

Edizione
in lingua italiana

Comunicazioni e informazioni

<u>Numero d'informazione</u>	Sommario	Pagina
	I <i>Comunicazioni</i>	
	
	II <i>Atti preparatori</i>	
	Comitato delle regioni	
	47^a sessione plenaria del 20 e 21 novembre 2002	
2003/C 73/01	Parere del Comitato delle regioni in merito: — alla «Comunicazione della Commissione Il dialogo sociale europeo, forza di modernizzazione e cambiamento», e — alla «Proposta di decisione del Consiglio che istituisce un Vertice sociale trilaterale per la crescita e l'occupazione»	1
2003/C 73/02	Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di raccomandazione del Consiglio sulla prevenzione e la riduzione dei rischi associati alla tossicodipendenza»	5
2003/C 73/03	Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di raccomandazione del Consiglio sulla prevenzione del fumo e su iniziative per rafforzare la lotta contro il tabagismo»	8

Prezzo: 18,00 EUR

IT

(segue)

<u>Numero d'informazione</u>	Sommar io (<i>segue</i>)	Pagina
2003/C 73/04	Parere del Comitato delle regioni in merito al «Libro verde su una politica comunitaria di rimpatrio delle persone che soggiornano illegalmente negli Stati membri»	13
2003/C 73/05	Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta modificata di direttiva del Consiglio relativa al diritto al ricongiungimento familiare»	16
2003/C 73/06	Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione riguardante i piani d'azione per rafforzare la capacit� amministrativa e giudiziaria e la verifica degli impegni assunti dai paesi coinvolti nei negoziati di adesione»	20
2003/C 73/07	Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo: Revisione intermedia della politica agricola comune»	25
2003/C 73/08	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: "Piano d'azione per le competenze e la mobilit�"»	30
2003/C 73/09	Parere del Comitato delle regioni in merito: — alla «Comunicazione della Commissione — Seconda fase del piano pluriennale d'azione comunitario per promuovere l'uso sicuro di Internet attraverso la lotta alle informazioni di contenuto illegale e nocivo diffuse attraverso le reti globali», e — alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la decisione n. 276/1999/CE che adotta un piano pluriennale d'azione comunitario per promuovere l'uso sicuro di Internet attraverso la lotta alle informazioni di contenuto illegale e nocivo diffuse attraverso le reti globali»	34
2003/C 73/10	Parere del Comitato delle regioni in merito: — alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni "eEurope 2002: un quadro normativo comunitario per la valorizzazione delle informazioni del settore pubblico"», e — alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al riutilizzo dei documenti del settore pubblico e al loro sfruttamento a fini commerciali»	38
2003/C 73/11	Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che adotta un programma pluriennale di azioni nel settore dell'energia: programma "Energia intelligente per l'Europa" (2003-2006)»	41
2003/C 73/12	Risoluzione del Comitato delle regioni «In vista del Consiglio europeo di Copenaghen»	43



<u>Numero d'informazione</u>	Sommaro (<i>segue</i>)	Pagina
2003/C 73/13	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 “Una strategia di informazione e di comunicazione per l’Unione europea”»	46
2003/C 73/14	Parere del Comitato delle regioni in merito: — alla «Terza relazione della Commissione sulla cittadinanza dell’Unione», e — alla «Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio concernente l’applicazione della direttiva 94/80/CE sulle modalità di esercizio del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali»	53
2003/C 73/15	Parere del Comitato delle regioni sul tema «Il ruolo dei poteri locali e regionali nella costruzione europea»	57
2003/C 73/16	Parere del Comitato delle regioni sul tema «Una migliore ripartizione e definizione delle competenze nell’Unione europea»	64
2003/C 73/17	Parere del Comitato delle regioni sul tema «Più democrazia, trasparenza ed efficienza nell’Unione europea»	68
2003/C 73/18	Parere del Comitato delle regioni sul tema «La semplificazione degli strumenti dell’Unione»	73

II

(Atti preparatori)

COMITATO DELLE REGIONI

Parere del Comitato delle regioni in merito:

- alla «Comunicazione della Commissione Il dialogo sociale europeo, forza di modernizzazione e cambiamento», e
- alla «Proposta di decisione del Consiglio che istituisce un Vertice sociale trilaterale per la crescita e l'occupazione»

(2003/C 73/01)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la comunicazione della Commissione sul tema Il dialogo sociale europeo, forza di moderazione e cambiamento e la proposta di decisione del Consiglio che istituisce un vertice sociale trilaterale per la crescita e l'occupazione (COM(2002) 341 def. — 2002/0136 (COD));

vista la decisione della Commissione, in data del 27 marzo 2002, di consultarlo su tale argomento, conformemente al disposto dell'articolo 265, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione del proprio Presidente, in data 7 maggio 2002, d'incaricare la commissione Politica economica e sociale di predisporre un parere in materia;

visti la comunicazione della Commissione che adegua e promuove il dialogo sociale a livello comunitario e il progetto di decisione del Consiglio con la quale si modifica la decisione n. 532/70/CEE relativa all'istituzione del Comitato permanente dell'occupazione delle Comunità europee (COM(98) 322 def.);

visto il Libro bianco sulla governance europea (COM(2001) 428 def.);

visto il proprio parere in merito alla comunicazione della Commissione che adegua e promuove il dialogo sociale a livello comunitario e al progetto di decisione del Consiglio con la quale si modifica la decisione n. 532/70/CEE relativa all'istituzione del Comitato permanente dell'occupazione delle Comunità europee (CdR 343/98 fin) ⁽¹⁾;

visto il proprio parere in merito al Libro bianco sulla governance europea (CdR 103/2001 fin) ⁽²⁾;

visto il progetto di parere CdR 250/2002 riv., adottato dalla commissione Politica economica e sociale il 25 settembre 2002 (relatore: Sonny Berthold, sindaco di Egtved, DK/ELDR);

considerando quanto segue:

Com'è ormai chiaro, i modelli tradizionali di *governance* non sono più in grado di rispondere alla complessa realtà sociale, e la credibilità e la legittimazione politica sono ovunque in grave crisi.

⁽¹⁾ GU C 93 del 6.4.1999, pag. 54.

⁽²⁾ GU C 192 del 12.8.2002, pag. 24.

Il dibattito sulle nuove forme di *governance* deve avvicinare gli Stati membri ed i paesi candidati.

L'opportunità, sotto il profilo del futuro dell'integrazione europea e, soprattutto, dell'allargamento, di presentare una strategia globale sulla cooperazione transfrontaliera, interterritoriale e transnazionale,

ha adottato nel corso della 47^a sessione plenaria del 20 e 21 novembre 2002 (seduta del 20 novembre), il seguente parere.

PUNTO DI VISTA E RACCOMANDAZIONI DEL COMITATO DELLE REGIONI

1. Osservazioni generali

1.1. Sulla scia di precedenti comunicazioni sul dialogo sociale europeo, la Commissione, nella comunicazione dal titolo «Il dialogo sociale europeo, forza di modernizzazione e cambiamento»⁽¹⁾, presenta una serie di misure concrete intese a rafforzare il dialogo sociale a tutti i livelli.

1.2. Il Comitato reputa estremamente positivi la continuità e lo sviluppo che dal 1985 caratterizzano il dialogo sociale europeo, e condivide il punto di vista della Commissione secondo cui il dialogo sociale può essere la forza trainante delle riforme economiche e sociali.

1.3. Nel quadro del dialogo sociale, il Comitato vede nella comunicazione della Commissione un contributo essenziale per spiegare il ruolo e l'importanza sempre maggiori attribuiti alle parti sociali per il conseguimento degli obiettivi strategici UE globali: la piena occupazione e il rafforzamento della coesione.

1.4. Il Comitato si compiace che la Commissione abbia presentato possibili iniziative concrete intese a rafforzare il dialogo sociale a tutti i livelli.

1.5. Esso appoggia gli sforzi della Commissione intesi a rendere noti i risultati conseguiti dal dialogo sociale europeo.

2. Il dialogo sociale come strumento per conseguire forme di *governance* migliori

2.1. Il Comitato concorda pienamente con la Commissione nel ritenere che spetti alle parti sociali intraprendere un dialogo sociale autonomo e regolare, e quindi negoziare accordi in maniera indipendente, tale da rendere unico tale dialogo.

2.2. Il Comitato condivide la valutazione della Commissione relativa al ruolo che le parti sociali svolgono nella società civile, e osserva con compiacimento i proficui risultati conseguiti dai partenariati a livello locale, soprattutto in materia di occupazione, che hanno portato ad una nuova forma di *governance*.

2.3. Il Comitato è convinto che l'obiettivo della Commissione di sviluppare una migliore procedura di consultazione e di elaborare un proprio codice di condotta interno per la consultazione delle parti sociali costituirà un parametro essenziale per migliorare la qualità della legislazione nell'UE, soprattutto in materia di occupazione. Si compiace inoltre delle iniziative previste dalla Commissione circa una migliore integrazione dei vari livelli, nonché una maggiore apertura del dialogo sull'allargamento.

2.4. Il Comitato appoggia pienamente l'applicazione del principio della sussidiarietà in materia di occupazione, dato che esso attribuisce in primo luogo alle parti sociali, nei limiti delle loro competenze, il compito di trovare soluzioni adeguate.

2.5. Il Comitato prende atto del punto di vista della Commissione circa il mantenimento di una chiara separazione tra, da una parte, la consultazione obbligatoria e sistematica delle parti sociali, e, dall'altra, le consultazioni che la Commissione svolge all'interno dei propri comitati consultivi. Il Comitato è d'accordo sulla separazione dei due processi, anche nel caso in cui le parti sociali possano essere rappresentate in uno dei comitati consultivi.

2.6. Il Comitato, essendo consapevole che per molte organizzazioni tale lavoro di revisione è già stato svolto o almeno avviato, esprime qualche perplessità circa l'esortazione generale rivolta dalla Commissione alle parti sociali affinché esse migliorino i propri meccanismi decisionali interni in settori d'importanza determinante per il dialogo sociale.

2.7. Il Comitato è pienamente d'accordo con la Commissione sul necessario rafforzamento della visibilità del dialogo sociale e del ruolo delle parti sociali. A tale proposito, prende atto con interesse della proposta formulata dalla Commissione di far conoscere meglio le esperienze maturate con il dialogo sociale su scala territoriale in Europa e chiede alla Commissione di adottare misure atte a identificare e diffondere le esperienze degli accordi di concertazione fra le parti sociali realizzate a livello locale e regionale, al fine di conoscere le migliori pratiche ed incoraggiare lo scambio di esperienze tra i partecipanti a tale concertazione negli Stati membri.

Inoltre, il Comitato si compiace vivamente dell'intento di prestare particolare attenzione alla partecipazione delle parti sociali regionali e locali al forum sullo sviluppo locale che si terrà nel 2003.

⁽¹⁾ COM(2002) 341 def.

2.8. Il Comitato ha osservato la necessità di sviluppare e migliorare la consultazione a livello comunitario con le autorità nazionali che rappresentano le autorità/gli enti locali e regionali. Attualmente non esiste alcuna forma di coordinamento ufficiale tra il processo d'informazione, quello negoziale e quello decisionale nel quadro del dialogo sociale comunitario ed il processo decisionale democratico in seno alle assemblee comunali e regionali europee. I rappresentanti eletti a livello comunale e regionale nell'UE, in quanto rappresentanti dei datori di lavoro, possono attualmente ottenere informazioni sulle questioni concernenti il mercato del lavoro nell'Unione, ma non hanno ancora la possibilità concreta di esercitare un'influenza diretta attraverso il CCRE, ovvero l'organizzazione che li rappresenta a livello europeo. Il Comitato deplora che questi datori di lavoro (nell'UE vi sono oltre 80 000 enti comunali e regionali, per un totale di oltre 9,4 milioni di lavoratori a tempo pieno), pur avendo radici democratiche nella comunità locale, non vengano presi in considerazione dalla Commissione quali interlocutori a pieno titolo nel dialogo sociale.

