell'elaborazione delle politiche» ed «organizzare in forma più sistematica [questo] dialogo con le associazioni europee e nazionali delle amministrazioni regionali e locali, rispettando al tempo stesso le disposizioni costituzionali e amministrative»,

5.12. ricorda in tale contesto la propria intenzione di rafforzare la concertazione con le associazioni nazionali ed europee che rappresentano gli enti regionali e locali e apprezza l'intento della Commissione di sostenere i suoi sforzi in tale settore,

5.13. considera pertanto che, per ragioni di leggibilità ed efficacia, il dialogo strutturato che la Commissione desidera instaurare con tali associazioni deve essere perfettamente integrato nella logica di rafforzamento e valorizzazione del ruolo proattivo del CdR nel processo decisionale comunitario, come prevede esplicitamente il Libro bianco, e deve rispettare l'impegno assunto dalla Commissione europea, con la dichiarazione congiunta resa il 20 settembre 2001 dal presidente Prodi e dal presidente del Comitato delle regioni, di fare del Comitato un «intermediario privilegiato tra le istituzioni dell'Unione e gli enti territoriali»,

5.14. ritiene che le nuove forme di governance debbano consentire ai diversi livelli di potere di instaurare una cooperazione più concreta ed efficace,

5.15. chiede il rafforzamento della concertazione con gli attori locali cui spetterà di attuare sul posto le decisioni europee con impatto territoriale, nonché una stima dei costi di attuazione e dell'onere finanziario supplementare che ciò comporta per i bilanci degli enti locali e regionali,

5.16. ritiene che si debba dare agli enti regionali e locali — in tutta la loro diversità di approccio a funzioni e competenze, in particolare nella prospettiva dell'ampliamento — di farsi sentire nelle diverse fasi del processo decisionale comunitario, e sottolinea che questa partecipazione potrebbe rafforzarne il ruolo di vettori attivi dell'idea europea presso i cittadini,

5.17. si rallegra del fatto che, nelle sue priorità, la Presidenza belga abbia fatto chiaramente riferimento al ruolo delle regioni e auspica che la Presidenza spagnola ne segua l'esempio, (ciò che risponde all'auspicio delle regioni d'intensificare la propria partecipazione al processo decisionale) e chiede che tale dialogo agevoli il rafforzamento globale dei meccanismi di consultazione con l'insieme degli enti regionali e locali.

6. Riforme istituzionali e rielaborazione dei Trattati

Il Comitato delle regioni

6.1. considera che il Libro bianco e le sue proposte sulle nuove forme di governance europea dovrebbero venir integrati nel dibattito sul futuro dell'Unione,

6.2. ribadisce la richiesta d'inserire nei trattati la politica di coesione territoriale come responsabilità condivisa tra l'Unione europea, gli Stati membri e gli enti regionali e locali; ribadendo tuttavia la necessità di garantire agli Stati membri e alle regioni la possibilità di attuare una politica regionale autonoma. Il superamento delle disparità (sub)regionali, calcolate rispetto alla regione e non su una media schematica dell'UE, deve essere possibile tramite iniziative di politica regionale, interregionale, finalizzate alla rimozione degli ostacoli allo sviluppo endogeno di ciascuna comunità regionale,

6.3. auspica che la Carta dei diritti fondamentali abbia forza di legge e che venga inserita nei Trattati nel quadro di un processo costituzionale,

6.4. spera che, in un'Europa ampliata, il riconoscimento giuridico e istituzionale dei diritti fondamentali degli individui e delle comunità aiuti a creare dei legami tra gli europei e contribuisca in modo decisivo alla creazione, al di là dei concetti, di una vera cittadinanza europea,

6.5. si compiace ancora una volta del fatto che le proprie richieste, riguardanti l'obbligo di essere titolari di un mandato elettivo o di essere politicamente responsabili dinanzi ad un'assemblea eletta per diventare o restare membri del Comitato, siano state prese in considerazione nel Trattato di Nizza,

6.6. si dichiara quindi d'accordo con il Presidente della Commissione per quanto concerne il rafforzamento della propria legittimità e la necessità di avere effettivamente voce in capitolo nel dibattito sul futuro dell'Unione,

6.7. si compiace dell'avvio della Convenzione che preparerà la prossima revisione dei Trattati,

6.8. apprezza che gli sia stato conferito lo status di osservatore alla Convenzione in quanto ciò gli consentirà di apportare un contributo diretto ai lavori,

6.9. ritiene necessario precisare nei testi costitutivi dell'Unione che l'espressione democratica legittimata dalla «base» passa per il riconoscimento di uno statuto degli enti regionali e locali nelle loro relazioni con l'Unione e chiede che il ruolo degli enti locali e regionali venga evidenziato negli scenari di cooperazione rafforzata,

6.10. sottolinea che la precisazione delle competenze e una maggiore considerazione dei principi di proporzionalità e di sussidiarietà costituiscono punti di partenza essenziali del processo di riforma dell'Unione europea e della definizione del sistema di governo (governance). In tutti i processi d'elaborazione delle azioni comunitarie si dovrebbero valutare attentamente le ragioni per cui è necessario intraprendere tali azioni a livello di Unione europea; bisogna anche precisare le questioni che competono alle istituzioni europee e quelle che rientrano invece nella sfera di competenza degli Stati membri, così come il grado in cui si è tenuto conto delle specificità dei diversi livelli: statale, regionale e locale,

6.11. auspica con forza che l'attenuazione del decentramento verticale e la cooperazione tra livelli territoriali diversi sia adeguatamente completata da nuovi meccanismi di cooperazione orizzontale interregionale e da un partenariato strutturato in misura più o meno approfondita mediante contratti con altri enti locali o con i rappresentanti della società civile, nonché ricorrendo alle competenze delle organizzazioni interregionali già esistenti,

6.12. auspica che nello sviluppo dei contratti tripartiti, o conclusi tra più di tre parti, venga rispettato l'ordine interno di distribuzione delle competenze, per garantire che le autorità che concludono il contratto con la Commissione siano quelle che possiedono le necessarie competenze legislative o esecutive,

6.13. dichiara la propria intenzione di dare attuazione al protocollo di accordo appena firmato con la Commissione il 20 settembre 2001, di partecipare pienamente alla preparazione della CIG 2004 e di esercitare con ancora maggiore pienezza la propria funzione di portavoce degli enti regionali e locali,

6.14. vorrebbe disporre, a tal fine, di mezzi che gli consentano di «svolgere un ruolo maggiormente proattivo nell'esame dell'azione comunitaria», e per «organizzare lo scambio comparativo fra le diverse modalità di partecipazione delle autorità locali e regionali nella fase preparatoria dell'elaborazione delle decisioni europee a livello nazionale per individuare le pratiche migliori»,

6.15. ribadisce la richiesta di vedersi conferire il diritto di adire la Corte di giustizia delle Comunità europee in modo da conservare le proprie prerogative, e di vedersi accordare lo status di istituzione a pieno titolo,

6.16. chiede che il proprio ruolo venga rivalutato nella nuova architettura europea, che gli vengano affidate responsabilità che vadano oltre lo status di organo consultivo, in particolare nella preparazione a monte della legislazione e

nel seguito reale dell'azione esecutiva, e che gli vengano riconosciute una «facoltà di investigare» sul rispetto del principio di sussidiarietà e un «mandato di sorvegliare» l'impatto delle direttive e dei regolamenti sugli enti regionali e locali.

Bruxelles, 13 marzo 2002.

Il Presidente

del Comitato delle regioni

Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni in merito al «Progetto di relazione del Parlamento europeo sulla delimitazione delle competenze tra l'Unione europea e gli Stati membri»

(2002/C 192/08)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

viste le conclusioni della Presidenza dell'Unione formulate al termine del Consiglio europeo del 14 e 15 dicembre 2001 e in particolare la dichiarazione di Laeken sul futuro dell'Unione;

visto il progetto di relazione della Commissione degli Affari costituzionali del Parlamento europeo sul tema «La delimitazione delle competenze tra l'Unione europea e gli Stati membri» (PE 304.276);

vista la risoluzione del Parlamento europeo sulle relazioni della Commissione europea al Consiglio «Legiferare meglio 1998» e «Legiferare meglio 1999» (C5-0266/2000 e C5-0279/1999);

visto il parere del 10 ottobre 2001 della Commissione «Politica regionale, trasporti e turismo» del Parlamento europeo per la Commissione «Affari costituzionali» sul tema «La delimitazione delle competenze tra l'Unione europea e gli Stati membri» (PE 301.816);

visto il progetto di parere del 23 agosto 2001 della Commissione «Affari esteri» del Parlamento europeo per la Commissione «Affari costituzionali» sul tema «La delimitazione delle competenze tra l'Unione europea e gli Stati membri» (PE 302.070);

vista la Comunicazione della Commissione del 5 dicembre 2001 su «L'avvenire dell'Unione europea — Governance europea — Rinnovare il metodo comunitario 2001» (COM(2001) 727 def.);

vista la propria risoluzione del 14 novembre 2001 sulla «Preparazione del Consiglio europeo di Laeken e sul futuro sviluppo dell'Unione europea nel quadro della prossima Conferenza intergovernativa del 2004» (CdR 104/2001 fin);

vista la propria «Relazione sulla prossimità» del 20 settembre 2001 (CdR 436/2000 fin);

vista la propria risoluzione del 4 aprile 2001 su «L'esito della Conferenza intergovernativa 2000 e il dibattito sul futuro dell'Unione europea» (CdR 430/2000 fin) ⁽¹⁾;

visti i propri pareri del 15 settembre 1999 e del 13 aprile 2000 sulle relazioni della Commissione europea al Consiglio «Legiferare meglio 1998» e «Legiferare meglio 1999» (CdR 50/1999 fin e CdR 18/2000 fin) ⁽²⁾;

visto il proprio parere dell'11 marzo 1999 sul principio di sussidiarietà, dal titolo «Verso un'autentica cultura della sussidiarietà! Un appello del Comitato delle regioni» (CdR 302/98 fin) ⁽³⁾;

vista la decisione del Parlamento europeo, e precisamente della sua Commissione «Affari costituzionali», di consultarlo ai sensi dell'articolo 265, 4° comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione del proprio Presidente, conformemente all'articolo 40, secondo paragrafo, del Regolamento interno del Comitato delle regioni, di ricorrere alla procedura d'urgenza e di procedere alla nomina di due Relatori generali, Chabert (B/PPE), Vicepresidente e Ministro dei lavori pubblici, dei trasporti e della sanità del governo della Regione Bruxelles capitale, e Dammeyer (D/PSE), membro del Parlamento del Land Renania settentrionale Vestfalia;

considerando che il Consiglio europeo di Laeken lo ha invitato a presenziare in qualità di osservatore attivo alla Convenzione europea convocata in quell'occasione, e che la questione di una migliore ripartizione e definizione delle competenze nell'Unione europea è stata considerata come il primo tema da affrontare in vista di un'Unione rinnovata;

considerando che, nella dichiarazione di Laeken, al momento di definire le linee di riflessione per una migliore ripartizione e definizione delle competenze nell'Unione europea, i capi di Stato e di governo hanno, a più riprese, fatto riferimento alla dimensione regionale, chiedendosi, tra l'altro

- come assicurare che una nuova ripartizione delle competenze non si traduca in un ampliamento strisciante delle competenze dell'Unione, oppure in un'invasione in settori di competenza esclusiva degli Stati membri e, eventualmente, delle regioni,
- se l'ordinaria amministrazione e l'esecuzione della politica dell'Unione non debbano essere riservate in modo più esplicito agli Stati membri e, ove la loro costituzione lo preveda, alle regioni, e se ad essi non debba essere data la garanzia che le loro competenze non saranno intaccate;

considerando che, fin dal suo insediamento, esso invoca un dibattito sulla problematica della delimitazione delle competenze e sull'effettiva applicazione dei principi di sussidiarietà, proporzionalità e prossimità e, che nel corso dei suoi primi due mandati quadriennali, ha adottato numerose prese di posizione in merito,

ha adottato all'unanimità, il 13 marzo 2002, nel corso della 43ª sessione plenaria, il seguente parere.

1. Considerazioni generali sulla problematica della ripartizione delle competenze nell'Unione europea

Il Comitato delle regioni

1.1. Si compiace del fatto che il Parlamento europeo, consultandolo, gli offra l'opportunità, di esporre la sua posizione di principio circa questa problematica, che giustamente è stata posta al centro del mandato della Convenzione incaricata di preparare la prossima Conferenza intergovernativa.

1.2. Nota con soddisfazione che, grazie alla problematica della ripartizione delle competenze, la questione della posizione e del ruolo delle regioni e degli enti locali nell'Unione europea e della loro rappresentanza istituzionale è stata inserita nei lavori della Commissione «Affari costituzionali» del Parlamento europeo.

1.3. Richiama l'attenzione sul fatto che il processo di integrazione ha conseguenze notevoli per l'autonomia delle regioni e dei comuni, in quanto l'Unione europea, nel corso del tempo, ha interpretato e utilizzato le sue competenze in modo sempre più esteso in molti settori. Per tale ragione, il dibattito su una migliore delimitazione delle competenze in Europa non è soltanto volto a definire migliori strumenti giuridici, ma anche a riesaminare la ripartizione delle competenze tra l'Unione e gli Stati membri per quanto riguarda le

⁽¹⁾ GU C 253 del 12.9.2001, pag. 25.

⁽²⁾ GU C 374 del 23.12.1999, pag. 11; GU C 226 dell'8.8.2000, pag. 60.

⁽³⁾ GU C 198 del 14.7.1999, pag. 73.

principali politiche, le quali però rientrano in molti casi nella sfera di competenza delle regioni, come ad esempio la politica culturale e dell'istruzione, la politica della ricerca e della tecnologia, la politica ambientale, oltre che la politica strutturale regionale e quella strutturale agricola ⁽¹⁾.

1.4. Ricorda che uno degli obiettivi è un'Unione più democratica, trasparente ed efficace; tale obiettivo va conseguito attraverso una chiarificazione, una semplificazione ed un adeguamento dei Trattati ed una migliore informazione dei cittadini.

1.5. Accoglie con favore la Convenzione quale primo passo verso un metodo più democratico di revisione dei Trattati ed auspica la più ampia diffusione possibile delle sue conclusioni e raccomandazioni finali.

1.6. Ritiene quindi che una riflessione su una migliore organizzazione delle competenze debba fondarsi non solo sul principio di sussidiarietà, ma anche su quelli di proporzionalità e di prossimità, nonché sul rispetto delle identità nazionali e regionali, e debba incoraggiare una responsabilità politica basata sulla prossimità.

1.7. Reputa il principio di sussidiarietà un principio politico di valore costituzionale. Il suo inserimento nei Trattati dell'Unione europea costituisce infatti un invito alle istituzioni e agli Stati membri interessati a perseguire il massimo grado di efficacia e di proporzionalità nella scelta del livello decisionale appropriato. Per tale ragione l'applicazione del principio di sussidiarietà deve garantire sia le prerogative regionali che l'autonomia locale ⁽²⁾. Ciò vuol dire che la Comunità interviene soltanto quando e nella misura in cui gli obiettivi delle azioni in questione non possono essere conseguiti in maniera soddisfacente a livello nazionale, e quindi, per la loro portata o i loro effetti, possono essere realizzati in maniera migliore a livello comunitario.

1.8. Constata che, nonostante i progressi politici e giuridici compiuti da quando il principio di sussidiarietà è stato sancito nel Trattato di Maastricht, esso non è ancora stato applicato fino in fondo e non ha avuto l'impatto atteso sul funzionamento dell'Unione; ritiene che una migliore ripartizione delle competenze contribuirebbe a facilitarne la formulazione, l'attuazione ed il controllo.

1.9. Sottopone al PE, nella fase iniziale di questo dibattito, questo parere, che sintetizza le posizioni prese dal Comitato

delle regioni nel corso del suo ultimo mandato quadriennale, allo scopo di offrirgli elementi di valutazione sulle questioni di principio sollevate; preciserà la propria posizione man mano che procederanno i lavori della Convenzione.

1.10. Intende portare avanti, insieme al Parlamento europeo, un dialogo permanente in materia, per tutta la durata dei lavori della Convenzione sul futuro dell'Unione europea.

2. Una migliore ripartizione e definizione delle competenze all'interno dell'Unione europea è indispensabile per portare avanti il processo d'integrazione europea

Il Comitato delle regioni

2.1. Condivide l'analisi del Parlamento europeo sulle carenze che si riscontrano attualmente nei Trattati e nel funzionamento della Comunità nel suo complesso per quanto riguarda il problema della ripartizione delle competenze, carenze che sono da attribuire alla scarsa coerenza e trasparenza risultanti dalla proliferazione degli strumenti e delle procedure. L'attuale delimitazione delle competenze è imprecisa anche perché il Trattato CE prevede solo obiettivi molto generali, senza tuttavia stabilire esattamente la portata delle misure ⁽³⁾.

2.2. Ritiene che il processo raccomandato dai capi di Stato e di governo nella dichiarazione di Laeken sul futuro dell'Unione per giungere ad una migliore ripartizione e definizione delle competenze nell'Unione europea s'isciva in un quadro complessivo di ridefinizione del progetto europeo e ammonisce contro il pericolo che tale processo si limiti ad una revisione meramente tecnica del Trattato ⁽⁴⁾.

2.3. Ritiene, infatti, che l'adesione dei cittadini al processo di realizzazione di una vera Unione politica possa essere garantita solo se la costruzione europea è portata avanti nella trasparenza dei poteri e delle responsabilità, ed è convinto che la democrazia europea possa funzionare adeguatamente soltanto se i Trattati e le procedure decisionali diventeranno più trasparenti per i cittadini e più facili da attuare ⁽⁵⁾.

(1) Cfr. «Memorandum sulla partecipazione del Comitato delle regioni al dibattito strutturato sul futuro dell'Unione» (CdR 325/2001 fin).

(2) Cfr. Dichiarazione finale del CdR: «Nuove forme di governo in Europa: verso maggiore democrazia e prossimità» (CdR 379/2000 fin).

(3) Cfr. Parere del CdR «Verso un'autentica cultura della sussidiarietà! Un appello del Comitato delle regioni» (CdR 302/98 fin).

(4) Cfr. Risoluzione del CdR «La preparazione del Consiglio europeo di Laeken e il futuro sviluppo dell'Unione europea nel quadro della prossima Conferenza intergovernativa del 2004» (CdR 104/2001 fin).

(5) Cfr. Relazione del CdR sulla prossimità (CdR 436/2000 fin).

2.4. Si pronuncia a favore di una procedura costituzionale e approva, di conseguenza, la proposta del Parlamento europeo che raccomanda di riunire i Trattati in un testo unico comprendente due parti:

- a) una sezione «costituzionale» o di base contenente il preambolo, gli obiettivi dell'Unione, i diritti fondamentali e le disposizioni relative alle istituzioni e alle competenze esclusive, e che può essere modificata solo nell'ambito di una Conferenza intergovernativa; e
- b) una sezione che disciplini in particolare questioni tecniche, procedurali o istituzionali, nella misura in cui queste ultime possano essere disciplinate anche dal diritto derivato. Detta sezione potrebbe essere modificata in base ad una procedura comunitaria semplificata senza necessità di una Conferenza intergovernativa. La delega di competenze dagli Stati membri all'Unione europea richiede in ogni caso l'approvazione dei rispettivi Parlamenti ⁽¹⁾.