3. Il dialogo sociale come forza propulsiva del processo di modernizzazione economica e sociale

3.1. Il Comitato appoggia la valutazione positiva della Commissione circa le potenzialità del dialogo sociale e le sue possibilità di sviluppo, che possono farne lo strumento di modernizzazione annunciato dal Consiglio europeo di Lisbona.

3.2. Tenendo presente la necessità di sviluppare i migliori meccanismi possibili per realizzare le strategie europee globali stabilite al vertice di Lisbona, cioè la piena occupazione e il rafforzamento della coesione sociale, che presuppongono un processo di adeguamento discendente da una *governance* positiva, il Comitato ha esaminato con interesse la proposta della Commissione relativa all'istituzione di un vertice sociale trilaterale per la crescita e l'occupazione.

3.3. Il Comitato si compiace del fatto che, a così poco tempo dalla revisione del Comitato permanente per l'occupazione (1999), la Commissione abbia dato seguito all'esortazione espressa dalle parti sociali al vertice di Laeken di sostituire il Comitato permanente dell'occupazione con una nuova concertazione trilaterale.

3.4. Il Comitato accoglie con favore il punto di vista della Commissione, perché le parti sociali, oltre a partecipare ai lavori preparatori sulle nuove norme che disciplineranno il vertice sociale trilaterale proposto, saranno coinvolte nella preparazione del vertice trilaterale e nelle azioni che gli faranno seguito.

3.5. Il Comitato si compiace che la comunicazione della Commissione contenga una descrizione anche degli altri forum UE che vedono la partecipazione delle parti sociali nel quadro di negoziati trilaterali, ad esempio quelli relativi all'integrazione economica e monetaria e all'attuazione del mercato interno e gli incontri che precedono le riunioni del Consiglio europeo (processo di Colonia, processo di Cardiff e riunioni della troika europea).

3.6. Il Comitato concorda pienamente con la Commissione nel rilevare che le parti sociali possono prestare un contributo fondamentale ai processi di adeguamento, impegnandosi e partecipando al metodo di coordinamento aperto, introdotto dalla strategia di Lisbona come un nuovo strumento politico.

3.7. Il Comitato, profondamente coinvolto sul piano locale e regionale nell'elaborazione di piani d'azione nel quadro del processo di Lussemburgo, accoglie con particolare favore il chiaro impegno formulato dalla Commissione a integrare l'occupazione nel processo di coordinamento aperto, il che consente di consultare le parti sociali prima di elaborare progetti di proposta di direttiva in materia di occupazione.

3.8. Quanto alla valutazione globale della Commissione sul dialogo sociale bilaterale, il suo sviluppo, l'uso di strumenti giuridici noti e l'introduzione di nuove forme di cooperazione, il Comitato prende atto dell'atteggiamento critico espresso dalla Commissione, soprattutto nella parte del documento che tratta il contributo delle organizzazioni intersettoriali in campi così importanti quali le trattative, il seguito da riservare ad accordi/dichiarazioni già sottoscritti e le notifiche relative all'attuazione a livello nazionale. A questo proposito il Comitato desidera richiamare l'attenzione della Commissione sui risultati conseguiti dal CEEP, dall'UNICE e dalla CES da quando essi hanno sottoscritto l'accordo di Val Duchesse (1985) grazie a negoziati bilaterali, come ad esempio, gli accordi quadro europei, e, nel maggio 2002, l'accordo sul telelavoro.

3.9. Il Comitato ha seguito con interesse le iniziative per una ristrutturazione del dialogo sociale nei singoli settori.

3.10. Esso invita la Commissione a continuare a lavorare per l'insediamento del nuovo comitato, quando saranno soddisfatte le condizioni necessarie, e a seguirne regolarmente i lavori.

4. Il dialogo sociale e l'allargamento

4.1. Il Comitato accoglie con favore la proposta della Commissione relativa ai paesi candidati, e in particolare il fatto che la Commissione desideri impegnarsi a far pieno ricorso a tutti gli strumenti finanziari per rafforzare la capacità delle parti sociali dei paesi candidati.

4.2. Il Comitato incita la Commissione ad appoggiare lo sviluppo delle strutture nazionali per le parti sociali nei paesi candidati, a livello settoriale e intersettoriale: in effetti tali strutture sono il presupposto per partecipare efficacemente al dialogo sociale a livello europeo.

4.3. Il Comitato si compiace delle iniziative già avviate congiuntamente nei paesi candidati dalle parti sociali UE e dalle loro organizzazioni omologhe, molte delle quali hanno già chiesto e ottenuto la partecipazione all'organizzazione a livello europeo.

5. Raccomandazioni del Comitato circa le iniziative intese a rafforzare il dialogo sociale a tutti i livelli

5.1. Con il passare del tempo, la definizione «dialogo sociale» si è andata applicando ad ogni tipo di attività alle quali partecipino le parti sociali. Il Comitato esorta quindi la Commissione ad operare facendo sempre chiare distinzioni concettuali tra, da un lato, il dialogo che interviene fra le parti sociali e le istituzioni UE e, dall'altro, il dialogo bilaterale, che si svolge esclusivamente tra le parti sociali.

5.2. Il Comitato riconosce e rispetta il ruolo che il trattato attribuisce alla Commissione nello sviluppo del dialogo sociale. Nel contempo chiede tuttavia alla Commissione di rispettare sempre, nei suoi futuri lavori, le intenzioni espresse nella dichiarazione di Laeken dalle parti sociali interprofessionali: sviluppare un dialogo sociale più autonomo, stabilendo così, in un programma di lavoro comune, iniziative più concrete per una migliore organizzazione del dialogo sociale.

5.3. Il Comitato concorda con l'applicazione del principio di sussidiarietà alla politica occupazionale UE, e, in questo contesto, attribuisce grande importanza al coinvolgimento delle parti sociali nell'attuazione a livello nazionale degli atti giuridici UE risultanti da un accordo negoziato a livello europeo. Il Comitato esorta la Commissione ad accertarsi che gli Stati membri intraprendano le iniziative necessarie ed opportune per coinvolgere le parti sociali nell'attuazione di tali atti giuridici a livello nazionale.

5.4. Il Comitato invita la Commissione a riflettere su come lo stesso Comitato, che grazie ai suoi membri vanta grande esperienza circa i piani per l'occupazione a livello locale e regionale, possa essere coinvolto nei lavori relativi ai vertici sociali trilaterali, come propone la Commissione.

5.5. Il Comitato insiste nuovamente affinché la Commissione riesamini la proposta sul coordinamento tecnico della delegazione dei datori di lavoro nei vertici sociali trilaterali, in modo che anche i datori di lavoro pubblici siano equiparati a quelli privati.

5.6. Il Comitato esorta la Commissione affinché questa, dopo aver trattato con le parti sociali, prenda iniziative intese a proseguire il proprio lavoro di riflessione sull'eventualità che lo sviluppo del dialogo sociale possa portare, a termine, a considerare gli accordi collettivi come fonti del diritto: questo aspetto potrebbe così essere incluso nel dibattito sulla futura riforma del trattato.

5.7. Il Comitato suggerisce che la Commissione, in collaborazione con le parti sociali, effettui studi atti a identificare meccanismi per la risoluzione dei conflitti d'interpretazione relativi ad accordi europei negoziati e conclusi tra organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, sia intersettoriali sia di settore.

5.8. Il Comitato condivide la valutazione della Commissione sui partenariati a livello locale, che possono comprendere intere città o aree industriali, e prende atto dell'intenzione della Commissione di stabilire un dialogo con gli altri attori della società civile, tra cui le ONG. Ritiene che il successo dei partenariati presupponga il coinvolgimento delle parti sociali. Il Comitato esorta nel contempo la Commissione ad operare la necessaria distinzione tra questi attori della società civile e le parti sociali: solo queste ultime, infatti, rappresentano direttamente gli interessi legati al mercato del lavoro, mentre i primi hanno la capacità necessaria per avviare un dialogo indipendente, che può portare ad accordi collettivi.

5.9. Il Comitato raccomanda alla Commissione di rivalutare la composizione dei vari comitati consultivi, in modo da sondare la possibilità di conferire alle parti sociali lo stesso status e la stessa posizione del comitato consultivo della Commissione relativo alla parità di trattamenti tra donne e uomini, cioè la possibilità di partecipazione diretta.

Bruxelles, 20 novembre 2002.

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di raccomandazione del Consiglio sulla prevenzione e la riduzione dei rischi associati alla tossicodipendenza»

(2003/C 73/02)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la proposta di raccomandazione del Consiglio sulla prevenzione e la riduzione dei rischi associati alla tossicodipendenza (COM(2002) 201 def. — 2002/0098 (CNS));

vista la decisione del Consiglio del 10 giugno 2002 di consultare il Comitato al riguardo, in conformità dell'articolo 152 del Trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione del proprio ufficio di presidenza, in data 6 febbraio 2002, di incaricare la commissione Politica economica e sociale di preparare i lavori in materia;

vista la «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni relativa ad un piano d'azione dell'Unione europea in materia di lotta contro la droga (2000-2004)», COM(1999) 239 def.;

visto il proprio parere sulla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni relativa ad un piano d'azione dell'Unione europea in materia di lotta contro la droga (2000-2004)», (CdR 292/1999 fin) ⁽¹⁾;

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 sulla strategia della Comunità europea in materia di sanità» e alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che adotta un programma di azione comunitario nel campo della sanità pubblica (2001-2006)», CdR 236/2000 fin ⁽²⁾;

visto il progetto di parere (CdR 225/2002 riv.) adottato dalla commissione Politica economica e sociale in data 25 settembre 2002 (relatrice: Paz Fernández Felgueroso, sindaco di Gijón, E/PES),

ha adottato, nel corso della 47^a sessione plenaria del 20 e 21 novembre 2002 (seduta del 20 novembre), il presente parere.

**POSIZIONE E RACCOMANDAZIONI DEL
COMITATO DELLE REGIONI**

1. Osservazioni generali

1.1. Per tutto il corso della loro storia, le droghe sono state collegate all'uomo. Il loro uso è stato condizionato da fattori sociali, culturali, religiosi, ecc.

1.2. Le droghe hanno rappresentato e continuano a rappresentare uno scenario di conflittualità sociale. Dal canto suo, la società mantiene nei loro confronti un rapporto ambivalente. I diversi approcci ai problemi derivanti dall'uso di sostanze stupefacenti, e persino la concettualizzazione del termine «droga», sono condizionati dalle costruzioni sociali e dalle rappresentazioni culturali che vengono date nei diversi contesti politici e socioeconomici.

1.3. Al fenomeno della droga sono correlati tutta una serie di problemi che riguardano aspetti estremamente diversi e

complessi, connessi alla cultura, alla moda, ai nuovi costumi sociali, al mutare dei valori sociali tradizionali, alla soppressione delle frontiere ed alla globalizzazione, tutta una serie di ragioni e fattori che contribuiscono a spiegare una realtà che preoccupa e rappresenta una grande sfida per l'intera società europea.

1.4. Gli studi rivelano che ci troviamo dinanzi ad un fenomeno dalle caratteristiche universali, sviluppatosi lungo una dimensione longitudinale, che impone interventi pianificati ed adattati ai diversi contesti in cui devono realizzarsi.

1.5. In considerazione di quanto precede, il Comitato accoglie con immenso interesse la proposta della Commissione. Il presente parere mette in luce taluni elementi di particolare rilevanza nell'ottica degli enti locali e regionali.

1.6. Il Comitato desidera anzitutto evidenziare alcuni aspetti dei settori d'intervento menzionati che ritiene indispensabili ai fini dell'articolazione di una strategia in materia di prevenzione della tossicodipendenza nel cui ambito gli enti locali e regionali svolgano un ruolo fondamentale.

⁽¹⁾ GU C 189 del 7.7.2000, pag. 256.

⁽²⁾ GU C 144 del 16.5.2001, pag. 43.

2. Ambito comunitario

2.1. Appare importante predisporre delle strutture per la prevenzione e la riduzione dei rischi associati alla tossicodipendenza. Le misure nazionali possono essere integrate da misure sociali.