2.5. Ritiene che l'obiettivo di una migliore ripartizione delle competenze tra l'Unione europea, gli Stati membri, le regioni e i livelli subregionali sia intrinsecamente legato allo status giuridico e ai compiti dell'Unione europea. Per questo motivo occorre:

- sulla base dello sviluppo del progetto europeo, individuare e chiarire le politiche da attuare per conseguire tale obiettivo;
- garantire la realizzazione del principio di prossimità ai cittadini ⁽²⁾; il principio di sussidiarietà deve quindi costituire il parametro per la nuova definizione dei compiti dell'Unione europea. In questo senso è necessario rispettare i principi che regolano la ripartizione delle responsabilità e delle competenze tra lo Stato e gli enti locali e regionali. Se l'azione comunitaria non è assolutamente necessaria, va restituita una maggiore responsabilità politica agli Stati membri, agli enti regionali e locali che sono i livelli decisionali più vicini ai cittadini;
- attribuire in modo chiaro la responsabilità politica, ad esempio tramite una ridefinizione delle competenze dell'Unione europea nei Trattati; a questo proposito, non devono essere tabù né l'idea che all'Unione vengano attribuite ulteriori competenze né quella che essa restituisca alcune competenze ⁽³⁾.

2.6. È convinto che l'allargamento dell'Unione europea debba andare di pari passo con un'iniziativa volta a concentrare

i suoi compiti sulle sfide veramente europee, e chiede che le missioni dell'Unione europea, finalizzate e riformate in questo senso, siano chiaramente descritte nei Trattati ovvero nel futuro patto costituzionale. A questo proposito, l'Unione deve poter continuare a reagire con flessibilità alle sfide che divengono sempre più importanti, e disporre degli strumenti necessari per affrontarle ⁽³⁾.

2.7. Ritiene tuttavia che debbano essere mantenuti gli obiettivi politici che l'Unione si prefigge e che figurano nell'articolo 2 del Trattato che istituisce sull'Unione europea.

2.8. Si pronuncia quindi a favore del mantenimento della capacità d'azione dell'Unione europea e di una visione dinamica del principio di sussidiarietà.

2.9. Aderisce all'approccio metodologico proposto in questo progetto di relazione quanto alla classificazione delle competenze in competenze esclusive dell'Unione, competenze esclusive degli Stati membri, competenze condivise e competenze complementari.

2.10. Ricorda che, in virtù del principio di sussidiarietà, in tutti settori in cui non vi è una competenza comunitaria esclusiva, devono agire in primo luogo gli altri livelli, vale a dire gli Stati membri e i loro enti regionali e locali. Tale principio è sancito nel Trattato e tutte le istituzioni europee, Consiglio, Commissione e Parlamento, sono tenute a rispettarlo ⁽⁴⁾.

2.11. Ritiene che in passato la Commissione europea abbia dato un'interpretazione molto estensiva del concetto di «competenza esclusiva della Comunità» (Art. 5, primo comma, Trattato CE), riducendo in tal modo la portata del principio di sussidiarietà ⁽¹⁾.

2.12. Sottolinea che molte competenze della futura Unione europea devono rimanere competenze condivise, non solo tra l'UE e i governi nazionali, ma anche, in linea con il principio di sussidiarietà, con gli enti regionali e locali (nel rispetto comunque di quanto stabilito nelle costituzioni degli Stati membri). Osserva inoltre che il termine «competenza» non si limita alla facoltà di legiferare, ma comprende anche altri poteri di azione giuridica nell'ambito delle responsabilità di ciascuna sfera di governo ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Cfr. Parere del CdR sulla relazione della Commissione al Consiglio europeo «Legiferare meglio 1999» (CdR 18/2000 fin).

⁽²⁾ Cfr. anche la relazione del Comitato delle regioni sulla prossimità, CdR 436/2000 fin.

⁽³⁾ Cfr. Risoluzione del CdR «La preparazione del Consiglio europeo di Laeken e il futuro sviluppo dell'Unione europea nel quadro della prossima Conferenza intergovernativa del 2004» (CdR 104/2001 fin).

⁽⁴⁾ Cfr. «Memorandum sulla partecipazione del Comitato delle regioni al dibattito strutturato sul futuro dell'Unione» (CdR 325/2001 fin).

⁽⁵⁾ Cfr. Risoluzione del CdR sul tema «L'esito della conferenza intergovernativa 2000 e il dibattito sul futuro dell'Unione europea» (CdR 430/2000 fin).

2.13. Ritiene indispensabile migliorare gli strumenti giuridici per la delimitazione delle competenze; propone di esaminare le possibilità di graduare in modo più adeguato e sistematico le competenze dell'UE ⁽¹⁾.

2.14. Insiste affinché si prenda in considerazione il tema dell'articolazione delle competenze tra i vari livelli di governo, al fine di garantire le condizioni per una buona «governance» europea.

2.15. Sottolinea l'importanza del principio di proporzionalità, sul quale si fonda il meccanismo delle competenze condivise.

2.16. È favorevole ad una gerarchia delle norme, e ritiene opportuno differenziare i vari atti giuridici comunitari (regolamenti, direttive, decisioni), allo scopo di garantire la loro efficacia e leggibilità. Le direttive europee dovrebbero essere formulate in termini generali, mentre la definizione dei meccanismi concreti della loro applicazione dovrebbe spettare alle autorità competenti incaricate di attuarle (in molti casi gli enti locali e regionali); ciò consentirebbe di garantire il rispetto delle differenze culturali esistenti all'interno dell'Unione europea ⁽²⁾.

2.17. Chiede di tener conto delle conseguenze finanziarie ed amministrative che la legislazione comunitaria comporta per i cittadini e per i poteri incaricati della sua applicazione, conseguenze che, in molti casi, sono sopportate dalle regioni e dagli enti locali ⁽³⁾.

2.18. Ritiene che una migliore ripartizione delle competenze faciliterebbe un ricorso più sistematico alla votazione a maggioranza, e, di conseguenza, migliorerebbe la capacità d'azione complessiva dell'UE ⁽⁴⁾.

2.19. Sottolinea che il diritto di definire i compiti dell'Unione europea deve rimanere una prerogativa degli Stati membri, ed è contrario alle proposte di procedure «esclusivamente comunitarie» per la revisione dei Trattati, in particolare alle proposte di abrogazione dell'obbligo di ratifica da parte dei Parlamenti nazionali ⁽⁵⁾.

3. Le competenze delle regioni e delle collettività locali devono essere garantite nella nuova ripartizione e definizione delle competenze all'interno dell'Unione europea

Il Comitato delle regioni

3.1. Non vuole che il dibattito sulla ripartizione delle competenze sfoci nella richiesta all'Unione europea di disciplinare l'organizzazione territoriale all'interno degli Stati membri, che resta di esclusiva competenza di questi ultimi, ma desidera invece che sia preso in considerazione il ruolo, molto importante, svolto dalle regioni e dagli enti locali nell'attuazione della legislazione comunitaria, e che siano garantite le loro competenze rispettive ⁽¹⁾.

3.2. Ricorda, a tale proposito, che i principi vigenti in materia di delimitazione delle responsabilità e delle competenze tra lo Stato e gli enti regionali e locali nei vari Stati membri devono essere rispettati.

3.3. Ricorda, di conseguenza, la posizione espressa dal Parlamento europeo nella risoluzione sul tema «Legiferare meglio 1998/1999», nella quale «propone che, conformemente al principio di sussidiarietà e in funzione delle peculiarità politiche e nazionali dell'Unione europea, le modifiche apportate ai Trattati includano specificamente il riconoscimento e il rispetto delle competenze politiche e legislative delle unità politiche interne degli Stati membri (Stati federali, comunità autonome, regionali), a livello esecutivo, legislativo e giudiziario, quanto alle loro relazioni con le istituzioni dell'Unione» ⁽⁶⁾.

3.4. È favorevole alla proposta intesa a dare alle regioni uno specifico status giuridico nel Trattato, come avviene per i parlamenti nazionali, e a precisare i settori in cui è prevista la loro partecipazione, le loro responsabilità, le modalità e le procedure di tale partecipazione, nonché i meccanismi di monitoraggio e valutazione. Rammmenta anche che è essenziale l'inserimento del principio di sussidiarietà a livello subnazionale, cioè non solo regionale, ma anche locale, in ragione delle competenze amministrative in materia comunitaria a livello locale che spesso esistono in molti Stati membri.

3.5. Deplora tuttavia, ritenendolo eccessivamente accentratore, l'approccio raccomandato, che concederebbe ai soli governi nazionali la prerogativa di stabilire l'elenco delle «regioni partner dell'UE»; propone, quindi, che il Parlamento europeo in concertazione con il Comitato delle regioni riveda questa proposta, per evitare che le modalità di concessione di questo status non impediscano una dinamica evolutiva, creando squilibri sia tra gli Stati membri sia all'interno di ciascuno di essi.

(1) Cfr. Risoluzione del CdR sul tema «L'esito della conferenza intergovernativa 2000 e il dibattito sul futuro dell'Unione europea» (CdR 430/2000 fin).

(2) Cfr. Relazione del CdR sulla prossimità (CdR 436/2000 fin).

(3) Cfr. Parere del CdR sul tema «Applicazione della normativa UE da parte delle regioni e degli enti locali» (CdR 51/1999 fin).

(4) Cfr. Parere del CdR sulla relazione della Commissione al Consiglio europeo «Legiferare meglio 1999» (CdR 18/2000 fin).

(5) Cfr. Risoluzione del CdR «La preparazione del Consiglio europeo di Laeken e il futuro sviluppo dell'Unione europea nel quadro della prossima Conferenza intergovernativa del 2004» (CdR 104/2001 fin).

(6) Risoluzione del Parlamento europeo sulle relazioni della Commissione al Consiglio «Legiferare meglio 1998» e «Legiferare meglio 1999» (A5-0269/2000).

3.6. Reputa che il riconoscimento di uno status giuridico alle regioni e alle autonomie locali rappresenterebbe la concretizzazione dei principi riconosciuti nel preambolo della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che il Comitato auspica sia inserita nel Trattato con un carattere vincolante: nel preambolo si afferma che «l'Unione contribuisce al mantenimento ed allo sviluppo [dei] valori comuni nel rispetto della diversità delle culture e delle tradizioni dei popoli europei, dell'identità nazionale degli Stati membri e dell'ordinamento dei loro pubblici poteri a livello nazionale, regionale e locale»⁽¹⁾.

3.7. Ribadisce la propria richiesta di inserire i principi dell'autonomia locale e regionale tra i principi comuni dell'UE, nel rispetto dell'ordinamento costituzionale degli Stati membri.

3.8. Nota con soddisfazione che il Parlamento europeo ha preso in considerazione la situazione specifica delle regioni con poteri legislativi per quanto riguarda la problematica della ripartizione delle competenze.

3.9. Rammenta tuttavia che in numerosi Stati membri gli enti locali e gli altri enti territoriali dispongono di un'autonomia molto ampia e di competenze amministrative anche nell'attuazione della legislazione comunitaria e invita quindi il Parlamento europeo a prendere in considerazione questa realtà.

3.10. Chiede di completare principi di sussidiarietà e proporzionalità, così come sono formulati nei Trattati, in maniera tale da garantire il rispetto delle competenze delle regioni e degli enti locali.

3.11. Reitera la richiesta di conferire al Comitato delle regioni ed alle regioni dotate di poteri legislativi il diritto di ricorso alla Corte di giustizia delle Comunità europee in caso di violazione del principio di sussidiarietà.

⁽¹⁾ Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (GU C 364 del 18.12.2000, pagg. 1-22).

3.12. Ricorda che il Parlamento europeo nella risoluzione sul tema «Legiferare meglio 1998/1999», ha chiesto che sia riconosciuto e esteso «il ruolo crescente del Comitato delle regioni nell'ambito dell'applicazione del principio di sussidiarietà», e auspica che tale richiesta sia ribadita anche dalla delegazione del Parlamento presso la Convenzione⁽²⁾.

3.13. Ritiene che, se si vuole garantire efficacemente una migliore ripartizione e articolazione delle competenze all'interno dell'Unione europea, il rafforzamento del ruolo istituzionale del CdR costituisca il corollario del fatto che la legislazione europea rientra in misura crescente nella sfera di competenza degli enti regionali e locali.

3.14. Propone quindi che, nella futura architettura europea, il ruolo degli enti locali e regionali in Europa venga rivalutato alla luce del principio di sussidiarietà, tenuto conto della loro importanza nel processo di unificazione europea e nel portare al livello più vicino ai cittadini⁽³⁾ l'azione comunitaria.

3.15. Ritiene necessario, a tale scopo, concedere al Comitato delle regioni lo status di istituzione, dandogli una configurazione che gli permetta di esercitare efficacemente le funzioni che gli saranno assegnate e garantendogli competenze che vadano al di là di una semplice funzione consultiva, tra le quali il diritto di adire la Corte di giustizia delle Comunità europee, in modo da trasformarlo in un'istituzione che partecipi al processo decisionale comunitario, processo nel quale tutti i livelli politici degli Stati membri, dai comuni alle regioni dotate di competenze legislative, devono svolgere un ruolo e assumersi una propria parte di responsabilità⁽³⁾.

3.16. Chiede al Parlamento europeo, specificamente alla sua delegazione presso la Convenzione sul futuro dell'Unione europea, di vegliare, da una parte, affinché i lavori della Convenzione prendano in considerazione la necessità di garantire politicamente e giuridicamente le competenze delle regioni e degli enti locali, e, dall'altra, affinché il Comitato delle regioni partecipi a pieno titolo alla ridefinizione e alla nuova ripartizione delle competenze all'interno dell'Unione europea.

⁽²⁾ Risoluzione del Parlamento europeo sulle relazioni della Commissione al Consiglio «Legiferare meglio 1998» e «Legiferare meglio 1999» (A5-0269/2000).

⁽³⁾ Cfr. Risoluzione del CdR sul tema «L'esito della conferenza intergovernativa 2000 e il dibattito sul futuro dell'Unione europea» (CdR 430/2000 fin).

Bruxelles, 13 marzo 2002.

*Il Presidente
del Comitato delle regioni*
Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Strategia per la promozione della cooperazione transfrontaliera e interregionale in un'Europa ampliata — documento di riferimento e di orientamento per l'avvenire»

(2002/C 192/09)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

visto l'obbligo, da parte della Commissione e del Consiglio, di consultare il Comitato delle regioni nei casi concernenti la cooperazione transfrontaliera e interregionale conformemente all'art. 265 del Trattato;

viste le numerose osservazioni e raccomandazioni espresse dal Comitato in vari pareri in materia di cooperazione transfrontaliera e interregionale, fra cui in particolare il parere CdR 145/98 fin ⁽¹⁾ sul tema «La cooperazione transfrontaliera e transnazionale tra gli enti locali» (Relatore: Niederbremer) e il parere CdR 269/2001 fin ⁽²⁾ sugli aspetti occupazionali dell'ampliamento (Relatore: Schimpff);

viste la risoluzione del febbraio 1974 del Consiglio d'Europa sulla cooperazione tra gli enti locali e regionali e le conclusioni del Consiglio europeo di Berlino del 1999;

visti il regolamento generale sui fondi strutturali (n. 1260/1999) e le direttive di Interreg III, che sottolineano l'importanza dell'impegno di cooperazione alle frontiere esterne, in particolare quelle con i paesi candidati all'adesione;

vista la Comunicazione della Commissione relativa all'impatto dell'ampliamento sulle regioni confinanti con i paesi candidati, adottata il 25 luglio 2001 (COM(2001) 437 def.), la quale propone una serie di azioni basate su un migliore coordinamento delle politiche esistenti, l'introduzione di nuove misure e lo stanziamento di fondi addizionali a favore delle regioni confinanti con i paesi terzi;

visti i risultati dello studio compiuto dalla Comunità di lavoro delle regioni europee di confine per conto del Comitato delle regioni;

visto il progetto di parere elaborato dalla Commissione «Politica regionale, fondi strutturali, coesione economica e sociale, cooperazione transfrontaliera ed interregionale» il 18 gennaio 2002 (CdR 181/2000 riv. 2) (Relatori: Rombouts (Sindaco di 's-Hertogenbosch, NL/PDE) e Kauppinen (Sindaco di Kuhmo, FIN/ELDR);

considerato che ai fini dell'avvenire dell'integrazione europea, con specifico riferimento all'ampliamento, è auspicabile presentare una strategia coerente circa la cooperazione transfrontaliera, interterritoriale e transnazionale, che tenga conto dell'accresciuta necessità per le Regioni e gli Enti locali di addivenire a nuove, ampie e strutturate forme di cooperazioni, anche in vista dell'allargamento,

ha adottato all'unanimità il 13 marzo 2002 nel corso della 43^a sessione plenaria il seguente parere.

I. Osservazioni di carattere generale

1. La cooperazione transfrontaliera, interterritoriale e transnazionale costituisce per l'Unione europea una priorità assoluta ai fini dell'integrazione e del ridimensionamento della frammentazione economica e sociale derivante dai confini nazionali. Si tratta di una realtà che è nuovamente ribadita dalla seconda Relazione sulla coesione.

2. Ciò vale per la cooperazione tra:

- a) gli enti del governo decentrato degli attuali Stati membri;
- b) gli enti del governo decentrato degli attuali Stati membri e quelli degli stati candidati all'adesione;

- c) gli enti del governo decentrato degli attuali Stati membri, dei paesi candidati all'adesione e dei paesi confinanti alla frontiera orientale e meridionale dell'Unione allargata.

Speciale attenzione va prestata alla posizione delle isole, delle regioni di montagna e di quelle periferiche, come anche delle regioni situate lungo le attuali frontiere tra l'UE e i paesi candidati.

3. La cooperazione transfrontaliera, interterritoriale e transnazionale contribuisce alla creazione di un'Europa dei cittadini, un'Europa nella quale le persone imparano a conoscersi, a comprendersi e a rispettarsi nella propria diversità, in base al motto «Conoscersi per comprendere». Ciò che conta è ravvicinare fra di loro i cittadini più che gli Stati.

⁽¹⁾ GU C 51 del 22.2.1999, pag. 21.

⁽²⁾ GU C 107 del 3.5.2002, pag. 94.

4. Per assicurare una migliore diffusione dell'informazione, una maggiore visibilità e un coordinamento efficace delle iniziative degli Stati membri e della Commissione, quest'ultima ha invitato anche gli Stati membri a mettere a punto il programma Interact, il quale abbraccerà tutto un ampio ventaglio di attività a sostegno dell'attuazione delle tre sezioni di Interreg e tornerà a vantaggio delle zone confinanti con i paesi candidati all'adesione e altri paesi terzi che hanno frontiere in comune con l'Unione. Il programma Interact è incentrato specificamente sulle esigenze immediate dell'iniziativa Interreg ed è direttamente destinato al sostegno dei programmi Interreg e dei soggetti e progetti coinvolti. L'iniziativa comunitaria Interreg è suddivisa in tre sezioni e in numerosi singoli programmi. Ne consegue che le azioni che la corredano sono essenziali per salvaguardare il valore aggiunto della cooperazione transfrontaliera, interregionale e transnazionale.

5. Come conseguenza del processo d'integrazione europea di questi ultimi anni e dell'intensificarsi delle iniziative comunitarie in quasi tutti gli ambiti d'azione dei vari livelli di governo, gli enti territoriali dell'Unione europea si sono trovati a misurarsi con un processo politico sempre più complesso. In questo più ampio contesto si è accresciuta la loro dipendenza dall'interazione strategica con altri enti locali e regionali all'interno dell'Unione europea, per cui tali enti sono divenuti un tassello fondamentale del «modello europeo di governo multi-livello».

6. La cooperazione transfrontaliera e interterritoriale e transnazionale si realizza soprattutto quando tutti i soggetti coinvolti ne traggono beneficio dal punto di vista amministrativo, sociale, economico, culturale, infrastrutturale o tecnologico. La cooperazione sostenibile ha prospettive di successo solo quando può contare sull'appoggio della popolazione e quando la cooperazione coinvolge tutte le parti in causa.

7. Per la cooperazione transfrontaliera, interterritoriale e transnazionale vengono utilizzate varie definizioni. Il Comitato propone di prendere come punto di partenza le seguenti. Il complesso delle forme di cooperazione è designato come cooperazione transeuropea. Si possono poi operare le seguenti distinzioni:

- la cooperazione transfrontaliera è la cooperazione bilaterale, trilaterale o multilaterale fra enti locali e regionali (cui possono essere associati anche soggetti semi-pubblici e privati) situati in regioni contigue. Ciò vale anche per le regioni separate da un mare;
- la cooperazione interterritoriale è la cooperazione bilaterale, trilaterale o multilaterale fra enti locali e regionali

(cui possono essere associati anche soggetti semi-pubblici e privati) di regioni non confinanti fra di loro;

- la cooperazione transnazionale consiste nella cooperazione fra enti nazionali, regionali e locali a livello di programmi e di progetti. Questa cooperazione interessa regioni più vaste confinanti tra di loro e coinvolge soggetti provenienti da almeno due Stati membri e/o paesi terzi.

8. L'avvio di tale cooperazione è ancor più difficile nel caso di regioni appartenenti a paesi terzi che all'interno dell'Unione europea. Le regioni situate alle frontiere esterne risentono della complessità della cooperazione transfrontaliera e transnazionale attuata con strumenti ben poco compatibili (Interreg e Phare, Tacis e MEDA). Ciò appare particolarmente pregiudizievole soprattutto per la collaborazione con i paesi candidati, che è decisamente urgente intensificare in vista dell'imminente adesione all'UE. Con l'adesione di nuovi Stati membri la frontiera esterna si modificherà e nuove regioni saranno coinvolte nei programmi Interreg al confine esterno. Occorre d'altro canto tener presente che soprattutto alle frontiere esterne con la Russia e con i NSI si riscontrano nette disparità nei livelli di vita e una forte esigenza di mettere a punto meccanismi e strumenti comuni.

II. Cooperazione transfrontaliera

9. La cooperazione transfrontaliera fra enti locali e regionali in Europa si propone principalmente l'integrazione di regioni divise da confini nazionali che incontrano problemi comuni per i quali occorre trovare soluzioni in comune.

10. Fattori che favoriscono la cooperazione transfrontaliera:

- una lunga tradizione e un'ampia esperienza nella cooperazione transfrontaliera;
- fiducia e cooperazione reciproche basate su principi di partenariato e sussidiarietà;
- esistenza di strutture comuni e idonee a disposizione degli enti regionali e locali per la cooperazione transfrontaliera a livello strategico e di programma;
- disponibilità di un disegno o di un programma di sviluppo transfrontaliero;
- disponibilità di mezzi finanziari sufficienti.

11. Fattori che ostacolano la cooperazione transfrontaliera:

- restrizioni giuridiche imposte dalla legislazione nazionale e comunitaria;
- disparità delle strutture e delle competenze a disposizione dei livelli di governo da una parte e dall'altra delle rispettive frontiere;
- assenza di volontà politica, specialmente a livello nazionale, per rimuovere gli ostacoli esistenti mediante nuove legislazioni o accordi bilaterali;
- scarsa esperienza degli enti locali o regionali nella messa a punto e nella gestione dei programmi;
- problemi nel coordinamento dei vari flussi finanziari (ad es. insufficiente interoperabilità fra Interreg III C, Phare/CBC e Tacis CBC; principio della territorialità nel FESR);
- differenze culturali ed esistenza di barriere linguistiche;
- legislazioni a livello UE che non tengono conto della situazione di fatto (ad es. regolamenti relativi a Phare/CBC, Tacis/CBC e al FESR in relazione a Interreg III A).

III. Cooperazione interterritoriale

12. La cooperazione interterritoriale consente non solo di imparare a conoscersi reciprocamente, ma anzitutto di apprendere dagli altri e di risolvere insieme i problemi comuni.

Altri obiettivi fondamentali della cooperazione interregionale sono:

- migliorare l'efficacia delle politiche e degli strumenti di sviluppo e coesione regionale, specie nelle regioni in ritardo di sviluppo, nelle regioni che presentano lacune strutturali e in quelle in via di riconversione;
- realizzare azioni di cooperazione su temi specifici definiti dalla Commissione (ad esempio RST e PMI, società dell'informazione, turismo, cultura e occupazione, imprenditorialità e ambiente, ecc.).

13. Fattori che favoriscono la cooperazione in territoriale:

- presenza di un forte sostegno politico;
- un solido legame di partenariato a favore della cooperazione;

— una definizione soddisfacente degli obiettivi e delle priorità dell'azione comunitaria;

— strutture idonee e finalizzate per la direzione della cooperazione e l'attuazione di progetti specifici.

14. Fattori che ostacolano la cooperazione interterritoriale:

- un interesse temporaneo e selettivo combinato al perseguimento di obiettivi a breve termine;
- assenza di una tradizione nella cooperazione;
- assenza di possibilità finanziarie e personali e presenza di barriere linguistiche;
- assenza di competenze per la collaborazione;
- assenza di uno strumento giuridico di carattere generale.

IV. Cooperazione transnazionale

15. Attualmente la cooperazione transnazionale tra le autorità degli Stati membri a tutti i livelli è importante anzitutto per lo sviluppo del territorio e dell'assetto territoriale nella prospettiva di uno sviluppo integrato di regioni più vaste comprendenti almeno due stati.

16. Fattori che favoriscono la cooperazione transnazionale:

- esperienza nel campo dell'assetto territoriale e una visione europea concreta in materia di cooperazione;
- un approccio decentrato fortemente radicato a livello locale o regionale ed un'intensa partecipazione del governo decentrato;
- cooperazione in una struttura comune che funzioni correttamente a livello strategico;
- buona struttura delle reti fra tutti gli interessati a un programma;
- stretta connessione fra gli obiettivi dei programmi strategici e i singoli progetti di cooperazione transnazionale.

17. Fattori che ostacolano la cooperazione transnazionale:

- scarsa partecipazione degli enti locali e regionali in particolare alla cooperazione;

- disparità di approccio nell'ambito dell'assetto territoriale fra i partner partecipanti alla cooperazione;
- debolezza dei partenariati transnazionali al livello dei programmi e dei progetti;
- grande complessità del processo decisionale a livello transnazionale;
- assenza di strutture formali e di una precisa ripartizione dei compiti;
- deficienze nella gestione dei progetti;
- scarsi strumenti finanziari e insufficiente accesso ai medesimi soprattutto nei paesi terzi.
- esigenze amministrative contraddittorie o eccessivamente complesse da parte dell'Unione europea.

V. Conclusioni e raccomandazioni

18. Il Comitato annette grande importanza ad un impiego uniforme delle definizioni relative alla cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interterritoriale e raccomanda alla Commissione, al Consiglio e al Parlamento di basarsi sulle definizioni avanzate nel presente parere.

19. Vista l'importanza della cooperazione transfrontaliera, interterritoriale e transnazionale per il processo d'integrazione europea e la coesione all'interno dell'Unione, il Comitato raccomanda all'Unione europea, agli Stati membri e agli enti locali e regionali interessati di proseguire le politiche avviate potenziandone alcuni aspetti.

20. Queste forme di collaborazione sono sì importanti per l'intera Unione europea, tuttavia nei prossimi anni occorrerà dare enfasi alla cooperazione con i paesi candidati. Particolare attenzione dovrà essere rivolta alle regioni insulari e periferiche e montane, nonché alle regioni meno sviluppate e a quelle che hanno carenze strutturali.

21. L'Unione europea dovrebbe pertanto avere una visione più ampia e a più lungo termine di tutte le proprie regioni frontaliere: a breve scadenza molti dei paesi candidati entreranno a far parte dell'Unione stessa. Visto che non tutte le regioni dei paesi terzi hanno predisposto piani di sviluppo, in un primo tempo la cooperazione potrebbe essere limitata ai paesi che dispongono dei programmi transfrontalieri Phare e Tacis. In un secondo tempo occorrerà una strategia specifica comune per l'insieme delle attività di sviluppo in tutte le regioni confinanti con paesi terzi.

22. Le parole d'ordine della cooperazione dovranno essere «comprensione reciproca» e «sviluppo interno attraverso la cooperazione esterna».

23. La cooperazione è in linea di principio un processo dall'alto verso il basso. Il ruolo delle autorità «superiori» deve consistere soprattutto nel creare le condizioni quadro (giuridiche e finanziarie) per porre in essere la cooperazione.

24. Il Comitato si compiace in linea di principio delle misure adottate dall'Unione europea e dalla Commissione europea a favore delle regioni di confine. Ritiene che tutte le misure della Commissione per le regioni di confine meritino sostegno. A tale proposito, il Comitato approva l'intenzione espressa dalla Commissione nel suo programma d'azione adottato nel luglio 2001 di fornire un aiuto sostanziale alle regioni di frontiera. Considera tuttavia ancora insufficiente il contenuto della comunicazione della Commissione in materia, e si compiace dei miglioramenti nel sostegno della competitività delle regioni di frontiera, stabiliti nell'ambito della procedura di bilancio per il 2002 e, in misura minore, per il 2003. Invita la Commissione a riferire in maniera regolare sullo sviluppo della situazione nelle regioni di confine e ad avanzare delle proposte volte a migliorare, anche dopo il 2002, il sostegno della competitività delle regioni di frontiera. Tuttavia le complesse norme amministrative per l'attuazione delle disposizioni sui fondi strutturali Interreg contribuiscono in misura notevole a ostacolare la cooperazione transfrontaliera. Il Comitato chiede pertanto alla Commissione di rendere meno burocratica e più agevole per gli utenti la gestione dei programmi dei fondi strutturali, in linea con la riforma della Commissione. In particolare, un'azione comune molto importante consiste nel coordinare tutti gli sforzi comuni a sostegno dello sviluppo delle zone da entrambi i lati della frontiera esterna dell'Unione europea. Soprattutto gli strumenti ed i programmi Interreg, MEDA, Tacis, Phare, TEN e ISPA dovrebbero costituire sistemi di sostegno più coesi e coordinati. Si dovrebbe anche esaminare l'opportunità di mettere a punto nelle regioni di confine un nuovo tipo di programma comune di cooperazione anziché due programmi distinti, vale a dire Tacis/Phare e Interreg.

25. Per favorire l'attuazione di vari programmi è pure importante sviluppare ulteriormente e ampliare le Euroregioni alle regioni di paesi terzi. In proposito occorre approfondire opportunamente l'idea di costituire «zone di cooperazione europea» specifiche (lanciata dalla Comunità di lavoro delle regioni europee di confine). In ogni caso, è necessario conferire agli enti locali e regionali maggiori poteri e responsabilità per lo sviluppo delle proprie zone frontaliere.

26. Il presente parere cita una serie di fattori che influiscono sulla cooperazione transfrontaliera, interterritoriale e transna-

zionale in senso sia positivo che negativo. Per incentivare ulteriormente le suddette forme di cooperazione si propongono le misure che seguono:

- a) A livello nazionale, la legislazione e la regolamentazione devono essere modificate in modo tale da consentire una cooperazione transfrontaliera su base giuridica (segnatamente sotto il profilo del diritto pubblico).
- b) Per la nuova legislazione nazionale che rischi di ostacolare la cooperazione transfrontaliera, interterritoriale e transnazionale va prevista una verifica dell'impatto sulle zone di confine, fermo restando che la nuova legislazione non potrà comportare un deterioramento delle condizioni della cooperazione in tali zone e dovrà permettere la creazione di enti transfrontalieri con personalità giuridica costituiti con la partecipazione di enti territoriali dell'uno e dell'altro lato della frontiera.
- c) Il quadro giuridico in cui si svolgerà la cooperazione transfrontaliera tra enti territoriali dovrà garantire e facilitare la partecipazione dei livelli di governo che hanno le competenze necessarie per portare avanti tale cooperazione.
- d) L'Unione europea deve verificare se le proprie disposizioni amministrative siano di ostacolo alla cooperazione transfrontaliera. D'altro canto deve incentivare l'adeguamento della legislazione nazionale. I progressi al riguardo devono formare oggetto di valutazioni periodiche.
- e) L'Unione europea deve prendere l'iniziativa di valutare e migliorare gli strumenti giuridici attualmente disponibili per la cooperazione transeuropea.
- f) La Commissione europea deve altresì prendere l'iniziativa di mettere a punto una legislazione quadro in materia di cooperazione transfrontaliera, interterritoriale e transnazionale sotto forma di un regolamento quadro destinato alle regioni europee che partecipano alla cooperazione. Come punto di partenza potranno servire le raccomandazioni formulate nello studio pubblicato dal Comitato delle regioni sulla cooperazione transeuropea.
- g) Nel quadro della prossima revisione del Trattato si potrà mettere l'accento sull'importanza della cooperazione transeuropea adattando vari articoli del Trattato stesso:
 - sul modello dell'art. 151 sulla cooperazione culturale occorrerà formulare un articolo analogo dedicato alla cooperazione transeuropea;
 - il primo comma dell'art. 158 andrà modificato come segue: «Per promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme della Comunità e incoraggiare uno sviluppo equilibrato e sostenibile del territorio dell'Unione europea, la Comunità sviluppa e prosegue la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica e sociale»;
 - il primo comma dell'art. 159 va modificato come segue: «...La Comunità appoggia questa realizzazione anche con l'azione che essa svolge attraverso fondi a finalità strutturale (...), la Banca europea per gli investimenti, altri strumenti finanziari attualmente disponibili, le Iniziative comunitarie e la predisposizione di uno strumento giuridico per la realizzazione delle 'Regioni europee che partecipano alla cooperazione»;
 - all'art. 160 andrà aggiunto un secondo comma così formulato: «Oltre alle Iniziative comunitarie, anche il Fondo europeo di sviluppo regionale si prefigge l'obiettivo di promuovere la cooperazione transeuropea, in particolare tramite la partecipazione a misure comunitarie a sostegno dello sviluppo armonioso, equilibrato e sostenibile di regioni che partecipano alla cooperazione transfrontaliera, interterritoriale e transnazionale.»
- h) Vista l'importanza della cooperazione transeuropea per il processo d'integrazione europea, sarà indispensabile continuare a disporre di mezzi finanziari sufficienti anche in avvenire. Per questi tipi di cooperazione occorrerà impegnare una parte consistente dei mezzi disponibili anche in occasione della prossima riforma del regime dei fondi strutturali, se non ancor prima. Se in tale contesto occorrerà prestare anzitutto attenzione alla cooperazione con i paesi candidati e i paesi terzi, non andrà dimenticato che la cooperazione transeuropea costituisce uno strumento importante per il processo d'integrazione anche per gli attuali Stati membri. Al riguardo occorre rivolgere una particolare attenzione alle attuali regioni di frontiera con i paesi candidati.
- i) Ai fini di un'efficacia ed efficienza ottimale delle risorse utilizzate, sarà necessario coordinare meglio i diversi flussi finanziari: occorrerà assicurare una maggiore coerenza e coesione soprattutto dei programmi e strumenti Interreg, MEDA, Tacis, Phare, TEN e ISPA.
- j) Gli Stati membri e l'Unione europea devono promuovere la creazione negli Stati membri di centri d'informazione ai quali i cittadini, gli enti territoriali e le imprese possano rivolgere quesiti circa gli ostacoli alla cooperazione transfrontaliera, interterritoriale e transnazionale.

- k) Il Comitato delle regioni invita la Commissione europea a presentare entro due anni un Libro bianco sulla cooperazione transeuropea che approfondisca e concretizzi maggiormente in una politica coerente le raccomandazioni formulate nel presente parere e nello studio commissionato. Tale Libro bianco potrebbe essere preparato da un gruppo di lavoro della Commissione europea costituito di rappresentanti delle direzioni generali inter-

essate, degli Stati membri, del Comitato delle regioni e delle organizzazioni rappresentative a livello europeo degli enti decentrati.

27. Il Comitato invita il Consiglio, la Commissione europea e il Parlamento europeo a tener conto delle raccomandazioni formulate nel presente parere quando metterà a punto nuove politiche in materia di cooperazione transeuropea.

Bruxelles, 13 marzo 2002.

Il Presidente

del Comitato delle regioni

Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni sul tema «La problematica delle regioni insulari dell'Unione europea e le prospettive in vista dell'allargamento»

(2002/C 192/10)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza in data 12 giugno 2001, ai sensi dell'articolo 265, quinto comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea, di elaborare un parere sul tema «La problematica delle regioni insulari dell'Unione europea e le prospettive in vista dell'allargamento» e di incaricare la Commissione 1 «Politica regionale, fondi strutturali, coesione economica e sociale, cooperazione transfrontaliera ed interregionale» di preparare i lavori in materia;

visto il progetto di parere (CdR 301/2001 riv. 2) adottato dalla Commissione «Politica regionale, fondi strutturali, coesione economica e sociale, cooperazione transfrontaliera ed interregionale» il 18 gennaio 2002 [Relatore: Christos Paleologos, Sindaco di Livadia (EL/PSE)];

visto l'articolo 158 del Trattato di Amsterdam, in relazione all'articolo 154 e alla dichiarazione n. 30 allegata al Trattato;

viste le conclusioni del vertice del Consiglio europeo di Nizza del dicembre 2000 (paragrafo 55 e dichiarazione);

visto lo Schema di sviluppo dello spazio europeo;

visto il Secondo rapporto della Commissione sulla coesione economica e sociale del gennaio 2001;

vista la relazione sui problemi delle regioni insulari dell'Unione europea elaborata dalla commissione per la politica regionale del Parlamento europeo nel marzo 1998;

visto il parere di iniziativa del Comitato economico e sociale del luglio 2000 sul tema «Orientamenti per azioni integrate a favore delle regioni insulari dell'Unione europea, con riferimento all'articolo 158 del Trattato di Amsterdam»;

vista la Dichiarazione della Conferenza di Cagliari del febbraio 2001 sul tema «Le regioni insulari dell'Unione europea dopo Nizza», alla quale hanno partecipato tra l'altro i gruppi del Parlamento europeo e del Comitato delle regioni competenti in materia;

viste le conclusioni della conferenza della Commissione delle isole della CRPM tenutasi nel giugno 2001 in Corsica;

visto il Regolamento (CE) del Consiglio n. 1447/2001, articolo 1, paragrafo 2 ⁽¹⁾;

vista la dichiarazione dell'Unione europea nel quadro della procedura di attuazione del Regolamento (CE) del Consiglio n. 1447/2001, articolo 1, paragrafo 2 ⁽¹⁾,

ha adottato all'unanimità, il 13 marzo 2002, nel corso della 43^a sessione plenaria il seguente parere.