2.2. Tra le azioni più significative vanno rilevate:

- l'informazione, adeguata sotto il profilo linguistico e culturale ai vari destinatari, e la diffusione delle risorse, specifiche o meno, a titolo sia di prevenzione che di cura e di riabilitazione, all'interno della collettività;
- la sensibilizzazione dei diversi raggruppamenti esistenti nell'ambito della comunità in modo da ottimizzare la partecipazione sociale e dei cittadini, riducendo così l'attuale opposizione all'insediamento di strutture terapeutiche nelle città;
- la formazione dei diversi attori sociali (insegnanti, genitori, associazioni dei familiari, organizzazioni giovanili, ecc.) finalizzata a conoscere ed affrontare questa problematica in una prospettiva educativo-preventiva;
- misure volte a ridurre il consumo di alcool e di altre droghe: applicazione della legislazione sul divieto della vendita di tabacco e alcool ai minori, campagne divulgative, seminari di formazione, settimane della salute, marce-longhe, ecc.;
- risorse per l'inserimento socioprofessionale dei tossicodipendenti in fase di riabilitazione;
- coordinamento di tutte le risorse disponibili in loco per l'implementazione dei programmi e la creazione di uno spazio socio-comunitario che permetta di lottare contro la tossicodipendenza e di migliorare le misure di prevenzione ed inserimento.

3. Ambito educativo

3.1. La scuola offre uno spazio atto a sviluppare programmi e azioni preventive ed a promuovere la sanità. Un'azione preventiva nel settore scolastico non può prescindere da programmi che diffondano la conoscenza ma che al contempo trasmettano valori, comportamenti e atteggiamenti contrari all'assunzione di droghe.

3.2. L'educazione sulle droghe nel contesto scolastico deve poggiare sull'educazione alla salute. Questa prospettiva permette di responsabilizzare ragazzi e adolescenti, inducendoli ad adottare stili di vita quanto più sani possibile e dotandoli di capacità e conoscenze necessarie alla vita.

3.3. I programmi educativi sulle droghe condotti in ambito scolastico riguardano quindi tanto il corpo docente, quanto gli alunni e i genitori, ovvero l'intera comunità educativa, e tentano anche di coinvolgere tutte le altre organizzazioni della comunità in generale.

4. Ambito giovanile

4.1. L'informazione, la formazione, lo sviluppo di capacità, la padronanza di abilità sociali, sono tutti punti chiave per mettere i giovani in grado di acquisire abitudini e comportamenti sani in una società in cui le droghe esistono.

4.2. Gli interventi devono organizzarsi a partire dalle associazioni giovanili e tramite mediatori, in virtù della loro capacità di contatto e di trasmissione di stili di vita rispettosi della salute e che al contempo risultino attrattivi.

4.3. Occorre creare spazi di informazione destinati specificamente ed esclusivamente ai giovani come strumento di prevenzione al loro servizio, in modo da rendere l'informazione più vicina ed accessibile.

4.4. Azioni di rilievo avviate a livello locale e regionale:

- formazione di mediatori giovanili in materia di prevenzione;
- interventi attraverso detti mediatori finalizzati ad avvicinare l'informazione ai giovani;
- campagne e materiale di divulgazione adattati ai gusti dei giovani: fumetti, materiale audiovisivo, CD musicali, ecc.;
- spazi senza alcool nelle feste e nelle manifestazioni sociali;
- sviluppo di programmi alternativi di svago e tempo libero;
- programmi di riduzione del rischio attivati direttamente nei luoghi di consumo abituale delle droghe sintetiche;
- seminari per prevenire l'abuso di alcool e tabacco, l'HIV-AIDS, ...

5. Ambito professionale

5.1. La dimensione sociale e l'importanza che l'ambiente professionale ha sulla vita delle persone rendono l'ambito lavorativo fondamentale per la prevenzione di questi consumi e per la promozione di costumi sani.

5.2. Gli interventi si fondano sulla corresponsabilità e la partecipazione di tutti gli attori presenti nell'impresa: direzione, servizi medici, organizzazioni sindacali, lavoratori. Nel quadro generale in cui vengono a collocarsi le azioni devono figurare la promozione della salute e le misure di prevenzione incentrate sulla riduzione della domanda, che incidono sui casi individuali ma tengono anche conto delle condizioni di lavoro. In virtù del loro ruolo di mediatori, elementi chiave dei programmi sono i rappresentanti sindacali.

5.3. Azioni di rilievo da realizzare:

- formazione dei rappresentanti sindacali;
- formazione dei quadri direttivi ed intermedi;
- consulenza alle imprese;
- diffusione di informazioni in riviste e bollettini destinati ai lavoratori;
- informazione ed orientamento individualizzati.

- puntare su una legislazione uniforme, tanto nella definizione dei comportamenti come nelle modalità di indagine e sanzione;
- perseguire la scomparsa dei paradisi fiscali;
- mettere a punto una politica di investigazione criminale e di assistenza delle forze di polizia in seno all'UE e trasmettere quindi tale esigenza alle Nazioni Unite in modo da costituire un'organizzazione operativa in grado di cogliere questa nuova sfida;
- creare uno spazio giudiziario unico ed universale;

6. **Traffico illegale e riciclaggio di capitali**

6.1. Un altro aspetto preoccupante sul quale il Comitato desidera insistere è il riciclaggio dei capitali, fenomeno strettamente connesso al traffico di stupefacenti e che contribuisce alla sua portata ed alla sua ragion d'essere. Narcotraffico e riciclaggio di capitali sono due degli strumenti, sebbene non gli unici, attraverso i quali la criminalità del mondo intero sviluppa la propria forza per estendersi e raggiungere maggiori livelli di impunità, minando la struttura stessa degli Stati democratici in modo larvato ma costante.

6.2. Una buona politica in materia di droghe deve essere necessariamente globale, deve coprire tutte le faccette del problema ed incentrarsi sul coordinamento delle diverse misure da attuare. La necessità di prevenire è evidente, ma prevenire non è solo informare dei pericoli, bensì sfidare anche detti pericoli. Nell'ambito della repressione del traffico bisogna includere non solo l'attività di investigazione, sanzione e condanna, ma anche l'identificazione dei circuiti che immettono in circolazione e «lavano» i proventi illeciti, riciclando gli utili e reinvestendoli sul mercato finanziario legale.

6.3. Urge definire un quadro generale d'intervento che consti di diversi elementi: un solido sistema nazionale, ampi meccanismi regionali di cooperazione in cui convergano legislazione, assistenza giuridica reciproca, indagini congiunte, definizione di criteri operativi ed interventi di polizia coordinati. Tutto ciò dapprima nell'ambito dell'UE, per poi confluire in un unico contesto universale strutturato in un'ottica di coordinamento.

6.4. L'UE non può e non deve dimenticare la situazione delle classi meno abbienti dei paesi produttori di droghe, deve sostenere il consolidamento delle strutture democratiche e lo sviluppo sostenibile per consentire una vita decorosa ai milioni di persone che attualmente dipendono dalla produzione di quelle materie prime che una volta trasformate alimentano il traffico illegale.

6.5. Combattere la criminalità organizzata non è un compito isolato di ciascuno Stato, né di ciascun organismo implicato, bensì un lavoro congiunto che impone interrelazione, sforzi comuni ed un approccio uniforme con finalità prestabilite ed obiettivi chiari. Sotto questo profilo si ritiene necessario sottolineare i seguenti aspetti:

- utilizzare i fondi confiscati, frutto del traffico illegale di stupefacenti, in politiche volte a ridurre la domanda, i rischi connessi all'uso di droghe ed a prestare assistenza ai tossicodipendenti.

6.6. Il Comitato ritiene importante inserire taluni elementi nuovi in considerazione della loro particolare incidenza sui territori e sulla vita delle loro popolazioni e sottolinea a questo proposito il ruolo cruciale svolto in questi ambiti dagli enti locali e regionali:

- creare programmi volti a contenere i danni dei nuovi consumi o dei nuovi modelli di consumo, come l'alcool e le droghe sintetiche;
- estendere detti programmi alla riduzione dei danni sul posto di lavoro, all'inserimento professionale, migliorando così la salute sul lavoro e la prevenzione dei rischi sul lavoro;
- potenziare programmi di recupero e riabilitazione fondati sull'uso di sostanze sostitutive in ambiente carcerario, agevolare l'accesso a dette sostanze, la distribuzione di siringhe e di preservativi;
- prevedere misure destinate alle prostitute e/o alle tossicomani per evitare la trasmissione di malattie connesse al consumo di droghe e tutelare dette donne da abusi da parte di terzi (compagni, sfruttatori, reti di tratte delle donne);
- mettere a punto o potenziare programmi atti a minimizzare i danni sui figli dei tossicodipendenti ed a far fronte ai problemi connessi tanto in ambito familiare, come nelle istituzioni;
- predisporre strategie sociosanitarie che consentano ai pazienti l'accesso a terapie antiretrovirali in modo da evitare che le conseguenze fisiche dell'HIV assumano proporzioni più ampie;
- accrescere il numero di programmi sanitari generali destinati ai tossicomani: programmi di sanità orodentale, controlli ginecologici periodici, accertamenti epatici regolari, ecc.;

- prevedere programmi di prevenzione, seguito e cura di soggetti affetti da epatite C, data la forte incidenza della malattia tra i consumatori di droghe, al fine di evitarne la trasmissione, la progressione e le conseguenze future (rischio di cronicizzazione, evoluzione in cirrosi e carcinomi);
- promuovere misure ispirate all'approccio «terapia anziché pena»;
- introdurre misure volte ad evitare minimizzare i problemi psichici, fisici o sociali incontrati dai tossicodipendenti nella fase in cui non riescono a fare a meno delle droghe, ad esempio impiego di sostanze sostitutive, maggiori possibilità di accesso a dette sostanze, distribuzione di siringhe e preservativi;
- promuovere studi e ricerche a livello regionale.

Bruxelles, 20 novembre 2002.

Il Presidente

del Comitato delle regioni

Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di raccomandazione del Consiglio sulla prevenzione del fumo e su iniziative per rafforzare la lotta contro il tabagismo»

(2003/C 73/03)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la Proposta di raccomandazione del Consiglio sulla prevenzione del fumo e su iniziative per rafforzare la lotta contro il tabagismo (COM(2002) 303 def.);

vista la decisione della Commissione europea del 3 gennaio 2002 di consultarlo nel quadro dell'articolo 152, quarto paragrafo del trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza del 6 febbraio 2002 di incaricare la commissione Politica economica e sociale di preparare i lavori del Comitato in materia;

vista la risoluzione del Consiglio e dei ministri della sanità degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, del 18 luglio 1989, relativa al divieto di fumare nei luoghi accessibili al pubblico ⁽¹⁾;

vista la direttiva 89/552/CEE del Consiglio, del 3 ottobre 1989, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive, («Televisione senza frontiere») ⁽²⁾;

vista la raccomandazione sulle iniziative richieste a livello comunitario per la lotta contro il tabagismo, adottate dal Comitato degli oncologi di alto livello della Commissione (COM(96) 609 def. — Allegato);

vista la risoluzione del Consiglio del 26 novembre 1996 sulla riduzione del fumo nella Comunità europea ⁽³⁾;

⁽¹⁾ GU C 189 del 26.7.1989.

⁽²⁾ GU L 298 del 17.10.1989.