1. Il Comitato ritiene che nel Trattato debba figurare il concetto di sviluppo equilibrato e armonioso dello spazio europeo, come pure il riferimento alle regioni in condizioni di svantaggio strutturale permanente. Concretamente, il Comitato propone di riformulare l'articolo 158 del Trattato di Amsterdam in modo da inserire:

- a) l'idea della «coesione territoriale» come complemento alla formulazione e all'attuazione delle politiche di coesione economica e sociale;
- b) un riferimento esplicito alle difficoltà prodotte da problemi strutturali permanenti come il carattere insulare, l'isolamento geografico e l'assai scarsa densità demografica;
- c) una conferma delle misure specifiche da adottare in funzione della gravità e della concentrazione di tali svantaggi in ciascuna regione.

2. Il Comitato rileva che, per consentire di tener conto della specificità delle regioni insulari nelle politiche comunitarie, occorre riconoscere in modo esplicito la dimensione insulare nella classificazione comunitaria per la statistica ⁽²⁾ e propone pertanto di prendere in considerazione le proposte del Comitato delle regioni, che prevedono una classificazione specifica delle isole non basata su criteri demografici.

3. Il Comitato ritiene che, nonostante il lodevole riferimento nel secondo rapporto sulla coesione ai problemi specifici delle regioni insulari e alla necessità di adottare misure commisurate

alla loro situazione oggettiva, dal momento che questo tema non figura tra le proposte formulate nel rapporto e viene citato solo brevemente, occorrono ulteriori azioni ed iniziative perché sia presente nel terzo rapporto sulla coesione.

4. Il Comitato chiede che si tenga conto della dimensione insulare nell'elaborazione di direttive e regolamenti comunitari e nell'applicazione delle politiche comunitarie in materia, ad esempio, di liberalizzazione del mercato dell'energia, imposta speciale sui combustibili per il trasporto speciale, riforma delle reti transeuropee (TEN) per i trasporti, l'energia e le telecomunicazioni, applicazione della nuova politica comune della pesca e della PAC, ecc. A tal fine il Comitato formula le seguenti proposte:

- a) inserire il «carattere insulare» e la compensazione degli svantaggi naturali tra i criteri di selezione dei progetti finanziati da qualunque strumento, programma o politica dell'UE per controbilanciare il più elevato costo pro capite della realizzazione e del funzionamento delle strutture e dei servizi di base;
- b) adottare le misure più appropriate in materia di aiuti statali, nonché incentivi economici e fiscali per tutelare le realtà insulari, promuovere lo sviluppo endogeno e l'occupazione. È importante garantire ai consumatori locali prodotti di base agli stessi prezzi e di qualità analoga a quelli disponibili sulla terraferma. Misure come l'applicazione di aliquote IVA inferiori nei settori sensibili, una minore tassazione delle entrate derivanti dalla vendita di prodotti locali e da altre attività commerciali locali, l'esenzione d'imposta, nella fase iniziale, dei finanziamenti in settori delicati (come le fonti energetiche alternative o lo sviluppo delle comunicazioni), gli aiuti destinati alla promozione delle imprese insulari al di fuori del mercato locale, gli incentivi volti a favorire l'occupazione ed altre misure analoghe potrebbero essere studiate ed adottate in

⁽¹⁾ GU L 198 del 21.7.2001.

⁽²⁾ Nota dell'autore: nella comunicazione della Commissione europea «Prima relazione intermedia sulla coesione economica e sociale» (COM(2002) 46 def.) per regione insulare s'intende una terra di almeno 1 km² di superficie, abitata in permanenza da una popolazione statisticamente rilevante (almeno 50 abitanti), non collegata alla terraferma mediante strutture fisse, distante almeno 1 km dal continente europeo e nella quale non si trova la capitale di uno Stato membro.

funzione delle necessità e della situazione esistente nelle singole isole europee. Per i trasporti da e verso le isole occorre assicurare regolarità e capacità sufficienti al pari di prezzi ragionevoli tutto l'anno. È comunque importante garantire che le diverse misure adottate vadano a beneficio di tutta la popolazione e non soltanto delle imprese che non hanno sede sulle isole;

- c) mettere a punto una procedura che preveda 1) l'esame delle disposizioni legislative adottate in settori di importanza vitale per le regioni insulari (ad es. mercato interno, energia, ambiente, trasporti, pesca, agricoltura, ecc.) per stabilire in che misura essi abbiano ripercussioni negative sulla situazione di queste ultime e 2) la possibilità di introdurre deroghe e regole speciali;
- d) individuare ed applicare nuove modalità di organizzazione ed erogazione di servizi di interesse pubblico di livello elevato nelle regioni insulari (ad es. comunicazioni, trasporti, energia, salute, istruzione, cultura) in modo tale che la loro liberalizzazione non danneggi tali regioni a motivo della scarsa domanda esistente; prevedere, inoltre, l'adozione, da parte della Commissione, di misure adeguate per compensare i costi aggiuntivi derivanti dall'erogazione di tali servizi;
- e) il cosiddetto «obbligo di servizio pubblico» deve essere rafforzato fino a coprire anche i trasporti da e verso le regioni insulari attraverso un altro paese;
- f) istituzione da parte della Commissione di un Gruppo Interservizi che garantisca il miglior coordinamento possibile tra le Direzioni generali e le altre istituzioni europee ai fini dell'applicazione di politiche integrate correlate con il sistema giuridico, i finanziamenti, gli incentivi, ecc.; tale gruppo collaborerà di volta in volta con lo Stato membro interessato e con le corrispondenti autorità locali e regionali delle regioni insulari. L'azione delle Direzioni generali della Commissione dovrebbe essere coordinata in modo da garantire che gli svantaggi dovuti alla situazione geografica (arcipelaghi, zone montane, scarsamente abitate, periferiche, ecc.) vengano debitamente presi in considerazione nella realizzazione delle diverse politiche comunitarie.

5. Il Comitato ritiene che, per fronteggiare e compensare gli svantaggi derivanti dal carattere insulare, sia necessario studiare delle disposizioni speciali, in relazione con l'applicazione delle politiche strutturali, che tengano conto non soltanto di criteri legati al PIL, ma anche della realtà territoriale, geografica e sociale. I fattori in questione sono, in particolare,

la situazione periferica, la situazione di zona a scarsa densità, la ridotta popolazione delle zone insulari o le condizioni di inverno artico. Tali criteri sono, fra l'altro, la situazione periferica, la scarsa densità demografica, l'isolamento, la difficile accessibilità, lo scarso popolamento o condizioni particolarmente disagiati in inverno. Nel quadro della futura riforma dei fondi strutturali, il Comitato formula le seguenti proposte:

- a) le regioni insulari dovrebbero rientrare de facto nell'obiettivo 1, alla luce dell'articolo 158 del Trattato e della dichiarazione n. 30 allegata all'atto finale di Amsterdam che riconosce che devono essere tenuti in conto gli svantaggi sofferti a causa dell'insularità ed adottate di conseguenza misure specifiche. Il sostegno finanziario dovrà essere modulato in considerazione del PIL, del costo aggiuntivo prodotto dalle limitazioni strutturali e dei fattori che aggravano e cumulano gli effetti negativi dell'isolamento (ad es. un'isola montagnosa, scarsamente abitata o isolata all'interno di un arcipelago dal territorio frammentato, ecc.).
 - b) Nel mettere a punto le iniziative comunitarie, sarà utile prevedere un programma specifico a favore delle regioni insulari nell'ambito di Interreg. Occorre assegnare priorità alle regioni insulari al momento di avviare una cooperazione interregionale e intergovernativa e, al tempo stesso, promuovere la cooperazione tra tali regioni mediante il sostegno di tutte le reti e le strutture esistenti che ne favoriscono le relazioni.
6. Il Comitato è favorevole all'elaborazione di piani d'azione integrati a favore dello sviluppo delle regioni insulari in collaborazione con le autorità locali e le parti sociali. Invita pertanto la Commissione a:
- a) stilare e pubblicare con cadenza triennale una relazione sulla situazione delle regioni insulari, in cui figurino dati comparativi sulla competitività di tali regioni, sull'impatto e sui risultati dell'applicazione delle diverse politiche comunitarie, nonché individuare i campi in cui intervenire per eliminare o compensare gli svantaggi dovuti all'insularità;
 - b) promuovere, attraverso un Gruppo Interservizi per le regioni insulari, creato al suo interno, la cooperazione con gruppi analoghi che operano in seno al Parlamento europeo, al Comitato delle regioni, al Comitato economico e sociale, nonché con le reti e gli altri gruppi di interesse insulari, come la commissione delle isole della CRPM, Imedoc, Islenet, ecc., ai fini dell'elaborazione di un programma d'azione integrato a favore delle regioni insulari;

- c) inserire nello Schema di sviluppo dello spazio europeo una strategia di sviluppo delle regioni insulari e, successivamente, elaborare il programma d'azione con un calendario dettagliato per l'adozione di misure integrate a favore di tali regioni che tenga conto delle loro esigenze specifiche.
7. Il Comitato sottolinea che l'adozione di iniziative visibili che introducano uno specifico regime di sostegno per le

regioni insulari non costituisce soltanto un imperativo, ma anche un'urgenza in vista dell'ampliamento dell'UE; in tal modo le regioni insulari non correranno il rischio di essere ancor più isolate e marginalizzate. Il Comitato invita la Commissione e il Consiglio europeo a dare priorità ai problemi di queste regioni, si impegna ad attuare ogni possibile cooperazione in tal senso e si propone di contribuire a iniziative future volte ad appoggiare le rivendicazioni e a conseguire l'obiettivo di uno sviluppo equilibrato e sostenibile delle regioni insulari dell'UE.

Bruxelles, 13 marzo 2002.

Il Presidente

del Comitato delle regioni

Albert BORE

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: Rafforzare la dimensione locale della strategia europea per l'occupazione»

(2002/C 192/11)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni: Rafforzare la dimensione locale della strategia europea per l'occupazione» (COM(2001) 629 def.);

vista la decisione della Commissione, del 6 novembre 2001, di consultarlo sull'argomento, conformemente al disposto dell'articolo 265, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione, presa dal proprio Presidente, il 20 novembre 2001, d'incaricare la Commissione 6 «Occupazione, politica economica, mercato interno, industria, PMI» d'elaborare un parere sull'argomento;

visto il proprio parere in merito alla Comunicazione della Commissione «Dagli orientamenti all'azione: i piani nazionali per l'occupazione» e alla Comunicazione della Commissione «Proposta di orientamenti per le politiche dell'occupazione degli Stati membri per il 1999», adottato il 19 novembre 1998 (CdR 279/98 fin) ⁽¹⁾;

vista la propria risoluzione in merito al «Patto europeo per l'occupazione», adottata il 2 giugno 1999 (CdR 156/1999 fin) ⁽²⁾;

visto il proprio parere in merito alla «Proposta di orientamenti per le politiche dell'occupazione degli Stati membri per il 2000», adottato il 18 novembre 1999 (CdR 360/1999 fin) ⁽³⁾;

⁽¹⁾ GU C 51 del 22.2.1999, pag. 59.

⁽²⁾ GU C 293 del 13.10.1999, pag. 70.

⁽³⁾ GU C 57 del 29.2.2000, pag. 17.

visto la propria risoluzione sul tema «L'attuazione della strategia europea per l'occupazione», adottata il 12 aprile 2000 (CdR 461/1999 fin) ⁽¹⁾;

visto il proprio parere in merito alla «Proposta per una decisione del Consiglio sugli orientamenti per le politiche dell'occupazione degli Stati membri per il 2001» e alla «Proposta per una decisione del Parlamento europeo e del Consiglio sugli incentivi comunitari nel settore dell'occupazione» (CdR 310/2000 fin) ⁽²⁾;

vista il proprio parere in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni — Agire a livello locale in materia di occupazione — Dare una dimensione locale alla strategia europea per l'occupazione» (CdR 187/2000 fin) ⁽³⁾;

visto il proprio parere in merito alla «Proposta di decisione del Consiglio relativa a orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione per il 2002» (CdR 271/2001 fin) ⁽⁴⁾;

viste le conclusioni della conferenza organizzata dalla (Dublin Regional Authority) insieme alla Commissione europea, al Comitato delle regioni e alla delegazione irlandese presso il CdR a Dublino il 18 e 19 ottobre 2000 sul tema «Lavorare insieme: un ambiente propizio all'azione locale in materia di occupazione»;

visto il progetto di parere sul tema (CdR 453/2001 riv.), adottato all'unanimità dalla Commissione 6 il 21 gennaio 2002 (Relatrice: Sexton, (IRL/ELDR), Sindaco di Longford, Membro della Midlands Regional Authority),

ha adottato all'unanimità il 13 marzo 2002, nel corso della 43^a sessione plenaria, il seguente parere.

1. Posizione del Comitato delle regioni circa la comunicazione

1.1. Valutazione generale

1.1.1. Il Comitato delle regioni accoglie con favore la comunicazione della Commissione, che dimostra il costante impegno verso la dimensione locale della strategia europea per l'occupazione (SEO) e contribuisce a creare una solida base verso la realizzazione della dimensione locale e regionale della SEO, come auspicato dal Comitato stesso. Secondo il Comitato la comunicazione rappresenta una risposta esaustiva al processo di definizione del ruolo degli attori locali nelle strategie per l'occupazione, evidenziando sia le lacune che le buone prassi e fornendo spunti per azioni future a livello locale e regionale.

1.1.2. Il Comitato riconosce che la comunicazione è concepita non già come un meccanismo volto a individuare i nuovi problemi che la SEO dovrebbe affrontare, ma piuttosto come uno strumento inteso ad esporre le modalità con le quali la dimensione locale può affrontare tali problemi in maniera più efficace, e suggerisce come aiutare gli attori a svolgere pienamente il loro ruolo nella SEO, con l'obiettivo di accrescere l'occupazione e offrire posti di lavoro stabili e di buona qualità.

1.1.3. Il Comitato si è sempre espresso a favore di un approccio zonale e dello sviluppo di partenariati tra i principali

attori locali e le parti sociali in quanto metodo più efficace per attuare le strategie locali per l'occupazione, soprattutto nel quadro dell'iniziativa sui patti territoriali per l'occupazione del 1997-2001, e si compiace del fatto che i partenariati locali e regionali promossi da questa iniziativa siano stati integrati, con varie modalità, in diversi Stati membri.

1.1.4. Il Comitato fa presente che questo parere costituisce una presa di posizione, attenta ma selettiva, in merito alla comunicazione della Commissione alla luce dei punti di vista e delle raccomandazioni già espressi nei precedenti pareri, in quanto la comunicazione, anziché proporre nuove azioni, sintetizza quelle precedenti. Il Comitato rileva in ogni caso con compiacimento che la comunicazione tiene conto di varie perplessità e lacune evidenziate in precedenti pareri.

1.1.5. Il Comitato si compiace del fatto che la comunicazione riconosca che le strutture istituzionali e amministrative degli Stati membri UE presenti e futuri si situino al di là delle competenze della Commissione. Il Comitato appoggia però anche le raccomandazioni del Libro bianco della Commissione sullagovernance, che auspica una più forte interazione tra le istituzioni europee, i governi nazionali, gli enti locali e regionali e la società civile, soprattutto per quanto riguarda la SEO.

1.2. Verso una dimensione locale della SEO

1.2.1. Il Comitato si dichiara soddisfatto della crescente sensibilizzazione in materia di dimensione locale e accoglie

⁽¹⁾ GU C 226 dell'8.8.2000, pag. 43.

⁽²⁾ GU C 144 del 16.5.2001, pag. 30.

⁽³⁾ GU C 44 del 24.1.2001, pag. 13.

⁽⁴⁾ GU C 107 del 3.5.2002, pag. 103.

con favore i progressi finora conseguiti, soprattutto per quanto riguarda l'impegno verso la dimensione locale contenuto negli orientamenti europei per l'occupazione, nonché l'inclusione delle strategie locali per l'occupazione nell'elaborazione dei piani d'azione nazionali (PAN) di alcuni Stati membri e nell'attuazione della SEO.

1.2.2. Il Comitato trae incoraggiamento dalle tendenze al decentramento osservate nell'attuazione della SEO negli Stati membri, ma teme il persistere degli ostacoli verso una maggiore presa in considerazione del ruolo attivo che può essere svolto dalla dimensione regionale, pur nel rispetto del principio della sussidiarietà. Il Comitato ritiene che la partecipazione degli enti locali e regionali sia suscettibile di miglioramento per quanto concerne non solo l'attuazione ma anche, e soprattutto, la formulazione delle strategie locali per l'occupazione e la configurazione dei PAN.

1.2.3. Il Comitato accoglie con favore l'affermazione contenuta nella comunicazione secondo la quale gli enti locali e regionali godono di una posizione privilegiata per facilitare lo sviluppo dell'economia sociale o del settore dei servizi, incoraggiando partenariati effettivi tra tutti i principali attori locali, ma anche fornendo servizi alla comunità, praticando l'outsourcing o appaltando la fornitura di vari servizi al settore terziario. Ciò vale soprattutto per la fornitura di servizi ambientali e sociali, nella misura in cui ciò viene consentito dai vari contesti giuridici e costituzionali, diversi in ogni Stato membro. Il Comitato ritiene che il potenziale di espansione e sviluppo dell'attività degli enti locali e regionali in questo settore abbia bisogno di grandi risorse e appoggio, nel quadro di programmi nazionali e attraverso l'uso di strumenti comunitari che incoraggino lo sviluppo e la diffusione delle buone prassi e forniscano banchi di prova per approcci innovativi.

1.2.4. Il Comitato si compiace inoltre del fatto che, come sottolineato in vari pareri precedenti, si riconosca che il ruolo di supporto svolto dagli enti locali e regionali nel promuovere l'economia sociale vale nello stesso modo per quanto riguarda la loro funzione nello sviluppo di un ambiente fortemente favorevole all'outsourcing, agli appalti e alle imprese. Per raggiungere l'obiettivo che la strategia europea per l'occupazione si prefigge, è fondamentale che le imprese del settore privato si assumano la propria parte di responsabilità per accrescere l'occupazione stessa.

1.2.5. Il Comitato concorda con la conclusione, contenuta nella comunicazione, che la partecipazione del livello locale e

regionale al processo dei PAN e l'informazione su di essi presentino gravi lacune, e sottolinea che non è sufficiente limitarsi a riconoscere il ruolo e l'importanza degli enti locali e regionali. Il fatto che la Commissione abbia compreso l'importanza di mobilitare tutti i soggetti locali e regionali per attuare la strategia per l'occupazione non comporta automaticamente che gli Stati membri abbiano recepito il messaggio. Gli Stati membri devono garantire che agli enti locali e regionali siano dati il mandato, l'opportunità e le risorse per sviluppare strategie locali significative, in stretta cooperazione con i principali attori locali.

1.3. *Sviluppare le strategie locali per l'occupazione: la strada da seguire*

1.3.1. Il Comitato si compiace dell'enfasi data dalla comunicazione al rafforzamento del contatto tra i livelli locale, regionale, nazionale e comunitario, ma sottolinea che le azioni contano più delle parole.

1.3.2. Il Comitato ritiene che gli enti locali e regionali siano inoltre in una posizione privilegiata per facilitare e promuovere la partecipazione dei servizi pubblici per l'occupazione ai partenariati locali e ai patti per l'occupazione, e, quindi, allo sviluppo delle strategie locali per l'occupazione: invita quindi gli Stati membri a sviluppare e incoraggiare, a questo livello, la partecipazione dei servizi pubblici per l'occupazione e la formazione.

1.3.3. Il Comitato, pur ritenendo positiva la razionalizzazione degli orientamenti per l'occupazione, auspica che le proprie raccomandazioni in merito portino a un loro affinamento, soprattutto per quanto riguarda il ruolo degli enti locali e regionali nell'elaborazione e nell'attuazione dei piani nazionali per l'occupazione.

1.3.4. Il Comitato accoglie con favore la tendenza verso una valutazione comparata dello sviluppo della SEO e verso una maggiore attenzione alle migliori prassi in ogni dimensione della strategia. In particolare auspica la messa a punto di indicatori appropriati e facilmente comprensibili come strumenti pratici per procedere ad una valutazione comparata delle strategie per l'occupazione a livello locale e regionale, al fine di individuare gli ostacoli allo sviluppo delle iniziative strategiche per l'occupazione e di facilitare il raffronto, tra tutti gli Stati membri, degli sforzi intesi ad integrare la dimensione locale.

1.3.5. Il Comitato sottolinea l'esigenza di uno stretto raccordo tra le istituzioni che gestiscono i servizi per l'impiego e gli enti locali e regionali nelle attività di promozione dell'occupazione e nello sviluppo di buone pratiche.

1.3.6. Il Comitato sottolinea l'importanza del ruolo svolto dagli enti locali e regionali per il fatto di essere, in molti casi, grossi datori di lavoro a livello locale. Ciò significa che anche gli enti locali e regionali possono svolgere un ruolo importante come promotori di migliori prassi, tra l'altro incoraggiando pratiche occupazionali aperte e globali, soprattutto accrescendo la partecipazione delle donne alla forza lavoro grazie a nuovi servizi, quali, ad esempio, cura dei bambini e trasporti, nonché a prassi lavorative innovative e compatibili con la famiglia. Gli enti locali e regionali sono quindi in una posizione privilegiata per accrescere l'occupabilità dei gruppi attualmente esclusi, grazie a modelli di buone prassi all'interno delle proprie organizzazioni, da sviluppare avvalendosi di partenariati tra i gruppi di interesse locali, le parti sociali, le ONG e i rappresentanti dei gruppi esclusi.

1.3.7. Il Comitato constata che, in alcuni casi, le azioni innovative promosse attraverso i bandi dell'art. 6 FSE non consentono la candidatura dei livelli di governo municipali. Incoraggia pertanto la Commissione a prevedere dotazioni finanziarie per la promozione della SEO a livello locale, magari con riserve finanziarie più modeste, ma idonee a sviluppare e diffondere buone prassi in ambito locale, associando anche la partnership di paesi candidati.

1.4. *Orientamenti per le strategie locali per l'occupazione*

1.4.1. Il Comitato ritiene che la comunicazione della Commissione rappresenti, in parte, una risposta alla richiesta formulata dal Comitato circa proposte specifiche concrete relative allo sviluppo di strategie locali per l'occupazione. Il Comitato ritiene che, senza essere normativo, l'allegato 1 alla comunicazione rappresenti un positivo punto di partenza in questo processo.

2. **Raccomandazioni del Comitato circa la comunicazione**

2.1. *Valutazione generale*

2.1.1. Secondo il Comitato la comunicazione dovrebbe condurre all'emergere di un forte impegno, da parte degli Stati membri, a fornire un supporto concreto agli attori locali e

regionali nello sviluppo e nell'attuazione delle strategie locali per l'occupazione. Il Comitato reputa che il ruolo degli Stati membri in materia di stimolo, fornitura di risorse e concretizzazione di questo processo debba costituire una parte della revisione della strategia europea per l'occupazione nel 2003, ed essere espresso con maggior decisione nei futuri orientamenti europei in materia di occupazione.

2.2. *Rafforzare i legami tra i livelli locali, regionali, nazionali e comunitari*

2.2.1. Secondo il Comitato, rafforzare la dimensione locale della SEO presuppone l'ampliamento e l'approfondimento del processo nazionale di consultazione per l'elaborazione dei PAN. Per agevolare lo sviluppo di tale processo, il Comitato ritiene che i PAN e gli orientamenti dovrebbero in futuro essere articolati su intervalli di tempo superiori all'attuale periodo annuale, in modo da dare tempo sufficiente per mettere a punto i PAN attraverso una consultazione globale degli attori locali e regionali, inclusi i rappresentanti eletti, in tutte le fasi del processo. Secondo il Comitato, ciò rafforzerebbe il processo dei PAN, migliorando l'informazione al riguardo, ed eviterebbe il problema di costringere gli enti locali e regionali a limitarsi ad attuare misure formulate e decise a livello nazionale. Il Comitato gradirebbe che questo aspetto venisse preso in considerazione nella revisione della SEO a partire dal 2003.

2.2.2. Il Comitato incoraggia il passaggio dalle singole iniziative locali per l'occupazione a strategie locali sull'occupazione integrate coerenti. Ciò richiede un'integrazione continua e globale tra i livelli locale, regionale, nazionale e UE della SEO. Richiede inoltre che agli attori locali e regionali vengano forniti strumenti che li mettano in condizione di sviluppare le capacità necessarie a svolgere con successo questo ruolo, soprattutto per quanto riguarda lo sviluppo degli aspetti eminentemente strategici delle strategie locali per l'occupazione. Lo sviluppo dell'integrazione verticale potrebbe, secondo il Comitato, venire potenziato e agevolato da un quadro di più lungo termine per i processi SEO e PAN, dalla disponibilità di strumenti tecnici e consultivi per gli enti locali e regionali nello sviluppo delle strategie locali per l'occupazione, dalla creazione di forum di scambio a livello nazionale per facilitare le azioni locali e dalla riduzione del numero di condizioni e norme burocratiche legate all'applicazione della SEO. In questo contesto il Comitato chiede agli Stati membri di elaborare relazioni sulla promozione delle strategie locali per l'occupazione nel quadro dei rispettivi PAN, in modo da includere il riferimento alle risorse rese disponibili agli enti locali e regionali affinché possano svolgere adeguatamente questo ruolo.

2.2.3. Il Comitato raccomanda che, nel quadro della SEO, gli Stati membri siano tenuti a segnalare regolarmente e dettagliatamente i progressi conseguiti nella promozione dello sviluppo delle strategie locali per l'occupazione nonché il livello e la natura del contributo degli attori locali e regionali nel processo di elaborazione e di attuazione dei PAN. Il Comitato raccomanda che ogni PAN sia almeno accompagnato da una dichiarazione introduttiva sul ruolo svolto dalla dimensione locale nella preparazione del PAN stesso e da un'indicazione degli orientamenti interessati.

2.2.4. Il Comitato sottolinea inoltre che in alcuni Stati membri l'amministrazione statale o il ministero incaricato dell'elaborazione dei PAN non sono necessariamente i più vicini agli enti locali e regionali (su base giornaliera), e invita gli Stati membri a garantire una migliore integrazione e interazione per coinvolgere in pieno gli enti locali e regionali nella preparazione dei PAN.

2.2.5. Per sviluppare strategie locali a favore dell'occupazione che siano veramente efficaci occorre far tesoro delle competenze, dell'esperienza e delle abilità a livello locale, ma anche dare un sostegno attivo al trasferimento ed alla diffusione delle migliori pratiche per quanto riguarda l'integrazione dei gruppi sinora esclusi, quali gli immigrati e le minoranze etniche, e provvedere alla più ampia diffusione possibile, nell'intera Unione europea, dei risultati concreti ottenuti grazie all'adozione di approcci innovativi a questi problemi.

2.3. *Trarre vantaggi dall'esperienza e utilizzare al meglio gli strumenti disponibili*

2.3.1. Il Comitato accoglierebbe positivamente un'iniziativa a favore dell'intervento globale del FSE nelle strategie locali per l'occupazione, piuttosto che farle dipendere da iniziative o voci di bilancio speciali. In questo senso si allinea alla posizione espressa nel documento della Commissione, secondo la quale le iniziative speciali costituiscono una risorsa che consente la diffusione di buone prassi e un banco di prova per idee innovative. Sottolinea tuttavia che, come nel caso di Equal, tutte queste iniziative e strumenti speciali devono prevedere elementi chiave più direttamente collegati all'integrazione di iniziative di successo.

2.3.2. Il Comitato condivide la posizione della Commissione secondo cui gli strumenti comunitari devono essere usati come veicoli di diffusione delle migliori prassi, e lo sviluppo

degli aspetti strategici delle strategie locali per l'occupazione deve essere usato come banco di prova per nuove idee e nuovi approcci, come strumento per raccogliere e diffondere le migliori prassi e come mezzo per orientare il FSE in senso globale. Il Comitato raccomanda inoltre che la Commissione, nel quadro delle sue competenze, crei una base dati sulle strategie per l'occupazione che informi la formulazione della politica, la strategia locale per l'occupazione e i processi di sviluppo dei PAN. Tale base dati fungerebbe da guida e da supporto per gli enti locali e regionali. Secondo il Comitato questa base dati potrebbe contribuire alla preparazione del proposto forum per lo sviluppo locale, oppure sarebbe un prodotto concreto del forum stesso.

2.4. *Paesi candidati*

2.4.1. Il Comitato concorda con la Commissione nel sostenere che i paesi candidati dovrebbero essere incoraggiati e aiutati a fare propri gli obiettivi della strategia europea per l'occupazione e ad associarsi alla sua attuazione, e che essi dovrebbero essere incitati fin dall'inizio a coinvolgere pienamente nel processo partenariati di attori locali. A questo proposito il Comitato si compiace della firma, tra la Commissione e molti Paesi candidati in fase di preadesione, di valutazioni e accordi comuni sull'occupazione intesi a seguire la politica comunitaria, ma sottolinea che, ove necessario, il ruolo della dimensione locale andrebbe rafforzato per contribuire a sviluppare il mercato del lavoro in questi paesi.

2.5. *Il Forum per lo sviluppo locale*

2.5.1. Il Comitato ritiene che la strategia per l'occupazione debba essere sviluppata in forma coerente come elemento di un approccio di sviluppo locale integrato che combini le strategie locali sull'occupazione, l'inclusione sociale, la promozione dell'imprenditorialità e l'economia sociale. Il Comitato accoglie con favore la proposta di lanciare il Forum per lo sviluppo locale, se questo può fornire un mezzo per condividere le esperienze e diffondere le prassi sull'integrazione di questi aspetti in strategie locali di sviluppo integrate e globali.

2.5.2. Il Comitato è disposto a cooperare attivamente con la Commissione nella preparazione e realizzazione del Forum per lo sviluppo locale. Esso appoggia le azioni intese a rafforzare la dimensione locale e vi partecipa; ritiene inoltre di

poter prestare un positivo contributo al lavoro del Forum grazie alla capacità e all'esperienza dei suoi membri e degli enti locali e regionali cui essi appartengono, per l'organizzazione di workshop e altri aspetti del Forum. Dato il ruolo centrale

svolto dagli enti locali e regionali sia nel condurre che nel facilitare lo sviluppo locale, il Comitato chiede di essere consultato e coinvolto fin dalle fasi iniziali nella pianificazione e ideazione del suddetto Forum.

Bruxelles, 13 marzo 2002.

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Vocabolario comune per gli appalti pubblici (CPV)»

(2002/C 192/12)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Vocabolario comune per gli appalti pubblici (CPV)» (COM(2001) 449 def.);

vista la decisione, presa dal Consiglio il 15 settembre 2001, di consultarlo in materia, conformemente al disposto dell'articolo 265, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione, presa dal proprio Presidente l'11 settembre 2001, di elaborare un parere in materia e d'incaricare la Commissione 6 «Occupazione, politica economica, mercato interno, industria, PMI» della preparazione di detto documento;

vista la Comunicazione della Commissione «Gli appalti pubblici nell'Unione europea» (COM(98) 143 def.);

visto il proprio parere sulla Comunicazione della Commissione «Gli appalti pubblici nell'Unione europea» (CdR 108/98 fin) ⁽¹⁾;

visto il Libro verde della Commissione «Gli appalti pubblici nell'Unione europea — Spunti di riflessione per il futuro» (COM(96) 583 def.);

visto il proprio parere sul Libro verde della Commissione «Gli appalti pubblici nell'Unione europea — Spunti di riflessione per il futuro» (CdR 81/97 fin) ⁽²⁾;

viste la «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture, di servizi e di lavori» e la «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua, di energia e degli enti che forniscono servizi di trasporto» (COM(2000) 275 def. e COM(2000) 276 def.);

⁽¹⁾ GU C 373 del 2.12.1998, pag. 13.

⁽²⁾ GU C 244 dell'11.8.1997, pag. 28.

visto il proprio parere in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture, di servizi e di lavori» ed alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua, di energia e degli enti che forniscono servizi di trasporto» (CdR 312/2000 fin) ⁽¹⁾;

visto il progetto di parere (CdR 391/2001 riv. 2) adottato all'unanimità dalla Commissione 6 in data 21 gennaio 2002 (Relatrice: Segersten Larsson, S/PPE, Rappresentante dell'opposizione presso il Consiglio provinciale della provincia di Värmland);

considerato che, pur accogliendo con favore il CPV e compiacendosi della nuova versione migliorata della nomenclatura, sottolinea che occorre prevedere ulteriori modifiche per renderla più appropriata ed applicabile nella pratica,

ha adottato all'unanimità il 14 marzo, nel corso della 43^a sessione plenaria del 13 e 14 marzo 2002, il seguente parere.

1. Posizione del Comitato

1.1. Secondo il Comitato, una nomenclatura per gli appalti che funzioni in modo soddisfacente è una delle condizioni necessarie per l'utilizzo pratico degli appalti pubblici. Se gli enti appaltatori non riescono ad usare la terminologia corretta per i propri appalti in modo corretto, i presunti fornitori rischiano di non trovare gli annunci, cosa che a sua volta può compromettere il buon funzionamento della concorrenza.

1.2. Nei suoi precedenti pareri sugli appalti pubblici il Comitato ha sottolineato l'estrema importanza di procedere alla semplificazione del quadro normativo concernente gli appalti pubblici. In tale contesto il Comitato giudica in modo molto positivo la proposta della Commissione di utilizzare un sistema unico in quanto ciò permette di agevolare sia gli appaltatori che i fornitori. Il Comitato sostiene appieno l'idea che un sistema di classificazione efficiente costituisca un ottimo strumento per agevolare l'utilizzo da parte degli enti appaltatori e dei fornitori e per ridurre sensibilmente i rischi di malintesi. Un utilizzo più efficiente consente inoltre di risparmiare tempo e di ridurre i costi.

1.3. Il Comitato, pur accogliendo con favore la nuova versione migliorata del Vocabolario comune per gli appalti pubblici CPV, ritiene che continui a presentare carenze che complicano lo svolgimento delle ricerche. Ciò dipende tra l'altro dal fatto che secondo numerosi appaltatori che operano sul campo le strutture di base sono poco logiche. A giudizio del Comitato, in alcune parti la classificazione è eccessivamente dettagliata mentre in altre è troppo approssimativa.

1.4. Tra le classificazioni di difficile comprensione citiamo i seguenti esempi. Le tettarelle e le carte di credito rientrano nello stesso gruppo. In un altro gruppo si ritrovano le cornici per immagini, i ganci e gli occhiali e le eliche per navi. Le

pompe per uso medico si ritrovano tra le pompe per calcestruzzo. I servizi di fornitura di biancheria ospedaliera figurano tra i servizi sanitari, mentre quelli prestati da personale medico sono considerati come un servizio di lavanderia. Un altro problema è dovuto al fatto che determinati prodotti si ritrovano in diverse sezioni, motivo per cui gli appaltatori hanno difficoltà a sapere se hanno indicato il prodotto giusto. Un altro ambito in cui sorgono numerosi problemi è quello della classificazione dei farmaci. Vi figurano delimitazioni tra le diverse sezioni che sono estremamente difficili da comprendere. Gli appaltatori che si occupano di farmaci non capiscono per quali motivi si siano scelte tali suddivisioni. Ci si chiede ad esempio perché cinque vaccini vengano specificati tra i preparati mentre sono del tutto assenti le sezioni relative a molti gruppi di farmaci.

1.5. Il Comitato desidera altresì sottolineare che le tendenze negli Stati membri sono sempre più favorevoli al commercio elettronico. Una nomenclatura per gli appalti che funzioni in maniera soddisfacente è una delle condizioni necessarie perché ciò funzioni nel migliore dei modi.

1.6. Il Comitato desidera ricordare che un migliore CPV potrebbe anche servire alla Commissione come strumento per ottenere statistiche sugli appalti direttamente da TED ⁽²⁾, riducendo in tal modo gli oneri amministrativi per le amministrazioni aggiudicatrici.

1.7. Il Comitato sottolinea che il CPV costituisce un esempio in cui la partecipazione dello stesso Comitato sin dalle prime fasi del processo ed un maggiore coinvolgimento degli operatori a livello locale e regionale nella preparazione delle decisioni politiche comunitarie negli Stati membri, come delineato nel Libro bianco sulla governance europea ⁽³⁾, avrebbero consolidato il processo di consultazione della Commissione europea dal momento che il CPV può essere modificato in maniera adeguata solo dagli specialisti che se ne servono sistematicamente.

⁽¹⁾ GU C 144 del 16.5.2001, pag. 23.

⁽²⁾ Tenders Electronic Daily.

⁽³⁾ La governance europea — un Libro bianco, COM(2001) 428 def.

1.8. Il Comitato sollecita la Commissione, il Parlamento europeo e il Consiglio ad esaminare le modifiche al CPV proposte nel presente parere e a considerare anche le ulteriori modifiche proposte dagli operatori a livello locale e regionale o dai loro rappresentanti in una fase successiva del processo decisionale sullo stesso CPV.

2. Le raccomandazioni del Comitato delle regioni

2.1. In numerosi pareri precedenti relativi agli appalti pubblici il Comitato ha messo in rilievo i problemi pratici legati al Vocabolario comune per gli appalti pubblici (CPV) ⁽¹⁾.

2.2. A giudizio del Comitato una nomenclatura è sì indispensabile, però è anche essenziale che funzioni in maniera soddisfacente. Stando alle informazioni fornite dagli enti appaltatori e dalle imprese, la versione riveduta del CPV continua ad essere poco chiara, eterogenea e difficile da utilizzare.

2.3. Il problema principale è costituito dalla struttura di base della nomenclatura, che è poco logica. Per quanto riguarda le forniture, bisognerebbe riflettere sulla possibilità di adottare una suddivisione basata sulla destinazione del prodotto piuttosto che sulla materia di cui è fatto. La difficoltà che quest'ultima suddivisione presenta è che lo stesso prodotto si ritrova in diverse categorie. Se per un settore sussistono metodi di

suddivisione utilizzati e noti a livello internazionale, bisognerebbe riflettere sull'opportunità di seguirli nella suddivisione del CPV. Nel caso della suddivisione dei farmaci, ad esempio, sarebbe opportuno ricorrere al sistema ATC. Il codice ATC è definito dall'OMS ed è raccomandato per la notifica sull'utilizzazione dei farmaci.