⁽³⁾ GU C 374 dell'11.12.1996.

vista la comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sul ruolo attuale e di prospettiva della Comunità nel combattere il consumo di tabacco (COM(96) 609 def.);

visto il rapporto della Banca mondiale intitolato *Curbing the Epidemic: Governments and the Economics of Tobacco Control*, Washington DC 1999;

vista la relazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni — progressi conseguiti nella protezione della sanità pubblica contro gli effetti nocivi del consumo del tabacco (COM(1999) 407 def.), sul seguito dato alla summenzionata comunicazione del 1996;

viste le conclusioni del Consiglio, del 18 novembre 1999, sulla lotta al consumo del tabacco ⁽¹⁾;

vista la direttiva 98/43/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 luglio 1998 sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri in materia di pubblicità e di sponsorizzazione dei prodotti del tabacco ⁽²⁾ che è stata annullata dalla Corte di giustizia europea, causa C-376/98, sentenza del 5 ottobre 2000, Germania contro Parlamento e Consiglio, Raccolta della giurisprudenza 2000, pag. I 8419;

vista la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri in materia di pubblicità e di sponsorizzazione a favore dei prodotti del tabacco (presentata dalla Commissione ai sensi dell'articolo 47, paragrafo 2, e degli articoli 55 e 95 del trattato CE) del 14 maggio 2001 (COM(2001) 283 def.) ⁽³⁾;

vista la direttiva 2001/37/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2001, sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco;

vista la convenzione quadro per la lotta contro il tabagismo (FCTC-Framework Convention on Tobacco Control) dell'Organizzazione mondiale della sanità in preparazione, indirizzo internet <http://www.who.int/gb/fctc/>;

visto il progetto di parere CdR 226/2002 fin adottato il 25 settembre 2002 dalla commissione Politica economica e sociale (relatore: Alvaro Ancisi, Consigliere comunale di Ravenna, I/PPE),

ha adottato il presente parere nel corso della 47^a sessione plenaria del 20 e 21 novembre 2002 (seduta del 20 novembre).

1. Punti di vista e raccomandazioni del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

1.1. prende atto che il fumo di tabacco è la prima causa di malattia e di morte per l'umanità. Il tabagismo rappresenta costi enormi per le comunità e crea profonde sofferenze per i singoli e per le loro famiglie. Nell'UE, il numero dei fumatori è pari a circa un terzo della popolazione, con un impatto gravoso sulla salute, essendo riconducibili al tabagismo circa 500 000 decessi l'anno, specie per il cancro. Il fumo ha anche effetti accertati sulla salute dei non fumatori, in particolare dei gruppi vulnerabili, come i bambini, le donne incinte e le persone con malattie respiratorie. Nell'UE, molto è stato fatto per combattere e prevenire il tabagismo. Ma molto resta da fare per conseguire risultati estesi e consistenti. Di qui la necessità che l'UE adotti nuove e più efficaci misure in materia.

1.2. riconosce che la proposta di raccomandazione del Consiglio viene incontro a questa esigenza e la soddisfa efficacemente e correttamente, in coerenza con le linee di azione fin qui portate avanti dall'UE e raccogliendo alcune delle richieste avanzate in precedenti documenti di altre istituzioni comunitarie sull'argomento. Il Comitato rileva nella proposta anche la continuità e la sintonia coi precedenti pareri da esso stesso adottati in materia di sanità pubblica e sulla lavorazione, presentazione e vendita dei prodotti del tabacco.

1.3. considera molto importante, viste le interrelazioni planetarie globali della lotta al tabagismo, che le misure raccomandate dal Consiglio siano pienamente in linea con i negoziati per la realizzazione di una convenzione quadro per la lotta contro il tabagismo (FCTC — Framework Convention of Tobacco Control) dell'Organizzazione mondiale della sanità, dato che gli elementi preliminari delle FCTC discussi attualmente comprendono, tra l'altro, disposizioni intese a vietare completamente tutte le forme di pubblicità diretta e indiretta, impedire l'accesso dei minori ai distributori automatici di prodotti del tabacco, proibire la vendita di sigarette al pezzo o in pacchetti di meno di 20 pezzi e a chiedere alle società del tabacco di rendere note le spese pubblicitarie.

⁽¹⁾ GU C 86 del 24.3.2000.

⁽²⁾ GU L 213 del 30.7.1998.

⁽³⁾ GU C 270 del 25.9.2001, pag. 97.

1.4. prende atto che la proposta di raccomandazione in esame è rivolta agli Stati membri, che sono invitati ad assumere nuove e più incisive misure contro l'uso del tabacco in genere e contro il fumo e la vendita di sigarette in particolare. Anche se una raccomandazione non è legalmente vincolante per gli Stati membri, ci si aspetta naturalmente che essi si conformino alle richieste, dato che il fumo e l'uso dei prodotti del tabacco rappresentano uno dei maggiori problemi per la salute dei cittadini di tutti i paesi. Questa aspettativa si riscontra anche nel ruolo di monitoraggio che viene assegnato alla Commissione.

1.5. In tal senso, le proposte contenute nella raccomandazione appaiono al Comitato, per la maggior parte, equilibrate e costruttive, per es. quelle che tendono a proibire la vendita di tabacco a bambini e adolescenti. Il Comitato ritiene invece più difficile, in determinati Stati membri e sotto il profilo giuridico (come dimostra la sentenza della Corte di giustizia dell'ottobre 2000, che ha annullato la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 luglio 1998 in materia di pubblicità e sponsorizzazione a favore dei prodotti del tabacco, in quanto non giustificata dalla garanzia della libera circolazione dei prodotti né dall'eliminazione delle distorsioni della concorrenza) applicare la raccomandazione con cui si chiede di prescrivere a fabbricanti e commercianti di prodotti del tabacco di rendere note le spese sostenute nel marketing, nonché di quella che chiede di evitare che talune forme più insidiose di pubblicità, diretta o indiretta, di questi prodotti raggiungano bambini e adolescenti. Finalità ed obiettivi di queste misure, ben espone nella relazione, sono pienamente condivise dal Comitato; ma esso riscontra, al riguardo, una certa tensione fra l'esigenza di proteggere la salute e i condizionamenti posti dal mercato interno. Il Comitato ritiene fondamentali tali misure e raccomanda che gli ostacoli di carattere giuridico siano rimossi.

1.6. Sottolinea l'attualità del proprio parere formulato nell'aprile 2000 in merito alla nuova direttiva sul tabacco, ora adottata, nel quale si rimarca la necessità di armonizzare o almeno ravvicinare le leggi, i regolamenti e le disposizioni amministrative degli Stati membri, riguardanti la fabbricazione, la presentazione e la vendita di prodotti di tabacco. Ciò è importante sia per conseguire un elevato livello di tutela della salute pubblica, sia per favorire la rimozione degli ostacoli per il miglior funzionamento del mercato interno. Considerata l'incertezza giuridica che vige in questo settore su alcune misure, il Comitato giudica che la raccomandazione in esame arrivi al momento giusto e per questo l'apprezza.

2. La protezione dal fumo nei luoghi pubblici e di lavoro

Il Comitato delle regioni

2.1. sottolinea che nello stesso parere sopra menzionato, il Comitato delle regioni ha manifestato l'opportunità di considerare, oltre all'armonizzazione normativa, anche altre

forme di intervento per la tutela della salute pubblica, segnalando la finalità di proteggere i non fumatori nei luoghi pubblici e sul posto di lavoro. Il Comitato rileva positivamente che ciò viene proposto, nel documento in esame, al punto 4 delle raccomandazioni agli Stati membri.

2.2. afferma che luoghi pubblici e di lavoro liberi dal fumo costituiscono un obiettivo strategico nella lotta al tabagismo. Al riguardo il Comitato sottolinea che, allo scopo di perseguire efficacemente tale obiettivo, devono essere adottate misure politiche finalizzate, che richiedono la costruzione del consenso sociale, la certezza delle norme, dei meccanismi di vigilanza e delle sanzioni, la snellezza delle procedure burocratiche.

2.3. invita a considerare necessaria anche l'offerta di cure e sostegno per la disassuefazione, quali counselling antifumo da parte di medici generalisti, corsi per smettere di fumare presso centri antifumo accreditati, counselling infermieristico negli ospedali e da parte dei farmacisti nelle farmacie locali.

Raccomanda di offrire, nel quadro dei sistemi sanitari, regimi di disassuefazione, anche attraverso terapie sostitutive della nicotina, diretti, in special modo, alle fasce di popolazione più a rischio:

- adolescenti, proponendo in occasione di qualsiasi contatto con il sistema sanitario una consulenza antitabagismo, soprattutto ai fumatori;
- donne in gravidanza, includendo nelle azioni di educazione sanitaria rivolte a questo gruppo informazioni sui pericoli legati al consumo di tabacco e consigli per aiutare ad abbandonare tale abitudine;
- pazienti che soffrono di patologie collegate con il consumo di tabacco, prevedendo sia nelle strutture sanitarie di base che in quelle specializzate, offerte terapeutiche per la disassuefazione.

Suggerisce altresì di potenziare il ricorso alle nuove tecnologie della comunicazione per consentire al più ampio spettro di popolazione possibile di avere accesso all'offerta di tecniche di disassuefazione.

2.4. sottolinea in particolare che i luoghi di lavoro rappresentano «settings» elettivi d'intervento per la realizzazione di ambienti favorevoli alla promozione della salute, puntando sulla condivisione sociale come carta vincente perché abbiano pieno successo le azioni complementari e sinergiche di tipo formativo, di supporto alla disassuefazione e di vigilanza ambientale. Il Comitato propone, perciò, che un'attenzione particolare sia dedicata a quei luoghi di lavoro nei quali l'investimento d'immagine delle istituzioni è più forte, come ospedali e servizi sanitari (dove gli addetti alla difesa della salute devono essere i primi a dare dimostrazione di professionalità, astenendosi dal fumo), scuole, uffici della pubblica amministrazione, in quanto essi esercitano un ruolo esemplare per tutta la collettività.

3. Divieto totale di fumo nelle scuole

Il Comitato delle regioni

3.1. sottolinea che soprattutto nella scuola la coerenza dei messaggi e dei comportamenti è fondamentale. Ritiene, perciò, che il divieto di fumo vada esteso a tutta la scuola, compresi, oltre ai bagni, anche i cortili, onde evitare che, negli intervalli, i ragazzi possano fumare pubblicamente, spesso in compagnia di docenti (che dovrebbero astenersi dal fumo in ogni locale scolastico, anche a loro riservato), rafforzando così nei compagni più giovani l'idea che il fumo non costituisca poi un comportamento così dannoso, ma, al contrario, un comportamento socialmente accettabile e da imitare. Il Comitato ritiene che la lotta al tabagismo sia decisamente utile soprattutto nelle scuole per la prima e la seconda infanzia, potendo maggiormente contare, in questa fase evolutiva, sull'efficacia della collaborazione dei genitori; lo scopo è di evitare che i minori diventino fumatori abituali nell'età adolescenziale, dopo di che non è facile sottrarli al tabagismo, forma elettiva di trasgressione in una fase della crescita in cui s'impongono più facilmente i modelli sociali ritenuti più dirimpenti.

4. Interventi locali nel campo dell'informazione-educazione

Il Comitato delle regioni

4.1. rileva che, fino a questo punto, la sostanza delle raccomandazioni proposte tende ad agire sul versante dei divieti e delle prescrizioni, anche se non disgiungibili da azioni formative, capaci di realizzare quella base di consenso sociale senza di cui nessuna norma imperativa è in grado di diventare costume. Apprezza, tuttavia, che, al punto 5 delle raccomandazioni agli Stati membri, sia espresso l'invito a rafforzare l'educazione sanitaria e i programmi per scoraggiare l'uso dei prodotti del tabacco; cioè, in poche parole, quegli interventi informativi ed educativi, di promozione della salute e di stili di vita sani, capaci di controbilanciare la pressione sociale che spinge al consumo di tabacco. Il Comitato rimarca, anticipando il suo pensiero sull'importanza degli interventi a livello locale, che, su questo versante della prevenzione, lo sforzo maggiore va rivolto alle giovani generazioni, e che, al riguardo, vasto è lo spettro delle iniziative locali possibili e proficue, quali:

a) realizzare programmi educativi scolastici efficaci sul piano della prevenzione dell'abitudine al fumo (sviluppare conoscenze e competenze per fronteggiare le pressioni sociali rappresentate dai modelli familiari, dal gruppo dei coetanei, dalla pubblicità e dall'offerta sociale);

- b) responsabilizzare i ragazzi al ruolo di diffusori di messaggi e di promozione della salute nei confronti della comunità, secondo il modello della società aperta ed educante sul territorio;
- c) sensibilizzare la famiglia, sottolineando l'effetto negativo dei modelli familiari appresi nel favorire l'inizio del fumo;
- d) raggiungere con modalità efficaci di comunicazione del rischio i contesti formali e informali di aggregazione giovanile (escludere i contenuti moralistici e terroristici e valorizzare con esempi positivi l'immagine del non fumatore);
- e) coinvolgere i media locali in campagne d'informazione mirate per target (genere ed età);
- f) evitare accuratamente forme di sponsorizzazione da parte dell'industria del tabacco in occasione di eventi pubblici (musicali e sportivi) che richiamano la partecipazione dei giovani;
- g) sensibilizzare i venditori di tabacco, attraverso idonee iniziative di informazione-formazione, sul corretto modo di porsi nei confronti dei minori (coinvolgimento delle associazioni di categoria).