2.4. Nel settore degli appalti pubblici è auspicabile rivolgersi ai fornitori che non sono specializzati nel settore pubblico o in una determinata area geografica. È quindi importante notare che esiste un sistema di classificazione per la ricerca, la selezione e l'identificazione di prodotti e servizi, ovvero l'Unspsc (Universal Standard Products and Service Classification). Tale sistema ha avuto un notevole impatto sul commercio elettronico per numerosi gruppi di utenti.

2.5. È indispensabile promuovere l'interoperabilità tra il CPV e l'Unspsc. Ciò è possibile grazie, ad esempio, alla redazione di un elenco di riferimenti incrociati tra i due sistemi. Spetta pertanto alla Commissione, in collaborazione con l'Unspsc, procedere alla redazione e alla revisione di tali elenchi di riferimento da applicare al settore del commercio elettronico.

2.6. Per realizzare una revisione, un mantenimento e un aggiornamento adeguati del CPV e per conseguire l'obiettivo comune, ovvero un codice che funzioni in maniera soddisfacente, è essenziale coinvolgere in tali attività gli appaltatori ed i fornitori operanti nel settore. Dal momento che agli enti locali e regionali compete la responsabilità di gran parte degli appalti pubblici, il Comitato raccomanda che essi siano ampiamente rappresentati fra gli esperti in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici.

⁽¹⁾ CdR 81/97 fin, punti 3.4.1-3.4.3; CdR 108/98 fin, punto 3.3.5; CdR 312/2000 fin, punti 2.8.1-2.8.4.

Bruxelles, 14 marzo 2002.

*Il Presidente
del Comitato delle regioni
Albert BORE*

Parere del Comitato delle regioni sul tema «Partenariato tra enti locali e regionali e organizzazioni dell'economia sociale: contributo all'occupazione, allo sviluppo locale ed alla coesione sociale»

(2002/C 192/13)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la decisione, presa dal proprio Ufficio di presidenza il 12 giugno 2001 conformemente al disposto dell'articolo 265, quinto comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea, di elaborare un parere d'iniziativa sull'argomento e di incaricare la Commissione 6 «Occupazione, politica economica, mercato interno, industria, PMI» di svolgere i lavori preparatori al riguardo;

visto il proprio parere in merito alla «Comunicazione della Commissione — Costruire un'Europa solidale» (CdR 84/2000 fin) ⁽¹⁾;

visto il proprio parere sul tema «Patti territoriali per l'occupazione, e il legame tra essi e le politiche strutturali dell'Unione europea» (CdR 91/1999 fin) ⁽²⁾;

vista la propria risoluzione sul tema «L'attuazione della strategia europea per l'occupazione» (CdR 461/1999 fin) ⁽³⁾;

visto il proprio parere in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni — Agire a livello locale in materia di occupazione — Dare una dimensione locale alla strategia europea per l'occupazione» (CdR 187/2000 fin) ⁽⁴⁾;

visto il proprio parere in merito alla «Proposta di decisione del Consiglio relativa a orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione per il 2001» e alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a misure comunitarie di incentivazione nel settore dell'occupazione» (CdR 310/2000 fin) ⁽⁵⁾;

vista la risoluzione sul tema «Il principio di partenariato e la sua applicazione nell'ambito della riforma dei fondi strutturali 2000-2006» (CdR 439/1999 fin) ⁽⁶⁾;

visto il proprio parere sul tema «Il ruolo delle organizzazioni del volontariato: un contributo ad una società europea» (CdR 306/97 fin) ⁽⁷⁾;

visto il proprio parere sul tema «Le regioni nella nuova economia — Orientamenti relativi alle azioni innovative del FESR nel periodo 2000-2006» (CdR 351/2000 fin) ⁽⁸⁾;

visto il proprio parere in merito alla «Struttura ed obiettivi della politica regionale europea nel quadro dell'ampliamento e della globalizzazione: Apertura del dibattito» (CdR 157/2000 fin) ⁽⁹⁾;

vista la comunicazione della Commissione «Rafforzare la dimensione locale della strategia europea per l'occupazione» (COM(2001) 629 def.) che sottolinea come la dimensione locale della strategia europea per l'occupazione tragga beneficio dal «Terzo sistema» (l'economia sociale) che «ha le potenzialità per arrecare contributi validi alla creazione e al mantenimento dell'occupazione», facendo fronte a situazioni ad esempio sociali e culturali in cui il mercato non sia in grado di venir incontro a determinate necessità;

⁽¹⁾ GU C 317 del 6.11.2000, pag. 47.

⁽²⁾ GU C 293 del 13.10.1999, pag. 1.

⁽³⁾ GU C 226 dell'8.8.2000, pag. 43.

⁽⁴⁾ GU C 22 del 24.1.2001, pag. 13.

⁽⁵⁾ GU C 144 del 16.5.2001, pag. 30.

⁽⁶⁾ GU C 266 dell'8.5.2000, pag. 20.

⁽⁷⁾ GU C 180 del 11.6.1998, pag. 57.

⁽⁸⁾ GU C 144 del 16.5.2001, pag. 62.

⁽⁹⁾ GU C 148 del 15.5.2001, pag. 25.

vista la relazione OCSE del novembre 1998 (DT/LEED/DC(98)2) riguardante l'economia sociale negli Stati membri dell'OCSE, lo sviluppo dell'economia e la creazione di occupazione a livello locale;

considerato che l'Unione europea chiede l'impegno di tutti gli attori, inclusi gli enti locali e regionali, per far sì che l'Europa diventi «l'economia più competitiva e dinamica basata sulla conoscenza nel mondo, capace di crescita economica sostenibile con maggiore e migliore occupazione e più grande coesione sociale»;

considerato che le città e le aree metropolitane sono i motori dell'economia, i quali forniscono i principali mercati di beni e servizi e dispongono delle conoscenze necessarie per costruire un'economia dinamica e competitiva a livello regionale, nazionale e europeo;

considerato che le politiche occupazionali dell'inizio di questo secolo sono strettamente legate alle politiche dell'innovazione, alla diffusione della società dell'informazione, alle politiche di inclusione sociale, alla creazione di imprese e alle nuove politiche industriali;

considerato che questo nuovo tipo di «policy mix» richiede il rafforzamento del ruolo degli enti locali e regionali nonché partenariati con gli attori interessati della società civile, quali le associazioni di imprese, gli istituti d'istruzione, i vari enti pubblici che gestiscono l'occupazione, le ONG, le organizzazioni dell'economia sociale e la società civile;

considerato che la coesione sociale, l'occupazione e lo sviluppo locale sostenibile integrato avranno sempre più bisogno di un approccio fondato sul partenariato tra tutti gli interessati, le imprese, il settore pubblico, l'economia sociale e la società civile organizzata;

considerato che le organizzazioni dell'economia sociale sono partner naturali per gli enti locali e regionali nelle strategie di sviluppo;

visto il progetto di parere (CdR 384/2001 riv. 2) adottato dalla Commissione 6 il 21 gennaio 2002 ed elaborato dal Relatore generale Verkerk (NL-ELDR, Vicesindaco dell'Aia),

ha adottato all'unanimità, il 14 marzo 2002, nel corso della 43^a sessione plenaria, il seguente parere.

1. Posizioni del Comitato delle regioni riguardanti il ricorso al partenariato e all'agenda europea

1.1. Le città hanno un potenziale enorme perché sono i motori dell'economia regionale. Sono lo sbocco di molti servizi e beni, e dispongono delle conoscenze e delle opportunità necessarie a costituire un'economia concorrenziale a livello locale, regionale ed europeo. Le città e le aree metropolitane possono contribuire in modo eccellente agli obiettivi fissati dal vertice di Lisbona per l'UE, ovvero «diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale».

1.2. La politica dell'occupazione deve inoltre essere strettamente collegata alla politica dell'innovazione, alla politica dell'integrazione, all'imprenditorialità, alla società dell'informazione ed ai nuovi settori economici. Questa nuova combinazione di settori d'azione interconnessi richiede il rafforzamento del ruolo degli enti locali e regionali. Un efficace sfruttamento di questa combinazione presuppone un buon coordinamento

con i partner interessati dell'ambito urbano: aziende, istituti di istruzione, servizi pubblici e privati attivi nel settore dell'occupazione, diverse organizzazioni non governative e cittadini.

1.3. Numerose città e aree metropolitane europee sono interessate da molto tempo da una notevole decadenza economica e sociale, spesso concentrata in determinati quartieri e zone. Sebbene molte città e aree metropolitane, e in particolare le periferie ed i quartieri satelliti, profittino della crescita economica degli ultimi anni e attraversino una fase economica positiva, in particolare nei centri urbani si trovano ancora zone e quartieri in notevole ritardo. Si rilevano una disoccupazione relativamente elevata, un declino in diversi settori economici dovuto alla globalizzazione, l'indebolimento della vitalità economica, la necessità di gestire l'esodo verso la città di lavoratori migranti e l'acuto problema dell'integrazione, che è collegato a questo fenomeno. Tali problemi si accumulano nelle città e nelle regioni metropolitane, e spesso si concentrano in determinati settori di una città o regione. Va evitato che determinate città e relative zone diventino i ghetti urbani del XXI secolo.

1.4. La «Seconda relazione sulla coesione economica e sociale» della Commissione europea riconosce la problematica urbana, nonché il ruolo e le potenzialità delle città, e definisce la politica urbana come una delle possibili priorità della futura politica regionale dell'UE. Le città e le aree metropolitane hanno in effetti un ruolo essenziale per uno sviluppo socioeconomico multicentrico ed equilibrato in Europa. È inoltre importante che si crei una sinergia fra tali città e le zone rurali circostanti. Queste ultime possono ad esempio beneficiare delle strutture educative e culturali delle città e le aree urbane possono profittare della tranquillità e dello spazio offerti dalla natura per attività ricreative che richiedono per l'appunto spazio (escursioni, surf, golf, ecc.).

1.5. Per tali ragioni va fatto tutto il possibile per affrontare questi problemi, per sfruttare le potenzialità e cogliere le opportunità. In tale quadro i partenariati rappresentano ottimi strumenti per raggruppare le forze a livello locale e regionale. Accanto al normale sviluppo economico, l'economia sociale offre delle possibilità per l'occupazione e per l'integrazione, in particolar modo nei quartieri degradati delle grandi città e dei territori metropolitani. Entrambi i temi verranno sviluppati di seguito.

2. Posizione del Comitato delle regioni in merito ai partenariati ed agli sviluppi territoriali e socio-economici

La governance europea

2.1. Il Comitato sottolinea che i partenariati fra enti locali e regionali, da un lato, e partner locali e regionali, dall'altro, possono rappresentare un importante strumento per un efficace sviluppo socioeconomico di una città o di una realtà locale o regionale. I partenariati sono strumenti necessari alle autorità per amministrare la propria città o regione e si sviluppano sia in senso verticale fra diversi livelli di governo (Stato, provincia, regione, città) sia in senso orizzontale (città e partner locali). Questo tipo di amministrazione urbana va oltre la forma classica di ente locale, limitata ad un'amministrazione democraticamente eletta. Il partenariato rappresenta anche un'amministrazione urbana che mobilita tutte le fonti di aiuto e le potenzialità di un territorio. In tale ambito gli enti locali e regionali coinvolgono tutti gli organismi locali e regionali. Questa forma di collaborazione amministrativa, sia orizzontale che verticale, è collegata alla realtà odierna che vede le amministrazioni operare sullo sfondo di una società organizzata in rete. Le attività non sono più delimitate in modo da escludere gli altri, ma anzi puntano sul coinvolgimento, pur sempre nel rispetto delle rispettive competenze.

2.2. Conformemente al principio di sussidiarietà, sono soprattutto gli enti locali e regionali a dover assumere un ruolo trainante nel costituire e lanciare i partenariati. La conduzione di tali enti è comunque basata sulla legittimità democratica, la trasparenza, il coordinamento e l'uso ottimale di tutte le fonti disponibili. Ciò implica inoltre che anche nella pratica gli enti locali ed i loro partenariati debbano essere coinvolti nella preparazione e nell'attuazione delle politiche e delle azioni europee, ad esempio e-Europe e la politica europea dell'occupazione. Ancora troppo spesso gli enti locali e regionali devono far fronte in pratica a politiche e regole che ostacolano un'efficace attuazione delle politiche europee.

Centri di raccolta delle competenze

2.3. Il Comitato sottolinea che la qualità e l'efficacia del partenariato sono direttamente proporzionali alla sua durata. A tal fine rivestono grande importanza i contratti pluriennali, l'istruzione e la formazione, la definizione dei partenariati al giusto livello e l'armonizzazione in base alla strategia di sviluppo urbana e regionale. Un partenariato che funzioni in maniera ottimale può inoltre fungere da centro di raccolta delle competenze, conferendo un valido impulso alle politiche europee e nazionali sul terreno dello sviluppo sociale ed economico. Può trattarsi, in questo caso, di politiche ed azioni europee diverse quali la politica imprenditoriale, la politica delle PMI, e-Europe, la politica dell'occupazione (fra cui risultano particolarmente importanti i piani d'azione locali), l'istruzione (e-learning) e la politica regionale.

2.4. Per poter profittare delle diverse forme di partenariato, la Commissione europea deve stimolare e finanziare le migliori pratiche di scambio e di analisi comparativa. Ciò sarebbe particolarmente utile per i paesi candidati all'adesione. Per tale motivo l'UE viene invitata a creare una banca dati per l'analisi comparativa dei partenariati e dell'economia sociale. Un punto specifico sarà dedicato più avanti all'economia sociale. Attraverso questo strumento è inoltre più facile scambiare le migliori pratiche fra gli attuali Stati membri europei ed i paesi candidati all'adesione.

2.5. Nell'ambito del Comitato esistono organi che si occupano dei paesi candidati all'adesione: si tratta dei cosiddetti comitati misti che hanno il compito di sostenere l'adesione a livello locale e regionale, fra l'altro tramite lo scambio di conoscenze ed esperienze. I comitati misti creati in seno al Comitato con i paesi candidati devono inserire nell'ordine del giorno una collaborazione completa su questo punto, e vanno sostenuti a tal fine con apposite risorse e con una banca dati europea.

2.6. Il Libro bianco sulla *governance* europea deve integrare queste nozioni nelle proposte finali. Gli enti locali e regionali sono infatti gli organismi più vicini al cittadino ed hanno pertanto un contatto diretto con gli attori locali e regionali. Le città e le regioni vanno incoraggiate a concludere partenariati in quanto componente stabile del sistema amministrativo.

Lo sviluppo territoriale e strategico

2.7. Il Comitato sottolinea che i partenariati efficaci sono perlopiù basati su una coerenza socioeconomica in un determinato territorio. Pertanto, i partenariati esistono a diversi livelli. Ad esempio, l'inclusione sociale a livello d'integrazione e di occupazione si basa spesso su un quartiere o su quartieri attigui. Lo sviluppo urbano o del centro urbano spesso avviene al livello della città. Le potenzialità economiche (uffici e zone industriali), il mercato del lavoro e quello delle abitazioni sono spesso definiti a livello regionale o di grandi città. Le potenzialità o i problemi ad un determinato livello possono inoltre avere un impatto ad altri livelli. È pertanto importante che i partenariati possano essere attuati in maniera flessibile. Alcuni esempi sono le imprese che forniscono servizi locali, le organizzazioni di sostegno alla creazione di nuove imprese, i patti regionali per l'occupazione, i prodotti economici e turistici legati alla convivenza multiculturale in determinati quartieri (il progetto City Mondial a L'Aia, le Chinatowns e altri).

2.8. A livello europeo anche le condizioni socioeconomiche differiscono. Per poter attuare partenariati territoriali in maniera efficace la flessibilità è importante per ogni territorio urbano e/o regione. Tale flessibilità riguarda non solo l'aspetto amministrativo ma soprattutto anche l'impiego delle risorse locali e regionali. Una di queste può essere rappresentata dai fondi europei. L'efficacia di tali fondi in relazione all'impegno dei partner viene però piuttosto limitata dal fatto che ogni fondo e ogni disposizione relativa alle sovvenzioni ha le sue proprie regole, per cui nella pratica la combinazione di questi strumenti causa molti problemi. Ciò ostacola tuttavia lo sviluppo integrale effettivamente auspicato per i quartieri marginali o le zone con un potenziale economico, poiché uno sviluppo integrale richiede strumenti (ovvero sovvenzioni) che si combinano perfettamente e che risultano intercambiabili. Per combinare diversi fondi occorre eliminare gli ostacoli che impediscono di attingere a diverse fonti di sussidi europee, e quindi a possibilità aggiuntive. Questo processo non è inteso ad ovviare all'accumulo di sussidi europei, bensì mira soprattutto all'intercambiabilità dei fondi, come ad esempio quelli destinati all'obiettivo 2 e all'obiettivo 3.

Un'altra limitazione dei fondi europei è rappresentata da regolamentazioni che nella pratica comportano adempimenti eccessivi per gli organi incaricati dell'attuazione, con il risultato

di scoraggiare molto l'impiego di questi strumenti da parte dei partner urbani e rurali. È vivamente auspicabile una deregolamentazione che migliori soprattutto l'attuazione pratica.

2.9. Sono auspicabili ulteriori ricerche su come rendere attuabile il concetto di flessibilità. Il Comitato chiede la creazione di un gruppo di lavoro interistituzionale, formato dallo stesso Comitato delle regioni, dalla Commissione europea, dal Parlamento europeo e dal Consiglio dei ministri, che possa gestire questa ricerca.

2.10. Nel quadro dell'utilizzo dei fondi per stimolare lo sviluppo locale e regionale, un aspetto concreto da promuovere è la creazione di possibilità di microcrediti per le piccole imprese nascenti (start-ups) o i piccoli progetti nell'ambito dell'economia sociale. Il Comitato chiede alla Commissione europea di attuare queste possibilità quanto prima.

2.11. È possibile creare opportunità supplementari per l'attuazione di una politica europea (e-Europe, piani d'azione per l'occupazione) in una determinata area territoriale consentendo di utilizzare diversi fondi in una sola volta. Concretamente, ciò potrebbe significare che i fondi assegnati all'obiettivo 3, e che non possano essere efficacemente utilizzati, possano invece essere destinati a programmi dell'obiettivo 2 per la stessa regione. La coesione economica e sociale ed il miglioramento delle prestazioni socioeconomiche di un determinato territorio costituiscono dopotutto lo scopo ultimo delle politiche europee.

3. Posizione del Comitato delle regioni circa i partenariati e l'economia sociale

3.1. Oltre alle azioni del governo ed all'economia tradizionale orientata al mercato, i servizi ed i beni vengono forniti in una forma intermedia, orientata a obiettivi ed esigenze di tipo sociale, che varia a seconda del paese. Poiché anche a causa di ciò non è possibile definirne chiaramente le diverse forme, per facilità si parla di economia sociale. Le organizzazioni dell'economia sociale sono imprese economiche che offrono prodotti e/o servizi, ma non sotto forma di società per azioni.

3.2. Le forme giuridiche delle organizzazioni dell'economia sociale differiscono da uno Stato membro all'altro, ma in generale si tratta di cooperative, mutue, associazioni e fondazioni. Ultimamente sono emerse nuove forme, alcune con nuove forme giuridiche, come le imprese sociali o le cooperative di interesse generale, che rispondono a nuove esigenze come la creazione di occupazione, la lotta all'emarginazione o la ristrutturazione del sistema assistenziale.

3.3. Il peso totale del comparto dell'economia sociale rappresenta, con 8 900 000 dipendenti nell'UE, il 6,6 % degli occupati del settore pubblico. Presente in tutti i rami delle attività economiche e sociali, composto da imprese molto grandi ma anche molto piccole, esso costituisce un comparto economico di primo rango, con un livello di occupazione paragonabile a quello di un paese come la Spagna ⁽¹⁾.

3.4. Il Comitato evidenzia che l'economia sociale occupa un posto chiave nel contesto locale. In collaborazione con i settori privato e pubblico, essa contribuisce alla coesione sociale, alla creazione di capitale sociale, all'integrazione, all'occupazione ed alla creazione d'imprese a livello locale. Va qui rilevato che anche i partenariati e l'economia sociale a livello di quartiere o di piccola città contribuiscono a imprimere nuovo vigore a livello urbano e regionale.

3.5. L'approccio fondato sul partenariato rispetta le conclusioni del vertice di Lisbona ed il principio di sussidiarietà: «un'impostazione totalmente decentrata sarà applicata coerentemente con il principio di sussidiarietà, a cui l'Unione, gli Stati membri, i livelli regionali e locali, nonché le parti sociali e la società civile parteciperanno attivamente mediante diverse forme di partenariato», nonché l'orientamento per l'occupazione n. 11, secondo cui «gli Stati membri incoraggeranno gli enti regionali e locali a elaborare strategie occupazionali per sfruttare appieno le opportunità di creazione di posti di lavoro a livello locale e promuoveranno a tal fine partnership con tutti i soggetti interessati, inclusi i rappresentanti della società civile, promuoveranno misure volte ad accrescere lo sviluppo competitivo e la capacità di creare posti di lavoro dell'economia sociale».

3.6. Ciò riguarda sia le aree urbane che quelle rurali. A livello urbano, i problemi principali da affrontare sono la lotta all'esclusione ed alla criminalità, lo stimolo all'occupazione ed all'occupabilità, l'offerta ai cittadini di opportunità di autorealizzazione ed il potenziamento delle capacità locali. A livello rurale è necessario affrontare il problema dell'esodo delle attività economiche e sociali, investire nella creazione di imprese sostenibili e di occupazione di qualità, come anche stimolare la creazione di reti. Per affrontare tali problemi non vanno presi in considerazione solo i settori pubblico e privato tradizionali, ma anche, e sempre più, il settore dell'economia sociale, che può offrire un valido contributo tramite la sua capacità di organizzare le persone e di svilupparne l'*empowerment* (N.d.T.: di offrire loro la possibilità di un certo controllo sul proprio avvenire), di favorire la democrazia (*governance*) e di creare attività economiche e sociali e posti di lavoro.

3.7. Il Comitato rileva che l'economia sociale può offrire un contributo interessante per lo sviluppo locale e regionale:

— le imprese dell'economia sociale sono un partner importante per gli enti locali nelle strategie di sviluppo locale e nel costruire una nuova protezione sociale locale e pluralista. Ciò ovviamente non impedisce che il principio del «fair play» venga applicato, se del caso, dagli enti locali, e che le aziende del settore commerciale tradizionale e del settore dell'economia sociale possano competere su un piede di parità per attuare le strategie di sviluppo locali. In particolare possono sopperire alla carenza di quei servizi e beni con finalità sociali che non possono essere forniti dai tradizionali attori di mercato e dai pubblici poteri.

— L'economia sociale aggiunge valore al processo di sviluppo locale e di progresso sociale, costruendo un capitale sociale locale, stimolando le relazioni di fiducia e la fiducia sociale, l'impegno civico e la partecipazione alla società, nonché favorendo una maggiore coesione sociale che reinserisca gli esclusi e gli emarginati (ad esempio gruppi di emigrati, disoccupati di lunga durata).

— Grazie alla loro differenza strutturale rispetto alle imprese pubbliche e a quelle private, le imprese dell'economia sociale costituiscono una componente essenziale del modello sociale ed economico europeo.

— L'economia sociale crea imprese ed una nuova cultura imprenditoriale, quella dell'imprenditore sociale (OCSE), tendente in primo luogo al reinserimento dei gruppi emarginati attraverso la partecipazione attiva ed un nuovo approccio. Si pone così in essere una nuova combinazione di risorse (pubbliche, di mercato, volontariato) per creare posti di lavoro. L'economia sociale può dunque rispondere a determinate esigenze qualora il settore pubblico o il mercato non ne siano in grado.

— Inserendo i disoccupati a livello locale in un contesto strutturato, le organizzazioni dell'economia sociale aiutano gli enti locali a trasformare sussidi di disoccupazione e di assistenza sociale passivi in investimenti sociali attivi per lo sviluppo sostenibile.

3.8. Il Comitato sottolinea che per rafforzare le democrazie giovani e fragili nei paesi dell'Europa centrale e orientale è essenziale puntare soprattutto sui partenariati, in modo da

⁽¹⁾ Cfr. «The enterprises and organizations of the third system in the European Union» CIRIEC, anno 2000.

sviluppare un'economia sociale ed una società civile organizzata robuste. Esiste una forte necessità di cooperazione e di scambio fra l'UE ed i paesi candidati.

Il Comitato sottolinea altresì che tale necessità di favorire i partenariati allo scopo di sviluppare un'economia sociale ed una società civile robuste e la necessità di cooperazione e scambio con i paesi dell'UE è altrettanto forte nei paesi della sponda sud del Mediterraneo inseriti nel cosiddetto «processo di Barcellona».

3.9. L'economia sociale, come laboratorio d'innovazione sociale che impiega nuove tecnologie, svolge un ruolo importante nel gestire il «gap digitale» grazie ad un approccio più partecipativo alle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione per creare una democrazia digitale («e-democracy») e sistemi di apprendimento elettronico (e-learning) a livello locale.

3.10. È necessario riconoscere e tener conto dell'economia sociale, con le sue specificità, nelle politiche economiche e sociali a livello europeo, nazionale e locale. Grazie alla sua capacità di riconciliare le sfere economiche e sociali, nonché di coniugare lo spirito imprenditoriale agli obiettivi sociali, essa è in grado di combattere la dipendenza passiva dai sistemi di assistenza sociale. Ciò può portare a situazioni che andranno a beneficio di tutti, in cui il mercato e le risorse volontarie fungeranno da complemento alle risorse pubbliche destinate ai servizi.

3.11. I principi economici e sociali alla base dei partenariati e delle aziende socioeconomiche meritano un'attenzione particolare nel quadro dei programmi di studio, ed in particolare nei corsi destinati al conseguimento di MBA (Master in Business Administration). Attualmente l'istruzione è incentrata soprattutto su principi economici generali principalmente legati alle dottrine economiche tradizionali. Il manager del settore socioeconomico dovrebbe conseguire, accanto al bagaglio commerciale, anche una formazione speciale diretta a gestire la copertura dei costi, la continuità, nonché il calcolo e l'imputazione del valore della componente sociale. Tale elemento va inoltre incluso nelle direttive del FSE e nel quadro delle possibilità offerte dall'istruzione permanente, ad esempio per istituire corsi di studio per questa materia.

4. Raccomandazioni del Comitato delle regioni al Consiglio ed alla Commissione europea nel quadro dei partenariati e dell'«economia sociale»

4.1. inserire i partenariati nel Libro bianco sulla *governance* in quanto strumenti fondamentali per l'amministrazione locale e regionale, con la precisa raccomandazione che tutti gli Stati membri ed i paesi candidati all'adesione si avvalgano decisamente dei partenariati per promuovere lo sviluppo economico territoriale, la coesione sociale e l'economia sociale;

4.2. creare, da parte della Commissione europea, una banca dati che raccolga le migliori pratiche nel settore dei partenariati

e dell'economia sociale, di cui possano beneficiare in particolare anche i paesi candidati all'adesione; stimolare e finanziare gli scambi (bilaterali o tramite gruppi) di migliori pratiche nei partenariati a livello locale e regionale, anche attraverso i comitati misti del CdR;

4.3. inserire negli orientamenti in materia di occupazione destinati agli Stati membri un articolo riguardante i piani d'azione locali per l'occupazione, in modo da poter inserire fra i costi la creazione di partenariati, e per far sì che il tempo investito dagli enti locali a tale scopo possa rientrare fra i costi da indennizzare. L'orientamento per l'occupazione n. 11 deve essere adeguato di conseguenza, e la relativa rilevanza per i quattro pilastri deve essere maggiormente riconosciuta negli orientamenti per il 2002 e oltre;

4.4. la legislazione e le restrizioni normative hanno un impatto importante nel creare un quadro più o meno favorevole all'emergere di nuove iniziative come le imprese sociali: sarebbe auspicabile un approccio basato sull'analisi comparativa. Occorre dunque sviluppare strutture a livello europeo, nazionale e locale nonché meccanismi finanziari adeguati (fra cui l'erogazione di microcrediti) a sostegno di queste iniziative, che spesso sono microiniziative;

4.5. sfruttare i partenariati in quanto centri di raccolta delle competenze, coinvolgerli precocemente nella fase di definizione delle politiche europee e nazionali: questa raccomandazione andrebbe tenuta presente nell'orientamento n. 11 della politica europea dell'occupazione e nel regolamento sui fondi strutturali;

4.6. nella distribuzione dei fondi europei (obiettivi 1, 2 e 3) impiegare flessibilità, deregolamentazione e la possibilità di combinare diverse risorse per favorire una situazione praticabile per i partner locali nonché rendere possibile uno sviluppo territoriale urbano, nell'ottica sia dello sfruttamento delle potenzialità che della lotta ai problemi. Si invita la Commissione europea a svolgere ricerche più approfondite su come poter attuare la flessibilità e realizzare concetti come i «contributi forfettari»; a tale scopo va creato un gruppo di lavoro interistituzionale. Le regolamentazioni riguardanti i fondi strutturali per il prossimo periodo 2007-2013 andrebbero adeguate di conseguenza;

4.7. grazie alla responsabilità sociale, all'amministrazione a livello locale e ai principi territoriali le imprese dell'economia sociale costituiscono un modello di sviluppo sostenibile. Pertanto esse vanno inquadrare nelle politiche di sviluppo territoriale, a livello europeo, nazionale e locale;

4.8. trasferire le migliori pratiche dei partenariati locali, specialmente con le organizzazioni dell'economia sociale, ai paesi candidati, per rafforzare la coesione sociale, la creazione di posti di lavoro, la *governance* e la democrazia;

4.9. sistemi di istruzione dei paesi membri devono tener conto dei principi dell'economia sociale e del partenariato. In concreto, questo tipo d'insegnamento e la creazione di materia-

le didattico e di corsi di studio dovrebbero poter essere finanziati nell'ambito della formazione permanente.

Bruxelles, 14 marzo 2002.

Il Presidente

del Comitato delle regioni

Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni in merito:

- alla «**Proposta di decisione del Consiglio riguardante l'approvazione, a nome della Comunità europea, del Protocollo di Kyoto allegato alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e l'adempimento congiunto dei relativi impegni**»,
- alla «**Comunicazione della Commissione sull'attuazione della prima fase del Programma europeo per il cambiamento climatico**», e
- alla «**Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce una disciplina per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la Direttiva 96/61/CE del Consiglio**»

(2002/C 192/14)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

viste la Proposta di decisione del Consiglio riguardante l'approvazione, a nome della Comunità europea, del Protocollo di Kyoto allegato alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e l'adempimento congiunto dei relativi impegni (COM(2001) 579 def.); la Comunicazione della Commissione sull'attuazione della prima fase del Programma europeo per il cambiamento climatico (COM(2001) 580 def.); la Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce una disciplina per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la Direttiva 96/61/CE del Consiglio (COM(2001) 581 def.);

vista la decisione del Consiglio, in data 11 dicembre 2001, di consultare in proposito il Comitato delle regioni conformemente all'art. 175 del Trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione dell'Ufficio di presidenza, in data 12 giugno 2001, di affidare l'elaborazione del relativo parere alla Commissione 4, attualmente denominata Commissione «Sviluppo sostenibile»;

vista la decisione del Presidente, in data 11 marzo 2002, di nominare Susanna Rahkonen (FIN/PSE) Relatrice generale per questo parere, conformemente all'art. 40, par. 2 del Regolamento interno;

visto il precedente parere del Comitato delle regioni in merito a «Cambiamento climatico ed energia» (CdR 104/97 fin) del 18 settembre 1997 ⁽¹⁾;

visto il protocollo sulla riduzione dei gas ad effetto serra approvato a Kyoto durante la terza conferenza della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (COP3), in data 1-10 dicembre 1997;

visto il precedente parere del Comitato delle regioni in merito alla Comunicazione della Commissione «Energia per il futuro: le fonti energetiche rinnovabili» — Libro bianco per una strategia e un piano di azione della Comunità (COM(97) 599 def., CdR 57/98 fin) del 16 luglio 1998 ⁽²⁾;

visto il precedente parere del Comitato delle regioni su «I trasporti e le emissioni di CO₂: verso un approccio comunitario» (CdR 230/98 fin) dell'11 marzo 1999 ⁽³⁾;

visto il precedente parere del Comitato delle regioni in merito alla «Preparazione dell'attuazione del protocollo di Kyoto» (CdR 295/98 fin) del 18 novembre 1999 ⁽⁴⁾;

visto il precedente parere del Comitato delle regioni in merito al Libro verde sullo scambio dei diritti di emissione di gas ad effetto serra all'interno dell'Unione europea ed alla Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sulle politiche e misure dell'Unione europea per ridurre le emissioni di gas a effetto serra: verso un programma europeo per il cambiamento climatico (ECCP) (CdR 189/2000 fin) del 21 settembre 2000 ⁽⁵⁾;

visto il precedente parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo — Dieci anni dopo Rio: prepararsi al vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile del 2002» (CdR 37/2001 fin) ⁽⁶⁾ del 14 novembre 2001,

ha adottato all'unanimità il 14 marzo 2002 nel corso della 43^a sessione plenaria il seguente parere.

Considerazioni e raccomandazioni del Comitato delle regioni

1. In merito alla Proposta di decisione del Consiglio riguardante l'approvazione, a nome della Comunità europea, del Protocollo di Kyoto, allegato alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e l'adempimento congiunto dei relativi impegni ⁽⁷⁾

1.1. Il Comitato sostiene con convinzione la ratifica del Protocollo di Kyoto da parte degli Stati membri e del Consiglio e la trasformazione dell'accordo di ripartizione degli oneri in strumento giuridicamente vincolante, con i tempi e le modalità proposti dal Consiglio.

1.2. Il Comitato auspica che il processo di ratifica venga concluso e possa essere pubblicato per la riunione «Rio + 10» che si terrà nel 2002 a Johannesburg. A questo proposito il CdR vorrebbe ribadire le conclusioni del proprio parere in materia del 14.11.2001 ⁽⁸⁾.

1.3. Il Comitato constata che sebbene gli USA non abbiano ratificato il Protocollo, essi sono vincolati dalla Convenzione quadro sui cambiamenti climatici di Rio. Il Protocollo di Kyoto non prevede riduzioni delle emissioni da parte dei paesi in via di sviluppo, nonostante sia proprio in questi paesi che la pressione dovuta alla crescita delle emissioni è molto forte. L'UE deve da parte sua invitare ed incoraggiare con imparzialità gli Stati Uniti e tutti gli altri paesi che non hanno sottoscritto il Protocollo ad avviare una politica climatica orientata ad una attiva riduzione delle emissioni.

1.4. Il Comitato ritiene che il Protocollo di Kyoto sia un punto di partenza che può permettere di fissare obiettivi di riduzione delle emissioni realistici ed ancora più ambiziosi, che vanno individuati con sufficiente anticipo, prima dell'inizio del periodo d'impegno stabilito dal Protocollo.

2. In merito alla Comunicazione della Commissione sull'attuazione della prima fase del Programma europeo per il cambiamento climatico ⁽⁹⁾

2.1. Il Comitato constata che il programma di lavoro della Commissione di fatto non tiene conto del suo parere del 21.9.2000 sul Programma europeo per il cambiamento climatico, in particolare per quanto riguarda il dialogo da avviare con le regioni ed i comuni. Questo risulta evidente anche dalla composizione dei gruppi di lavoro settoriali.

⁽¹⁾ GU C 379 del 15.12.1997, pag. 11.

⁽²⁾ GU C 315 del 13.10.1998, pag. 5.

⁽³⁾ GU C 198 del 14.7.1999, pag. 3.

⁽⁴⁾ GU C 57 del 29.2.2000, pag. 81.

⁽⁵⁾ GU C 22 del 24.1.2001, pag. 30.

⁽⁶⁾ GU C 107 del 3.5.2002, pag. 9.

⁽⁷⁾ COM(2001) 579 def..

⁽⁸⁾ CdR 37/2001 fin — GU C 107 del 3.5.2002, pag. 9.

⁽⁹⁾ COM(2001) 580 def.

2.2. Il Comitato sottolinea che le diverse modalità di funzionamento, i tempi e le composizioni dei gruppi di lavoro hanno influenzato la scelta delle misure proposte e le valutazioni del loro impatto.

2.3. Il Comitato osserva con delusione che dal programma proposto contro il cambiamento climatico è scomparsa la proposta relativa all'armonizzazione del livello minimo di tassazione dell'energia nonostante questa sia, per sua natura, una delle più efficaci tra le potenziali misure e politiche comuni.

2.4. Il Comitato nota che il programma propone — sebbene con certa cautela — un'imposizione uniforme dei carburanti destinati al trasporto su strada a fini commerciali, l'aumento della quota dei biocarburanti e la deroga sulle accise applicate a questi ultimi. Dovrebbe essere possibile raggiungere un accordo anche riguardo ad un'imposizione minima dei carburanti usati nell'aviazione civile a carattere commerciale.

2.5. Il Comitato è favorevole al raddoppio della quota di cogenerazione di energia elettrica e termica, compreso il raffreddamento a distanza, così come al sensibile aumento della quota di biocombustibili sul totale dei carburanti destinati al trasporto su strada. Si dovrebbe prestare attenzione allo sviluppo della cogenerazione basata sull'utilizzo di biocarburanti.

2.6. Il Comitato ritiene che per favorire la cogenerazione e per assicurare il suo effettivo utilizzo, bisognerebbe assegnare agli enti locali responsabili della pianificazione del territorio la facoltà di scegliere le modalità di riscaldamento più adatte.

2.7. Il Comitato considera le campagne di sensibilizzazione e di lancio importanti per raggiungere un'effettiva riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, in quanto aumentano il livello di interesse e di consapevolezza e permettono la diffusione delle migliori pratiche. In questo contesto i comuni e le regioni potrebbero svolgere un ruolo rilevante sia nella veste di iniziatori delle campagne di protezione del clima e delle attività di risparmio energetico a livello locale e regionale, sia nel ruolo di utenti di energia, o semplicemente in quanto enti vicini ai cittadini. La dotazione finanziaria totale prevista nella linea di bilancio SAVE richiederà un notevole intervento aggiuntivo ed integrazioni a livello nazionale. Lo sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili dovrebbe essere incluso in queste campagne.