5. Il ruolo degli enti locali e regionali

Il Comitato delle regioni

5.1. avendo sottolineato l'importanza degli interventi locali nel campo dell'informazione-educazione rivolte alle giovani generazioni, sottolinea il ruolo centrale rivestito dagli enti locali e regionali nella lotta al tabagismo. In realtà, nessuna azione che sia concepita e adottata a livello centrale ha buone opportunità di presa sociale e di riuscita se prescinde dalla valorizzazione di questo ruolo. In particolare, il Comitato rileva che gli enti locali e regionali possono efficacemente:

- a) esercitare la vigilanza, il controllo e il monitoraggio sull'applicazione territoriale degli indirizzi normativi decisi dallo Stato;
- b) elaborare proposte normative, rivolte agli Stati di appartenenza e più in generale agli Stati membri, che siano espressione di esigenze e progettualità maturate «dal basso»;
- c) comporre linee guida regionali e locali sulla prevenzione, controllo e cura del tabagismo, previo ampio confronto con le rappresentanze professionali e sociali;
- d) implementare a livello territoriale le strategie di prevenzione e lotta al tabagismo elaborate dagli Stati membri.

5.2. evidenzia che il ruolo degli enti locali e regionali si esalta, ovviamente, nella realizzazione e nello sviluppo della rete territoriale dei servizi e delle risorse finalizzati alla lotta al tabagismo, in cui siano coinvolti tutti i soggetti rappresentativi del tessuto economico, politico e culturale della comunità, compreso il settore privato attivo nel sociale e il volontariato. Il Comitato sottolinea, inoltre, che il ruolo degli enti locali e regionali è fondamentale nel governare complessivamente il sistema, affinché gli interventi siano:

- a) coordinati tra loro in una logica di integrazione e sinergia delle azioni;
- b) mirati e circoscritti a contesti di comunità definiti, con la creazione di ambienti favorevoli alla promozione della salute;
- c) realizzati con la gradualità necessaria a consentire, attraverso un processo di formazione del consenso sociale, l'affermarsi di una cultura del non fumo e l'assunzione da parte del cittadino di un ruolo attivo di protagonista nella promozione della salute;
- d) parte integrante e coerente di una strategia multisetoriale e trasversale di promozione della salute, che dev'essere posta alla base dell'azione politica e di governo.

5.3. rileva che l'importanza del ruolo degli enti locali e regionali, sia nel rendere attuative le linee di indirizzo comunitarie, sia nel valutarne l'impatto a livello territoriale, consiglia lo sviluppo di meccanismi stabili di cooperazione tra di essi e la ricerca di nuove alleanze con organismi governativi e non governativi, per confrontare esperienze e condividere progettualità.

5.4. segnala l'opportunità che si diffonda negli Stati membri l'esperienza delle consulte nazionali sul tabagismo, all'interno delle quali raccogliere il contributo di istituzioni e società scientifiche, enti governativi e organismi non governativi.

5.5. richiama, al riguardo, l'esempio di cooperazione tra gli organismi non governativi degli Stati membri rappresentato

dall'European Network for Smoking Prevention (ENSP), la cui funzione andrebbe ulteriormente valorizzata sul piano consultivo tecnico e scientifico.

6. Un centro studi europeo per la prevenzione e il controllo del tabagismo

Il Comitato delle regioni

6.1. ritiene che sarebbe estremamente utile dotare l'UE di un centro studi per la prevenzione e il controllo del tabagismo, il quale potrebbe svolgere le seguenti funzioni:

- osservazione epidemiologica del fenomeno (andamento dell'abitudine al fumo e delle patologie correlate, costi sociali e sanitari) a livello europeo;
- raccolta e documentazione di esperienze di «buona pratica» in tema di lotta al tabagismo, realizzate dagli Stati membri;
- elaborazione e diffusione di metodologie, programmi e strumenti d'intervento coerenti con le politiche d'indirizzo comunitarie e basati su prove di efficacia;
- formazione permanente degli operatori;
- monitoraggio e valutazione degli interventi di prevenzione e controllo del tabagismo attuati dagli Stati membri.

6.2. ritiene che tale centro studi dovrebbe essere strettamente collegato, dal punto di vista operativo, con le altre agenzie o gruppi di lavoro europei che si occupano di tossicodipendenza in generale e di alcolismo in particolare. Andrebbe soprattutto sviluppata una più forte iniziativa congiunta a livello comunitario sull'area «sostanze legali» nel suo complesso (tabacco e alcol), che ha una sua specificità rispetto all'area delle sostanze illegali, per molte affinità di tipo socio-culturale e per le similarità dei modelli di prevenzione attuabili.

Bruxelles, 20 novembre 2002.

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni in merito al «Libro verde su una politica comunitaria di rimpatrio delle persone che soggiornano illegalmente negli Stati membri»

(2003/C 73/04)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

visto il Libro verde della Commissione europea su una politica comunitaria di rimpatrio delle persone che soggiornano illegalmente negli Stati membri (COM(2002) 175 def.);

viste le decisioni del Consiglio europeo di Tampere (ottobre 1999), del Consiglio europeo di Laeken (dicembre 2001) e del Consiglio europeo di Siviglia (giugno 2002);

vista la decisione della Commissione europea, dell'11 aprile 2002, di consultare il Comitato sull'argomento, conformemente al disposto dell'articolo 265, primo comma, del trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione, presa dal proprio Ufficio di presidenza in data 6 febbraio 2002, d'incaricare la commissione Relazioni esterne di elaborare un parere in materia;

visti il proprio parere⁽¹⁾ del 16 maggio 2002 riguardante la Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo su una politica comune in materia d'immigrazione illegale⁽²⁾, la Proposta di decisione del Consiglio che istituisce un programma d'azione finalizzato alla cooperazione amministrativa nei settori delle frontiere esterne, dei visti, dell'asilo e dell'immigrazione (programma ARGO)⁽³⁾, la Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo relativa ad un metodo aperto di coordinamento della politica comunitaria in materia d'immigrazione⁽⁴⁾, la Proposta di direttiva del Consiglio recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi ed apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto dello status di protezione⁽⁵⁾, il Documento di lavoro della Commissione — La relazione tra la salvaguardia della sicurezza interna ed il rispetto degli obblighi e strumenti internazionali in materia di protezione⁽⁶⁾, e la Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo relativa alla politica comune in materia di asilo, recante un metodo aperto di coordinamento⁽⁷⁾;

visto il progetto di parere (CdR 242/2002 riv.) adottato dalla commissione Relazioni esterne il 26 settembre 2002 (relatore: Van den Brande, Senatore, membro del Parlamento fiammingo, B — PPE);

considerando che il Comitato giudica importante e necessario definire norme e disposizioni comunitarie relative al rimpatrio delle persone che soggiornano illegalmente nel territorio UE, nel quadro di una politica comunitaria coerente in materia di asilo e d'immigrazione;

considerando che una politica sui rifugiati e gli immigrati deve essere inquadrata nel contesto di una politica macroeconomica orientata verso una crescita sostenibile e una distribuzione più equilibrata del benessere su scala mondiale;

considerando che gli enti locali e regionali svolgono un ruolo importante nell'accoglienza e nella prestazione di servizi a favore di richiedenti asilo, rifugiati ed immigrati,

ha adottato all'unanimità, nel corso della 47^a sessione plenaria del 20 e 21 novembre 2002 (seduta del 20 novembre), il seguente parere.

⁽¹⁾ CdR 93/2000 fin — GU C 278 dell'11.11.2002, pag. 44.

⁽²⁾ COM(2001) 672 def.

⁽³⁾ COM(2001) 567 def. — 2001/0230 (CNS).

⁽⁴⁾ COM(2001) 387 def.

⁽⁵⁾ COM(2001) 510 def. — 2001/0207 (CNS).

⁽⁶⁾ COM(2001) 743 def.

⁽⁷⁾ COM(2001) 710 def.

1. Punto di vista del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

1.1. si compiace che la Commissione intenda lanciare, con il Libro verde, un dibattito su una materia complessa e delicata come il rimpatrio di persone che soggiornano illegalmente sul territorio UE;

1.2. concorda nel ritenere che la politica di rimpatrio costituisca parte integrante della politica comunitaria in materia di asilo e d'immigrazione e che essa sia necessaria per garantire una politica di accesso legale ed umanitaria. La definizione di norme comuni in materia di espulsione, detenzione e allontanamento è una condizione necessaria per l'accettazione, da parte degli Stati membri, di un sistema obbligatorio di reciproco riconoscimento delle decisioni in materia di rimpatrio;

1.3. deplora tuttavia la mancanza di un approccio globale all'immigrazione clandestina e di misure al riguardo, che potrebbero invece contribuire a ridurla ed a scoraggiarla;

1.4. ritiene che, nel quadro di una politica di rimpatrio, si debba dedicare particolare attenzione al rispetto dei diritti dell'uomo, della dignità umana e delle libertà fondamentali. A questo proposito devono essere applicate la Convenzione europea sui diritti dell'uomo e le libertà fondamentali (1950), la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (2000) e la Convenzione di Ginevra (1951) nella sua integralità. In vista di un'ulteriore concretizzazione della politica di rimpatrio, è opportuno tener conto della raccomandazione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa in merito ⁽¹⁾;

1.5. concorda con la Commissione sulla necessità di dare la precedenza assoluta al rimpatrio volontario. Occorre dedicare attenzione prioritaria alle misure che possono incentivare un rimpatrio duraturo che miri soprattutto al reinserimento nel paese d'origine. La politica di rimpatrio dovrà inoltre porre l'accento sui meccanismi intesi ad incoraggiare gli interessati a rientrare nel loro paese d'origine;

1.6. attribuisce grande importanza ai programmi di rimpatrio volontario, ma si trova costretto a constatare che essi sono scarsamente conosciuti dai potenziali beneficiari. Tali programmi devono contenere incentivi concreti, sia per gli interessati che per i paesi d'origine, in materia d'istruzione, integrazione economica, integrazione nei programmi di sviluppo, ecc. Per garantire il carattere duraturo del rimpatrio è inoltre necessario prevedere un monitoraggio nel paese d'origine;

1.7. sottolinea che in caso di rimpatrio forzato, cui si dovrà ricorrere soltanto qualora i soggetti interessati rifiutino il rimpatrio volontario, occorre dedicare particolare attenzione alla protezione delle categorie vulnerabili, quali i minori, i bambini, le persone separate dalle proprie famiglie, le donne in gravidanza, le persone gravemente ammalate, ecc. Il rimpatrio forzato deve avvenire in maniera trasparente in modo che la procedura possa essere controllata dalle autorità competenti;

1.8. ritiene che una politica di rimpatrio adeguata vada di pari passo con una procedura di asilo rapida, efficiente e di qualità;

1.9. riconosce che il successo di una politica di rimpatrio dipende dalla cooperazione dei paesi d'origine e, in questo contesto, appoggia l'idea d'inserire clausole di riammissione negli accordi di associazione e di cooperazione. L'UE deve aiutare i paesi d'origine attraverso programmi che consentano il reinserimento sociale dei rimpatriati;

1.10. constata che i comuni e le regioni devono misurarsi direttamente con il problema impegnativo dell'accoglienza e dei servizi a favore dei richiedenti asilo e dei profughi malgrado i mezzi limitati a loro disposizione. È quindi non solo auspicabile, ma anche necessario, coinvolgere in futuro gli enti locali e regionali, in qualità di partner a pieno titolo, nell'ulteriore definizione, attuazione e monitoraggio della politica comunitaria in materia di rimpatrio;

1.11. fa presente che molti comuni europei hanno già avviato relazioni di cooperazione con le amministrazioni locali dei paesi d'origine, acquisendo quindi in questo campo conoscenze che possono essere utili per la reintegrazione di coloro che rimpatriano;

1.12. sottolinea che il primo passo verso una politica comunitaria valida è lo scambio di informazioni, al quale devono partecipare gli enti locali e regionali degli Stati membri e dei paesi candidati.

2. Raccomandazioni del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

2.1. chiede di attivarsi con urgenza per mettere a punto un approccio europeo e misure comuni in materia d'immigrazione regolare, visto che la chiarezza al riguardo avrà, a breve termine, un effetto deterrente sull'immigrazione illegale;

(1) REC 1547(2002) — Sessione 2002, prima parte: «Procedure d'espulsione conformi ai diritti umani ed attuate nel rispetto della sicurezza e della dignità» (trad. provv.: doc. non disp. in IT).

2.2. propone, per affrontare il processo migratorio nella sua globalità, di concludere con i paesi d'origine e di transito accordi di partenariato che affrontino la dimensione politica, sociale, economica e culturale del fenomeno nonché il rapporto tra immigrazione e sviluppo;

2.3. auspica che il rimpatrio volontario venga espressamente riconosciuto come principio di base nella politica comunitaria al riguardo, e che il rimpatrio forzato venga invece considerato come una misura straordinaria;

2.4. chiede che il rientro di coloro che soggiornano illegalmente sul territorio dell'UE avvenga nel rispetto incondizionato dei diritti e della dignità dell'uomo. In caso di rimpatrio forzato è necessario garantire una sorveglianza umanitaria indipendente da parte dei soggetti competenti;

2.5. raccomanda di fare in modo che nella procedura di allontanamento delle persone che soggiornano illegalmente sul territorio UE si tenga conto della raccomandazione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (REC 1547 (2002));

2.6. ricorda che le espulsioni collettive sono proibite;

2.7. si oppone all'istituzionalizzazione della detenzione di persone che soggiornano illegalmente sul territorio UE, e precisa che il periodo di detenzione deve essere limitato al tempo necessario per organizzarne il rimpatrio. Sottolinea inoltre che i bambini ed i minori non devono essere ospitati nei centri di detenzione;

2.8. si aspetta che gli enti locali e regionali vengano coinvolti, come partner a pieno titolo, nella definizione, attuazione, monitoraggio e valutazione della politica comunitaria di rimpatrio;

2.9. invita la Commissione a utilizzare, nel quadro dei programmi di rimpatrio e di reinserimento, le conoscenze acquisite «sul campo» dai comuni europei grazie alle relazioni di cooperazione stabilite nei paesi d'origine e a diffondere tali conoscenze ed esperienze affinché servano da riferimento nelle buone pratiche;

2.10. auspica che s'intensifichi l'attività di studio e che si raccolgano dati sui risultati degli attuali programmi di rimpatrio volontario, e che se ne traggano insegnamenti per la politica futura. Si è infatti riscontrato che l'impostazione e i contenuti concreti sono determinanti per la buona riuscita di questi programmi. Si deve inoltre valutare in quale misura gli enti locali e regionali possano partecipare attivamente a questo processo;

2.11. propone di migliorare lo scambio d'informazioni tra gli Stati membri con il concorso degli enti locali e regionali, ivi compresi quelli dei paesi candidati;

2.12. chiede che l'UE sostenga i programmi di rimpatrio degli Stati membri relativi al rientro volontario e incentrati soprattutto sul reinserimento di coloro che rientrano. L'UE deve inoltre realizzare un miglior coordinamento e ravvicinamento di questi programmi;

2.13. chiede che coloro che rientrano nei paesi d'origine siano non solo accolti, ma anche seguiti in maniera adeguata, in modo da agevolarne e garantirne il reinserimento. Ciò consentirebbe, nel contempo, di vigilare sul rispetto dei diritti umani.

Bruxelles, 20 novembre 2002.

*Il Presidente
del Comitato delle regioni
Albert BORE*

Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta modificata di direttiva del Consiglio relativa al diritto al ricongiungimento familiare»

(2003/C 73/05)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la proposta modificata di direttiva del Consiglio relativa al diritto al ricongiungimento familiare per tutti i cittadini dei paesi terzi che risiedono sul territorio degli Stati membri (COM(2002) 225 def. — 1999/0258 (CNS));

vista la decisione del Consiglio, in data 23 maggio 2002, di consultare il Comitato delle regioni al riguardo, in conformità dell'art. 265, primo paragrafo, del trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza, in data 12 marzo 2002, di incaricare la commissione Relazioni esterne di preparare i lavori in materia;

visto che il Consiglio europeo ha riconosciuto nella riunione straordinaria svoltasi a Tampere il 15 e 16 ottobre 1999, la necessità di armonizzare le legislazioni degli Stati membri relative alle condizioni di ammissione e soggiorno dei cittadini di paesi terzi, sulla base di una valutazione comune dell'evoluzione economica e demografica all'interno dell'Unione e della situazione nei paesi di origine;

visto che il Consiglio europeo, nella riunione straordinaria svoltasi a Tampere il 15 e 16 ottobre 1999, ha affermato che l'Unione europea deve garantire un trattamento equo ai cittadini dei paesi terzi che risiedono legalmente sul territorio degli Stati membri e che una politica più energica in materia di integrazione deve mirare ad attribuire a dette persone diritti e doveri comparabili a quelli dei cittadini dell'Unione europea;

vista la relazione del Consiglio d'Europa del luglio 2000 su «Diversità e coesione: nuove sfide per l'integrazione degli immigranti e delle minoranze»;

visto che il Consiglio europeo di Laeken del 14 e 15 dicembre 2001 ha ribadito che una vera politica comune di immigrazione presuppone la definizione di norme comuni in materia di ricongiungimento familiare;

visto il proprio parere sulla politica di immigrazione e di asilo (CdR 93/2002 fin) ⁽¹⁾ adottato il 16 maggio 2002;

visto che il Consiglio europeo di Siviglia del 21 e 22 giugno 2002 ha fatto riferimento all'esigenza di sviluppare una politica comune nell'Unione europea sull'immigrazione e l'integrazione degli immigranti che risiedono legalmente nell'Unione, e che il Consiglio ha deciso di adottare disposizioni sullo status di residente di lungo periodo entro giugno 2003;

visto il parere sulla proposta modificata di direttiva del Consiglio relativa al diritto al ricongiungimento familiare elaborato dal Comitato economico e sociale (CES 857/2002);

visto il progetto di parere (CdR 243/2002 riv.) adottato il 26 settembre 2002 dalla commissione Relazioni esterne (relatrice: Ruth Coleman, consigliere presso la giunta del North Wilshire (UK/ELDR);

considerato che norme chiare e comuni in materia di ricongiungimento familiare favoriranno la buona integrazione dei cittadini dei paesi terzi e delle loro famiglie nella società di accoglienza e nel mercato del lavoro;

considerato che in molti Stati membri esiste una grave penuria di manodopera qualificata, in particolare nel settore sanitario, delle tecnologie dell'informazione e dell'istruzione, circostanza che si ripercuote negativamente sulla competitività dell'Unione europea, e che una politica comune che risponda alle esigenze di integrazione e di ricongiungimento familiare dei lavoratori migranti contribuirà ad attirare cittadini dei paesi terzi, debitamente qualificati, sul mercato del lavoro europeo;

⁽¹⁾ GU C 278 del 14.11.2002, pag. 44.

considerato che legami culturali e fattori storici e geografici hanno condotto ad una varietà di politiche e procedure nei diversi Stati membri relativamente alle modalità di trattamento delle domande di cittadini di paesi terzi desiderosi di ricongiungersi con i familiari;

considerato che ai fini di un adeguato livello di certezza, tanto per i richiedenti che per gli Stati membri, occorre una politica comune europea in materia di ricongiungimento che protegga la famiglia e tuteli la vita familiare;

considerato che l'imminente ampliamento dell'Unione europea rende ancora più urgente il bisogno di una politica europea comune sul ricongiungimento familiare;

considerato che gli enti locali e regionali svolgono un ruolo importante nell'integrazione dei cittadini dei paesi terzi e delle loro famiglie nella società civile e nel mercato del lavoro dell'Unione europea,

ha adottato nel corso della 47^a sessione plenaria del 20 e 21 novembre 2002 (seduta del 20 novembre), il seguente parere.

1. Posizione del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

1.1. concorda con la necessità di stabilire un corpus di norme procedurali che disciplinino l'esame delle richieste di ricongiungimento familiare e con il fatto che dette procedure devono essere efficaci e gestibili rispetto alla normale mole di lavoro delle amministrazioni degli Stati membri e devono al contempo essere trasparenti ed eque, in modo da offrire un adeguato livello di certezza del diritto agli interessati.

1.2. Rileva con preoccupazione che la proposta modificata comporta il passaggio da un approccio basato sui diritti ad un approccio procedurale. Deplora che l'obiettivo originario di sancire il diritto al ricongiungimento familiare, di cui alla proposta presentata dalla Commissione nel 1999, sia stato ridotto alla mera definizione di una base comune minima di «condizioni a cui è sottoposto l'esercizio del diritto al ricongiungimento familiare». La proposta dovrebbe tenere conto dei casi particolari in cui è ragionevole concedere il diritto di soggiorno.

1.3. Accoglie con soddisfazione la proposta di cui all'art. 3, par. 6, in virtù della quale la direttiva non può avere per effetto l'introduzione di condizioni meno favorevoli di quelle già vigenti in ciascuno Stato membro.

1.4. Esprime perplessità per il fatto che l'art. 4 circoscriva l'ammissione obbligatoria dei familiari solo alle famiglie tradizionali o nucleari (il coniuge del richiedente ed i figli minorenni, compresi quelli adottivi). Il trattamento riservato agli altri membri della famiglia forma oggetto di regole diverse da uno Stato membro all'altro, circostanza che può dare adito a confusione e controversie.

1.5. Nutre perplessità, in particolare, per le possibili discrepanze nel trattamento di conviventi non coniugati, figli illegittimi e adulti a carico del richiedente. Queste disparità possono portare a ricorsi in giustizia per il rispetto della vita familiare ai sensi della Convenzione sui diritti umani.

1.6. Osserva che a norma degli articoli 4, par. 3 e 5, par. 2, della proposta di direttiva, gli Stati membri possono autorizzare l'ingresso ed il soggiorno del convivente non coniugato che abbia una relazione stabile duratura o una relazione stabile formalmente registrata con il richiedente. Rileva altresì che in molti paesi terzi non è prevista la registrazione formale di una relazione né tra eterosessuali, né tra omosessuali. Manifesta preoccupazione per il fatto che la direttiva non si pronunci in merito ai diritti dei conviventi omosessuali che abbiano una relazione stabile e duratura, né sui diritti dei figli di dette persone.

1.7. Apprezza la grande flessibilità attribuita agli Stati membri, che hanno la discrezione di accogliere le domande di ricongiungimento familiare presentate mentre la famiglia è ancora fuori dal loro territorio o quando già vi si trova.

1.8. Approva l'armonizzazione dei termini per la comunicazione della decisione in merito alla richiesta prevista all'art. 5, par. 4. Teme nondimeno che le conseguenze di una mancata decisione entro i termini prestabiliti vengano risolte in base alla legislazione nazionale, circostanza che in alcuni casi può portare al rifiuto per mezzo di ritardi amministrativi. Il Comitato osserva altresì che ciò può dar adito a esiti diversi a seconda dello Stato membro e comportare il rischio di ricorsi dinanzi alla Corte europea di giustizia.

1.9. Esprime preoccupazione per il fatto che, a parte le procedure d'emergenza che gli Stati membri possono decidere di adottare (art. 15), la proposta di direttiva non menzioni lo status dei membri della famiglia dopo un divorzio, una separazione o dopo il decesso del richiedente.

1.10. Nutre perplessità per la mancata presa in considerazione del costo dei visti per i membri della famiglia di cittadini di paesi terzi.