2.8. Il Comitato esprime dubbi riguardo all'opportunità della direttiva sulla gestione della domanda energetica in un mercato aperto alla concorrenza. Già oggi alcuni operatori sul mercato dell'energia hanno offerto ai consumatori prodotti che risparmiano energia, quali le lampadine a basso consumo ed i bilanci energetici per costruzioni o processi industriali. L'idea alla base della misura proposta è quella di compensare la diminuzione nella vendita di energia mediante nuovi prodotti e nuovi servizi. Un buon esempio dei nuovi servizi disponibili sul mercato è l'iniziativa ESCO («Energy Services

Companies»). Risulta utile per l'immagine aziendale di chi vende energia offrire ai propri clienti prodotti di risparmio energetico ed energia rinnovabile e «verde». Tuttavia il CdR desidera richiamare l'attenzione sul fatto che la richiesta di energia è cresciuta nonostante la politica ambientale dell'Unione. Sono necessari maggiori sforzi in tale campo.

2.9. Il Comitato ritiene che per favorire l'orientamento degli appalti pubblici verso prodotti a risparmio energetico e rispettosi dell'ambiente sia necessario eliminare gli ostacoli alla concorrenza a livello comunitario e a livello nazionale.

2.10. Il Comitato ritiene preoccupante e contraria allo sviluppo sostenibile la crescita di circa il 50 %, prevista nei prossimi 15 anni, delle emissioni derivanti dal traffico. L'incremento del traffico sulle strade e nei centri abitati aumenta l'inquinamento locale dell'aria, mettendo in pericolo la salute ed il benessere dei cittadini.

2.11. Il Comitato sottolinea che le emissioni di gas ad effetto serra sono per loro natura soprattutto un fenomeno locale e che per la loro riduzione è necessario l'impegno di tutti gli operatori. La quota relativa delle diverse fonti di emissioni varia a seconda dei comuni e delle regioni. Per quanto riguarda le quantità emesse e i settori d'origine delle emissioni esistono notevoli differenze anche a livello nazionale, che si spiegano in base a fattori geografici, meteorologici, oppure attinenti alla struttura produttiva o alle politiche ambientali e sociali condotte nei diversi Stati membri. L'analisi della Commissione ha un'impostazione settoriale, e cerca riduzioni principalmente nei settori più grandi, per raggiungere la maggiore efficienza in relazione al costo. In questo modo c'è il rischio che al momento di decidere il ventaglio di misure d'intervento si perdano di vista i piccoli operatori e le piccole fonti di gas ad effetto serra.

2.12. Il CdR è favorevole alla modifica della Direttiva IPPC per quanto riguarda le emissioni di gas ad effetto serra. Anche se questi gas non dovessero avere un impatto immediato sull'ambiente, a livello locale, la responsabilità morale per l'evoluzione delle emissioni e le conseguenze del cambiamento climatico per le attuali e future generazioni esige che si proceda secondo il principio di precauzione. Misure di riduzione delle emissioni applicate spesso, ad esempio riducendo l'uso dell'energia, migliorano immediatamente la qualità dell'aria a livello locale.

3. In merito alla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce una disciplina per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la Direttiva 96/61/CE del Consiglio ⁽¹⁾

3.1. Il Comitato considera che il sistema di scambio di quote di emissioni e la sua sperimentazione devono avere

⁽¹⁾ COM(2001) 581 def.

carattere volontario (come ogni tipo di commercio) e devono riguardare persone giuridiche con facoltà di azione legale; comuni, cooperative, società per azioni ecc. In questo caso non è necessario un approccio basato sul luogo di operazione. A giudizio del Comitato anche i paesi ammessi ad aderire all'UE potrebbero partecipare, se lo desiderano, al sistema di scambio di quote di emissioni.

3.2. Il Comitato ritiene che già nella fase preliminare sia necessario permettere l'accesso al sistema a chiunque dimostri di poter misurare in modo affidabile le proprie emissioni e permetta alle autorità competenti di svolgere la propria attività di controllo prima e dopo ciascun evento negoziale. A livello nazionale si potrebbe limitare alla metà delle emissioni nazionali di gas serra la quota delle emissioni che partecipano alla prova. Questo può essere per esempio realizzato utilizzando la procedura di notificazione entro una scadenza precisa.

3.3. La prima assegnazione delle quote di emissione dovrebbe essere gratuita.

3.4. Il Comitato constata che non risulta opportuno, nemmeno nella prima fase, limitare il mercato delle emissioni al più importante dei gas serra solamente, vale a dire al biossido di carbonio; e ritiene piuttosto che per favorire la rappresentatività del mercato sia necessario includere nei gas oggetto di scambio, per esempio, il metano derivante dal trattamento dei rifiuti e l'ossido di azoto proveniente dai trasporti.

3.5. Il Comitato osserva che sia le limitazioni settoriali, che quelle relative alle dimensioni degli impianti del settore

energetico, limitano inutilmente le possibilità dei potenziali operatori del mercato delle quote di emissione. Il Comitato giustifica questa affermazione in base al fatto che a livello nazionale le imprese possono scegliere caso per caso le modalità più adatte per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra.

3.6. Il Comitato considera un requisito fondamentale che il controllo venga effettuato sia a livello nazionale che comunitario tramite la creazione di strutture relativamente leggere quali ad esempio «centri di mercato delle emissioni» (borse). Tali organismi possono essere istituiti, per esempio, nel contesto del controllo dell'applicazione del Protocollo di Kyoto.

3.7. Il Comitato delle regioni esprime viva preoccupazione per il fatto che per i tre documenti in esame, il contenuto, i lavori di preparazione e le misure di risoluzione nazionali e della Commissione si rivolgano senza eccezioni agli Stati membri, ai grandi settori, agli operatori maggiori ed ai tipi di gas e livelli di emissione più importanti. In che modo intende la Commissione in futuro coinvolgere nelle inevitabili misure di riduzione dei gas ad effetto serra anche gli operatori minori che operano a livello locale e regionale, i comuni e le province, le piccole quantità o i gas specifici? Nel lungo periodo è necessario ed auspicabile coinvolgere tutti gli operatori per cercare di ridurre le emissioni. Per una riduzione efficace non sarebbe opportuno considerare anche i piccoli operatori, e perfino i singoli cittadini? Questo potrebbe funzionare in una società civile, costruita dal basso e basata su sani principi etici, che ha senza dubbio bisogno di ridurre le emissioni in maniera efficace e sul lungo periodo per assicurare la propria esistenza anche dopo il periodo di applicazione del Protocollo di Kyoto.

Bruxelles, 14 marzo 2002.

*Il Presidente
del Comitato delle regioni*
Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce regole e procedure per l'introduzione di restrizioni operative ai fini del contenimento del rumore negli aeroporti della Comunità»

(2002/C 192/15)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce regole e procedure per l'introduzione di restrizioni operative ai fini del contenimento del rumore negli aeroporti della Comunità» (COM(2001) 695 def — 2001/0282 COD);

vista la decisione del Consiglio in data 29 gennaio 2002, di consultarlo sull'argomento a norma dell'art. 80, par. 2, del Trattato CE;

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza, in data 6 febbraio 2002, di affidare i lavori preparatori alla Commissione «Sviluppo sostenibile»;

vista la decisione, presa dal proprio Presidente in data 13 marzo 2002, di designare W. van Gelder (NL, PPE) relatore generale per il parere, conformemente all'art. 40, par. 2, del Regolamento interno;

visto il parere, adottato all'unanimità dallo stesso CdR il 14 giugno 2000, in merito alla Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni «Trasporti aerei e ambiente — Raccogliere la sfida di uno sviluppo sostenibile» (CdR 14/2000 fin) ⁽¹⁾;

visto il proprio parere del 14 febbraio 2001 in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale» (COM(2000) 486 def. — 2000/0194 (COD), CdR 271/2000 fin) ⁽²⁾,

ha adottato all'unanimità il seguente parere durante la sessione del 13 e 14 marzo 2002 (seduta del 14 marzo).

Posizione e raccomandazioni del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

1. Constata che per formulare con cognizione di causa un giudizio sulla proposta di direttiva è necessario disporre di conoscenze tecniche approfondite sui diversi aspetti dell'aeronautica nel suo insieme.

2. A questo stadio del processo decisionale, tenuto conto di quanto precede e del termine assai breve impartito per emettere il proprio parere, ritiene di doversi limitare a chiari riferimenti a raccomandazioni che lo stesso CdR ha formulato in precedenza sull'argomento nei pareri citati nei «visti» che precedono.

3. Sottolinea che ogni proposta deve poggiare su un equilibrio tra gli interessi dell'industria aeronautica e le implicazioni, spesso notevoli, ivi connesse a livello regionale, sociale ed economico, l'interesse dei consumatori e gli aspetti ambien-

tali in relazione alla riduzione necessaria, e accettabile, del rumore ambientale. Quest'ultimo aspetto è importante soprattutto nel quadro degli sforzi per il mantenimento della qualità della vita di quanti abitano nelle immediate vicinanze degli aeroporti.

4. Desidera sostenere con energia un'idea espressa dalla Commissione in questo campo in modo da assicurare che gli interessi esistenti in questo ambito della problematica globale dell'aeronautica siano tenuti presenti in maniera veramente equilibrata. Si tratta della creazione di un gruppo di tecnico con il compito di assistere la direzione generale competente nell'accertare a fondo le conseguenze che le politiche adottate in materia di rumore ambientale producono nelle vicinanze degli aeroporti. Ciò dovrebbe essere possibile sulla scorta di obiettivi realistici e di compiti chiaramente formulati. In proposito dovranno essere applicati i seguenti criteri: specificità, misurabilità, accettabilità, realismo e rispetto dei termini (le cosiddette opzioni «smart»).

5. Per quanto riguarda la partecipazione degli enti regionali e locali europei alla consultazione sui problemi dell'aviazione (regionale), il Comitato fa presente che esiste un forum internazionale di discussione e concertazione, la cosiddetta

⁽¹⁾ GU C 317 del 6.11.2000, pag. 31.

⁽²⁾ GU C 148 del 18.5.2001, pag. 7.

Airport Regions Conference (ARC). Questo forum, di cui fanno parte 28 regioni che si trovano soprattutto a dover operare una valutazione integrale delle implicazioni che il rumore ambientale derivante dal traffico aereo provoca sul territorio,

potrebbe dare un contributo consultivo utile per la Commissione europea e il Comitato delle regioni. Al riguardo si può citare lo scambio d'informazioni di esperti e la possibilità di applicare a livello regionale esempi di pratiche efficienti.

Bruxelles, 14 marzo 2002.

Il Presidente

del Comitato delle regioni

Albert BORE

Risoluzione del Comitato delle regioni in merito al «Programma di lavoro della Commissione europea»

(2002/C 192/16)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni – Programma di lavoro della Commissione per il 2002 (COM(2001) 620 def.);

vista la risoluzione del Parlamento europeo sul programma di lavoro della Commissione europea per il 2002 (B5-0821/2001);

vista la Dichiarazione annuale sulle priorità del Comitato delle regioni per il 2001 (CdR 45/2001 fin);

visto il Protocollo sulle modalità di cooperazione fra la Commissione europea e il Comitato delle regioni (DI CdR 81/2001 riv. 2);

considerato che, per quanto è avvenuto dall'11 di settembre, siamo ben coscienti del valore della pace, della democrazia e dei diritti umani e del fatto che non possono essere dati per acquisiti;

considerato che l'integrazione europea ha dimostrato di essere lo strumento di gran lunga più efficace per realizzare la pace e la prosperità; che il prossimo allargamento dell'UE rappresenta un'operazione di pace d'importanza storica che porterà stabilità, prosperità e democrazia a quasi tutto il continente;

considerato che l'assenso dei cittadini non costituisce un elemento complementare bensì essenziale per la realizzazione dell'integrazione europea, mentre un processo decisionale esclusivo e «top-down» (dall'alto verso il basso) allontana i cittadini e mette a repentaglio il progetto europeo;

considerato che il Comitato delle regioni intende adottare nel mese di maggio le proprie priorità politiche per il periodo 2002-2006,

ha adottato a maggioranza, il 13 marzo 2002, nel corso della 43ª sessione plenaria, la seguente risoluzione.

Il Comitato delle regioni

1. accoglie favorevolmente gli sforzi compiuti negli ultimi anni dalla Commissione per ridurre il volume delle proposte di carattere legislativo e sollecita la Commissione a contrastare le richieste di normative inutili avanzate da altri organi dell'UE, Stati membri o terzi; invita tutte le istituzioni comunitarie ed i governi degli Stati membri a limitare le proprie richieste in materia di normative comunitarie;

2. pur riconoscendo il diritto di iniziativa della Commissione, desidera, in qualità di portavoce dell'Europa «profonda», avere la possibilità di contribuire ai lavori preparatori in ambiti che rivestono interesse per gli enti locali e regionali; propone che la valutazione dell'impatto territoriale delle politiche comunitarie costituisca un elemento vincolante delle singole iniziative politiche;

Uno spazio comune europeo di libertà, giustizia e sicurezza

3. concorda con il punto di vista della Commissione secondo il quale si tratta di una priorità ed accoglie con favore la più ampia prospettiva adottata dalla Commissione per affrontare la questione della sicurezza;

4. rammenta che una società democratica, aperta e stabile, in cui si rispettino i diritti umani, costituisce la migliore difesa contro l'estremismo e la violenza; in tale contesto osserva che i valori comuni europei, contenuti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, rappresentano un passo concreto verso la creazione di una cittadinanza europea reale piuttosto che teorica;

5. ritiene pertanto che, oltre alle misure di sicurezza proposte, anche le politiche a favore della coesione economica e sociale, della diffusione dell'istruzione e della cultura, del commercio leale e dello sviluppo sostenibile contribuiscano ad un ambiente di vita sicuro per i cittadini;

6. accoglie con favore i progressi compiuti di recente nel settore della giustizia e della sicurezza, sottolinea tuttavia che vi è bisogno di ulteriori interventi per garantire un'efficace protezione dei cittadini da parte dell'UE, segnatamente in settori quali la criminalità organizzata internazionale, la tratta di esseri umani, il commercio di sostanze stupefacenti e il riciclaggio di denaro;

7. ribadisce l'importanza del ruolo svolto dagli enti locali e regionali nella lotta contro la criminalità e il terrorismo e desidera essere coinvolto in eventuali proposte di politiche comunitarie;

Il futuro dell'Unione europea e della governance europea

8. esprime la propria soddisfazione per la decisione presa in occasione del Vertice di Laeken di istituire una Convenzione, visto che costituisce il primo passo verso un metodo più democratico, trasparente e globale di revisione dei Trattati, e si compiace di potervi contribuire;

9. perseguirà attivamente le proprie priorità: metodi di lavoro più democratici e trasparenti delle istituzioni UE, riforme istituzionali indispensabili per un'Europa allargata efficiente ed efficace, delimitazione e chiarimento delle competenze e dei compiti dell'UE, rafforzamento della posizione del CdR, maggiore riconoscimento del ruolo delle regioni con poteri legislativi, integrazione della Carta dei diritti fondamentali nei Trattati e costituzionalizzazione dei Trattati;

10. attende con interesse il piano d'azione che presenterà proposte per l'applicazione del Libro bianco sulla governance e in particolare le proposte concernenti la maggiore partecipazione degli enti locali e regionali alle scelte politiche dell'UE;

Allargamento

11. ritiene che l'allargamento dell'UE costituisca un'opportunità di rilevanza storica per consolidare la pace e la prosperità in Europa e nei paesi limitrofi e ribadisce il proprio impegno a favore dei criteri di Copenaghen, mettendo tuttavia in guardia contro inutili ritardi, dal momento che potrebbero suscitare lo scetticismo sia degli Stati membri attuali sia di quelli futuri;

12. il principio alla base del processo d'integrazione europea consiste nel rispetto e nella promozione della diversità culturale, la quale costituisce una fonte di ricchezza da tutelare;

13. mette in guardia contro la creazione di due categorie di cittadini europei e chiede pertanto la piena applicazione, per quanto possibile, dell'acquis comunitario sin dal momento dell'adesione;

14. deplora gli scarsi progressi compiuti nella riforma della PAC e sollecita gli Stati membri a dimostrare maggiore coraggio e determinazione in tal senso; reputa che la riforma della PAC sia necessaria a prescindere dall'allargamento dell'Unione, anche se con l'allargamento le riforme si fanno ancora più urgenti; caldeggia una PAC che si proponga come una politica globale a favore dello sviluppo rurale e che trasformi l'agricoltura europea in un settore competitivo, sostenibile e orientato al consumatore che promuova aree rurali fiorenti ed eterogenee;

15. occorre inoltre dare priorità alla riforma della politica comune della pesca, considerato l'impatto socioeconomico del settore su talune regioni;

16. sottolinea la necessità di rivedere le politiche strutturali per il periodo successivo al 2006; richiama l'attenzione sui contributi iniziali del CdR al dibattito e ritiene che, per il futuro della politica regionale, l'obiettivo generale sarà quello di rafforzare la solidarietà e la coesione territoriale in seno all'Unione allargata; sottolinea l'importanza del ruolo delle reti transeuropee per la realizzazione di tali obiettivi;

17. esprime preoccupazione per l'insufficiente coinvolgimento degli enti locali e regionali e dunque per la loro scarsa consapevolezza delle conseguenze che l'adesione comporterà; sollecita la Commissione ed i governi dei paesi candidati ad accelerare sensibilmente la consultazione e l'informazione degli enti locali e regionali nel periodo di preadesione;

Dimensione esterna

18. si compiace della rinnovata importanza attribuita al partenariato euromediterraneo sotto la presidenza spagnola, specie della conferenza prevista in aprile, e richiama l'attenzione sul contributo estremamente positivo ed importante che la cooperazione tra gli enti locali e regionali può offrire al processo;

19. sottolinea l'importanza dei partenariati interregionali o regionali di cooperazione non solo per la cooperazione ma anche per il dialogo, la pace e la crescita democratica e

ritiene che gli enti locali e regionali dovrebbero parteciparvi maggiormente;

Sviluppo sostenibile

20. reputa che lo sviluppo sostenibile debba mirare agli obiettivi della piena occupazione e della coesione sociale e territoriale; sollecita pertanto la piena integrazione dei principi dello sviluppo sostenibile in tutti i settori della politica comunitaria;

21. sottolinea l'importanza di un approccio integrato all'ambiente, della lotta al cambiamento climatico e, in particolare, del Vertice di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile e dell'applicazione della strategia di Göteborg;

Strategia di Lisbona

22. attende con interesse l'esito del Vertice di Barcellona nonché la revisione approfondita della strategia per l'occupazione nell'autunno 2002, e ribadisce l'importanza del ruolo degli enti locali e regionali per la realizzazione degli obiettivi della strategia di Lisbona; sottolinea la necessità di concentrarsi in particolare sullo sviluppo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nei sistemi di istruzione e formazione, sviluppo da cui dipende il successo delle società della conoscenza;

23. incarica il proprio Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione europea, al Parlamento europeo, al Consiglio dell'Unione europea e alla Presidenza belga, spagnola e danese dell'Unione.

Bruxelles, 13 marzo 2002.

*Il Presidente
del Comitato delle regioni*

Albert BORE