1.11. Osserva che i cittadini di paesi terzi autorizzati a risiedere per un lungo periodo in uno Stato membro possono chiedere e ottenere il ricongiungimento familiare. Ritiene preoccupante che, laddove dette persone cerchino lavoro in un altro Stato membro ⁽¹⁾, le loro famiglie rischino di non essere autorizzate a seguirle a causa delle disparità nelle normative in materia di ricongiungimento familiare. Tale trattamento contrasta con l'obbligo di tutelare la famiglia e rispettare la vita familiare che la direttiva intende far valere.

1.12. Rileva che il Regno Unito, la Danimarca e l'Irlanda si sono avvalsi del diritto di dissociazione concesso loro dai rispettivi protocolli. Esprime apprensione per il fatto che:

- a) detti Stati membri, con la loro diversa storia e le loro diverse esperienze, non apporteranno un input alla normativa comune sul diritto al ricongiungimento familiare;
- b) nel caso in cui decidessero di aderire alla direttiva in un secondo momento, le norme comuni eventualmente adottate dall'UE potrebbero non rispondere alle loro esigenze.

1.13. Osserva che la Convenzione di Dublino lascia una ridotta possibilità di scelta agli stranieri che chiedono di essere ammessi in uno Stato membro in virtù di legami familiari (residenza di un membro della loro famiglia) o perché si tratta del paese di entrata. Ritiene quindi di fondamentale importanza la messa a punto di un sistema di ricongiungimento familiare comune all'interno dell'Unione europea.

1.14. Rileva con preoccupazione che la mancanza di un sistema comune di regole in materia di ricongiungimento familiare rischia di originare numerosi problemi al momento dell'ampliamento dell'Unione europea. In mancanza di una normativa comune, i sistemi di ricongiungimento familiare saranno ancor più discordanti. Accoglie quindi con favore la proposta di cui all'art. 20 in virtù della quale gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva entro il 31 dicembre 2003.

1.15. Ritiene che, al fine di favorire il ricongiungimento familiare, numerosi enti locali e regionali, unitamente ad altri partner devono essere incoraggiati a fornire un certo numero di servizi quali:

- a) i servizi specializzati che possano rivelarsi necessari al di là di quelli forniti ai cittadini degli Stati membri, ad esempio informazioni in una determinata lingua, cure mediche particolari o assistenza psicologica;

- b) servizi connessi all'integrazione di nuovi residenti nella società civile e sul luogo di lavoro;
- c) servizi di routine, quali alloggio e istruzione.

Tuttavia, il costo di detti servizi ricadrà in modo sproporzionato su taluni enti locali e regionali.

1.16. Ritiene che il ricongiungimento familiare contribuisca alla stabilità socioculturale ed agevoli l'integrazione negli Stati membri dei cittadini di paesi terzi. Tuttavia, non può esservi integrazione sociale senza la garanzia di un accesso equo all'istruzione, al lavoro ed alla formazione professionale.

1.17. Ritiene che l'applicazione di regole diverse nei vari Stati membri possa indurre in confusione quanto al potenziale risultato di una determinata richiesta e rischi di dare adito a controversie in merito ai diritti dell'uomo o dei bambini. Ritiene inoltre che questa confusione si tradurrà in ritardi nell'esame delle richieste e dei ricorsi e che gli enti locali e regionali potranno essere tenuti a provvedere a servizi di supporto per i richiedenti per un periodo abbastanza lungo.

2. Raccomandazioni

Il Comitato delle regioni

2.1. appoggia l'introduzione di un sistema comune di regole in materia di ricongiungimento familiare per i cittadini dei paesi terzi che risiedono legalmente nel territorio di uno Stato membro, sistema che sia coerente, trasparente ed equo al fine di offrire un'adeguata certezza in merito all'esito tanto ai richiedenti quanto agli Stati membri.

2.2. Raccomanda che la definizione di famiglia venga estesa ai conviventi non coniugati che abbiano una relazione duratura, ai figli illegittimi ed agli adulti a carico del richiedente.

2.3. Raccomanda che i diritti al ricongiungimento familiare dei conviventi non coniugati che abbiano una relazione duratura o registrata vengano estesi ad includere i diritti dei conviventi omosessuali che rispondano ai medesimi requisiti ed ai loro figli.

2.4. Raccomanda che il diritto dei membri della famiglia di rimanere nell'UE dopo il divorzio, la separazione o il decesso del richiedente venga incluso nella direttiva.

⁽¹⁾ COM(2001) 127 def.

2.5. Raccomanda di allineare il diritto d'accesso all'istruzione, al lavoro e alla formazione professionale a quelli dei cittadini dell'Unione europea.

2.6. Raccomanda che laddove uno Stato membro non decida in merito ad una richiesta entro i termini previsti dalla direttiva, la richiesta venga considerata accolta.

2.7. Sollecita gli Stati membri a riesaminare la possibilità di rilasciare visti gratis ai familiari di cittadini di paesi terzi interessati dal ricongiungimento.

2.8. Raccomanda che una famiglia ammessa in uno Stato membro per raggiungere un cittadino di un paese terzo ai fini del ricongiungimento familiare abbia il diritto di accompagnare detto cittadino in un altro Stato membro per motivi di lavoro anche se in quel momento non dispone ancora di permessi di soggiorno autonomi.

2.9. Raccomanda alla Commissione di prendere in considerazione, prima dell'ampliamento dell'Unione europea, un corpus di regole più globale sul ricongiungimento familiare che possa essere adottato anche dai nuovi Stati membri.

2.10. Raccomanda agli Stati membri di fornire risorse specifiche ed adeguate agli enti locali e regionali (ed alle organizzazioni partner) per consentire loro di provvedere ai necessari servizi di supporto al ricongiungimento familiare dei cittadini dei paesi terzi che risiedono legalmente nel territorio degli Stati membri.

2.11. Sollecita la Commissione a considerare, oltre agli aspetti umani del ricongiungimento familiare, anche quelli sociali, in particolare l'accesso al mercato del lavoro onde ridurre l'eventualità di una dipendenza dai servizi degli enti locali e regionali.

Bruxelles, 20 novembre 2002.

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione riguardante i piani d'azione per rafforzare la capacità amministrativa e giudiziaria e la verifica degli impegni assunti dai paesi coinvolti nei negoziati di adesione»

(2003/C 73/06)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la comunicazione della Commissione riguardante i piani d'azione per rafforzare la capacità amministrativa e giudiziaria e la verifica degli impegni assunti dai paesi coinvolti nei negoziati di adesione (COM(2002) 256 def.);

vista la decisione della Commissione europea, del 6 giugno 2002, di consultarlo sull'argomento, conformemente all'articolo 265, primo comma, del trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza, in data 14 maggio 2002, d'incaricare la commissione Relazioni esterne di elaborare un parere sull'argomento;

visto il proprio parere sul tema «Sostenere lo sviluppo delle strutture istituzionali su scala locale e regionale nei paesi candidati» (CdR 102/2001 fin) ⁽¹⁾ — relatore: Roger Kaliff (S/PSE));

viste la relazione finale frutto dei lavori del gruppo di contatto CdR/Paesi candidati e le raccomandazioni per il futuro (18 ottobre 2001);

vista la relazione del gruppo di esperti sul tema «Preparativi per l'ampliamento dell'Unione europea: il decentramento nel primo gruppo di paesi candidati» (CdR 391/1999 fin);

visto il proprio parere sugli aspetti istituzionali dell'ampliamento «Le amministrazioni locali e regionali al centro dell'Europa» (CdR 52/1999 fin) ⁽²⁾;

visto il proprio parere sul tema «Applicazione della normativa UE da parte delle regioni e degli enti locali» (CdR 51/1999 fin) ⁽³⁾;

vista la propria risoluzione sul tema «Il processo di ampliamento dell'Unione europea» (CdR 424/1999 fin — 17 novembre 1999) ⁽⁴⁾;

visto il Libro bianco della Commissione sulla *governance*;

vista la relazione del Parlamento europeo sullo stato dei negoziati per l'ampliamento (A5 — 0190/2002);

visto il dibattito sull'allargamento svoltosi nel corso della 45^a sessione plenaria del Comitato del 3 e 4 luglio 2002;

visto il progetto di parere (CdR 244/2002 riv.) adottato il 26 settembre 2002 dalla commissione Relazioni esterne (relatore: Keith Brown, presidente del consiglio della contea del Clackmannanshire (UK/AE)),

ha adottato all'unanimità il seguente parere nel corso della 47^a sessione plenaria del 20 e 21 novembre 2002 (seduta del 20 novembre).

Osservazioni del Comitato

Il Comitato delle regioni

1. prende nota con soddisfazione delle conclusioni del Consiglio di Siviglia (21 e 22 giugno 2002), che ribadiscono la volontà dell'Unione europea di concludere i negoziati con il

primo gruppo di dieci paesi candidati entro la fine del 2002, in previsione della firma del trattato di adesione nella primavera 2003.

2. Apprezza gli sforzi compiuti finora dai paesi partecipanti ai negoziati per ovviare alle proprie carenze in materia di capacità amministrativa.

3. Si compiace del fatto che la Commissione abbia elaborato piani d'azione tesi a rafforzare la capacità amministrativa e giudiziaria dei paesi partecipanti ai negoziati e che il programma Phare abbia offerto allo scopo un'assistenza finanziaria speciale pari a un massimo di 250 milioni di EUR nel 2002.

⁽¹⁾ GU C 107 del 3.5.2002, pag. 32.

⁽²⁾ GU C 374 del 23.12.1999, pag. 15.

⁽³⁾ GU C 374 del 23.12.1999, pag. 25.

⁽⁴⁾ GU C 57 del 29.2.2000, pag. 1.

4. Si compiace del fatto che la Commissione abbia ammesso che il rafforzamento di queste capacità è un processo di lunga durata che dovrà continuare anche dopo l'adesione, e proposto di creare uno strumento di transizione, con una dotazione complessiva di 380 milioni di EUR, volto a sostenere tale processo.

La sfida che attende gli enti locali e regionali dei paesi partecipanti ai negoziati

5. Il Comitato osserva che la riforma delle strutture amministrative e la contemporanea applicazione dell'*acquis* comunitario rappresentano una sfida complessa per gli enti locali e regionali. Per raccogliercela, oltre a potenziare le suddette capacità, occorre creare una relazione aperta tra il livello nazionale e quello locale e regionale. A tal fine risultano essenziali la circolazione delle informazioni e le opportunità per lo scambio di esperienze.

6. Riconosce che il ruolo e le responsabilità dei governi locali e regionali non sono gli stessi in tutti i paesi che partecipano ai negoziati, come d'altronde anche negli attuali Stati membri. Ricorda tuttavia i principi guida dell'allargamento relativi agli enti locali e regionali, sanciti nella risoluzione «Il processo di ampliamento dell'Unione europea», che è stata appoggiata dai rappresentanti locali e regionali dei paesi che partecipano ai negoziati:

- i negoziati di adesione vanno portati avanti in base ai principi di prossimità ai cittadini, sussidiarietà e proporzionalità;
- nei settori di loro competenza o in quelli che toccano i loro principali interessi, gli enti locali e regionali dovranno essere: consultati ampiamente e tempestivamente; informati immediatamente sulle conseguenze delle soluzioni raggiunte in sede di negoziato; consultati obbligatoriamente sulle questioni che comportano conseguenze finanziarie e amministrative a livello locale e regionale, nel rispetto di quanto previsto dai rispettivi ordinamenti costituzionali.

Colmare i deficit di capacità degli enti locali e regionali dei paesi che partecipano ai negoziati

7. Il Comitato ritiene che vengano tuttora sottovalutati il ruolo e le responsabilità degli enti locali e regionali nel garantire il successo del processo d'allargamento. Vi è spesso scarsa consapevolezza del ruolo chiave svolto dagli enti locali e regionali, un ruolo non meno prezioso di quello esercitato a livello nazionale. La prospettiva locale e regionale deve ricevere un'attenzione molto maggiore nell'ambito dei negoziati in corso e degli aiuti destinati a preparare l'adesione all'UE. La Commissione, gli Stati membri e i governi dei paesi partecipanti ai negoziati dovranno impegnarsi maggiormente in tal senso.

8. Sottolinea l'importanza degli enti locali e regionali nell'attuazione di una quota significativa di normative europee e nell'esecuzione dei programmi dei fondi strutturali. Sviluppare le capacità di portatori di interessi regionali e locali in fase di transizione politica ed economica è un processo di lunga durata che richiede un'assistenza continua sotto forma di informazioni, consulenza e programmi di formazione ad hoc.

All'attenzione della Commissione europea

9. Il Comitato teme che la Commissione stia focalizzando le attività sui governi nazionali, cosa che richiede un impegno amministrativo inferiore, a scapito della sua responsabilità nei confronti del livello locale e regionale. Esorta perciò tutte le direzioni generali della Commissione a intensificare gli sforzi per entrare in contatto con i livelli di governo regionale e locale dei paesi partecipanti ai negoziati, in linea con i principi del Libro bianco sulla *governance* europea.

10. Si compiace dei progressi compiuti con il varo del programma di formazione regionale TAIEX (finanziato da Phare) nel 2002 e con l'avvio della terza fase di formazione per i funzionari lettoni, sloveni, slovacchi, cechi ed estoni (i programmi che interessano la Polonia, la Lituania e l'Ungheria sono già stati avviati).

11. Esorta la Commissione ad effettuare un'indagine sulle specifiche esigenze di formazione degli enti locali e regionali dei paesi partecipanti ai negoziati, in collaborazione con le associazioni nazionali del settore sia di questi paesi che degli Stati membri, e ad aumentare le risorse disponibili per sostenere un'espansione del programma TAIEX conforme ai risultati dell'indagine.

12. Si unisce alla Commissione nell'invitare ciascuno dei paesi interessati ad avvalersi pienamente delle possibilità offerte da Phare (TAIEX) e da altri programmi di cooperazione interregionale. In particolare, per garantire un livello di partecipazione più elevato a livello locale e regionale, i governi nazionali dovrebbero impegnarsi maggiormente nella promozione di queste possibilità.

13. È preoccupato per il fatto che a tutt'oggi, a livello locale e regionale, si registri uno scarso livello di partecipazione ai programmi di formazione in materia di politica dei trasporti, appalti pubblici e politica sociale (legislazione relativa alla salute e alla sicurezza sul lavoro e al mercato del lavoro). Il Comitato invita la Commissione a fare opera di sensibilizzazione sull'importanza di questi settori.

14. Invita la Commissione ad aiutare i partecipanti ai corsi di formazione a promuovere le competenze acquisite, al termine del corso, in modo da creare centri di competenza nazionali per la formazione che incoraggino il livello locale ad assumere responsabilità nel miglioramento della capacità amministrativa.

15. Osserva che, sebbene molte regioni abbiano aperto un proprio ufficio di rappresentanza a Bruxelles per coadiuvare l'impegno locale e regionale nel processo d'integrazione, molte altre non sono finanziariamente in grado di farlo. Il Comitato invita quindi la Commissione a sostenere le regioni e le associazioni nazionali di enti locali nella fase iniziale dell'apertura di un ufficio di rappresentanza a Bruxelles.

All'attenzione degli enti locali e regionali degli Stati membri e dei paesi candidati all'adesione

16. Il Comitato ribadisce l'appello lanciato nella risoluzione «Il processo di ampliamento dell'Unione europea» per incoraggiare gli enti locali e regionali di tutti gli Stati membri a partecipare al processo di preadesione:

- tenendo conto della dimensione dell'ampliamento nel quadro della collaborazione bilaterale, in particolare attraverso i gemellaggi e gli accordi di cooperazione,
- nei limiti del possibile e delle proprie competenze, prevedendo scambi tra funzionari e l'accoglienza di tirocinanti.

17. Mette in evidenza i vantaggi che gli enti locali degli Stati membri possono trarre da tali programmi di scambio. Per esempio, i partecipanti a TAIEX avranno ricevuto una formazione tecnica specialistica e, anche se sprovvisti di esperienza pratica, disporranno di conoscenze più approfondite rispetto ai loro omologhi degli Stati membri. Inoltre gli scambi inducono gli enti ospitanti a riesaminare criticamente le proprie procedure e rappresentano quindi un processo di apprendimento nei due sensi.

18. Esorta gli enti locali e regionali ad avviare iniziative unilaterali nei settori d'interesse comune al fine di sfruttare le opportunità esistenti, invece di perderle aspettando l'intervento dei programmi diretti dalla Commissione o dagli Stati membri.

I rapporti tra il livello nazionale e il livello locale e regionale

19. Il Comitato invita le autorità nazionali dei paesi che partecipano ai negoziati a riconoscere e sostenere pienamente il ruolo dei governi locali e regionali nell'assicurare il successo dell'adesione all'UE.

20. Ritiene che un'applicazione efficace dell'*acquis* comunitario presupponga un funzionamento corretto dei rapporti tra il livello locale e regionale e quello nazionale e la circolazione delle informazioni verso il livello locale in tutti i paesi candidati all'adesione. Per evitare problemi e garantire il rispetto del principio di sussidiarietà sono indispensabili procedure ufficiali di consultazione.

21. Invita i paesi che partecipano ai negoziati a proseguire il processo di decentramento e sottolinea l'importanza della legittimità democratica, conformemente alle Carte europee dell'autonomia locale e regionale. Il Comitato invita inoltre tali paesi a verificare che vi sia una chiara ripartizione dei compiti nell'applicazione dell'*acquis* comunitario. Nel contesto del Libro bianco sulla *governance*, la Commissione annette un'importanza crescente alla collaborazione trilaterale tra le sfere di governo locale, nazionale ed europea.

22. Osserva che le sfere di governo locale e regionale dei paesi partecipanti ai negoziati temono di veder usurpati i propri compiti nella fase immediatamente successiva all'adesione, soprattutto in materia d'esecuzione dei programmi dei fondi strutturali, a causa della ridotta capacità locale. Il Comitato ritiene che ciò debba avvenire solo quando ve ne sia assolutamente e inconfutabilmente l'esigenza e purché venga fornito un calendario dettagliato per il trasferimento delle competenze alle sfere di governo locale e regionale.

23. Ribadisce la sua preoccupazione per i problemi finanziari che caratterizzano le autonomie locali e regionali, con particolare riferimento alle nuove competenze alle quali dovranno far fronte. Il Comitato sottolinea che disporre di poteri d'imposizione fiscale è un importante presupposto per un autogoverno locale e regionale efficace ed autonomo.

Lo sviluppo della capacità di adottare, applicare e far rispettare l'*acquis* comunitario

24. Il Comitato concorda sulla necessità, espressa nei piani d'azione, di potenziare le capacità amministrative nei seguenti ambiti:

- riforma del sistema giudiziario,
- rispetto dei diritti umani e tutela delle minoranze,
- sviluppo della capacità di lottare efficacemente contro la corruzione.

25. Nota con preoccupazione che si fa espressamente riferimento allo sviluppo delle capacità degli enti locali e regionali solo nel contesto della politica ambientale e della gestione di fondi comunitari. Gli enti locali e regionali saranno competenti per l'applicazione dell'*acquis* comunitario in molti settori, tra i quali: gli appalti pubblici, la tutela dei consumatori, la salute e la sicurezza, la promozione dello sviluppo regionale, l'occupazione e la politica sociale.

26. Raccomanda di estendere i programmi di formazione a settori quali: le normative sugli aiuti di Stato (politiche in materia di concorrenza e di sviluppo regionale); i diritti di cittadinanza, come il diritto di elettorato passivo e attivo che spetta a tutti i cittadini europei alle elezioni comunali; la direttiva sull'IVA e quella sul sistema delle accise, in riferimento alle finanze comunali e regionali.

27. Osserva che nuovi programmi come Sapard (agricoltura e sviluppo rurale) e ISPA (infrastrutture e ambiente) accusano già ritardi nell'esecuzione a causa della loro complessità. I problemi nell'esecuzione dei programmi e i ritardi nell'impiego dei fondi, riscontrati negli attuali Stati membri, hanno già indotto la DG REGIO a riesaminare le complesse norme relative ai fondi strutturali. Nei paesi che partecipano ai negoziati il deficit di risorse e di formazione a livello locale e regionale rischia di aggravare ulteriormente tali problemi.

28. Sottolinea che, per garantire un assorbimento dei fondi efficiente ed efficace, la formazione impartita a livello locale e regionale dovrà essere incentrata sull'elaborazione, sulla presentazione e sulla selezione di progetti, sui requisiti in materia di revisione contabile e sulla gestione di progetti transnazionali, oltre che sulla generica attività di programmazione, gestione e controllo. Il Comitato ritiene che, a questo scopo, gli enti locali e regionali dovrebbero ricevere fondi di assistenza tecnica fin dall'inizio del periodo di programmazione. Anche lo scambio di esperienze in materia di creazione di partnership locali è importante e viene considerato un fattore chiave per il successo delle strategie di sviluppo regionale.

29. Invita la Commissione ad erogare aiuti più cospicui e a creare più spesso le condizioni per piccoli programmi di cooperazione tra enti locali e regionali dei paesi candidati e degli Stati membri, tramite programmi come Phare e Interreg III. Gli Stati membri attuali dispongono di una notevole competenza nella gestione regionale dei fondi strutturali; dopo l'adesione è probabile che tale competenza, facilmente accessibile in questi paesi, lo sia molto di meno nei nuovi Stati membri. Sarebbe quindi indicato adottare un programma coordinato.

Campagne di sensibilizzazione

30. Rileva che, in diversi paesi partecipanti ai negoziati, il sostegno della popolazione per l'adesione all'UE sta scendendo, un fenomeno che denota inquietudine per gli effetti dell'allargamento e accresce ulteriormente l'importanza della strategia di comunicazione della Commissione su questo tema. Gli enti locali e regionali, essendo la sfera di governo più vicina ai cittadini, sono a diretto contatto con questi ultimi e si trovano quindi in posizione ideale per spiegare la politica dell'allargamento e il suo impatto sul piano locale. Il Comitato invita la Commissione a sostenere un migliore coordinamento strategico delle iniziative a livello locale e regionale.

31. Ritiene che, sebbene ai fini dello sviluppo istituzionale il principale strumento dell'assistenza preadesione sia il programma di gemellaggio finanziato da Phare, anche il gemellaggio tra comuni abbia un'importante funzione da svolgere in quest'ambito (DG Istruzione e cultura). Scambi di questo tipo avvicinano l'Europa all'uomo comune e promuovono una maggiore comprensione reciproca e il rispetto di culture e tradizioni diverse all'interno dell'Unione europea. Il Comitato è quindi preoccupato per la recente proposta della Commissione europea di ridurre quasi del 50 % la dotazione di bilancio dei gemellaggi e auspica un ripensamento al proposito.

Lavori del Comitato delle regioni

32. Dovrebbe intensificare i lavori in materia nel poco tempo che rimane prima dell'adesione, raccomandando tra l'altro alla commissione RELEX di elaborare un piano d'azione volto a dare seguito alle raccomandazioni del presente parere e di altri precedenti sulla strategia del Comitato in materia di allargamento.

33. Rileva che i comitati consultivi paritetici (CCP) istituiti con la Polonia e la Repubblica ceca (il CCP di Cipro è in via di formazione) hanno già affrontato in modo costruttivo il problema dell'applicazione dell'*acquis* sulla scorta dei lavori del gruppo di contatto, molto apprezzati nei paesi che partecipano ai negoziati. È opportuno prevedere riunioni regolari e fornire un maggiore sostegno ai CCP per consentire loro di lavorare efficacemente.

34. Come il Parlamento europeo, anche il Comitato dovrebbe accogliere i nuovi Stati membri a titolo di osservatori non appena firmati i trattati di adesione.

35. Ribadisce la raccomandazione del gruppo di contatto secondo la quale dovrebbe essere introdotta una voce di bilancio specificamente destinata a tirocinanti provenienti da amministrazioni locali/regionali dei paesi partecipanti ai negoziati, la quale consentirebbe di attuare un programma su misura per il loro inserimento nel CdR (relazione dell'ottobre 2001).

36. Ritiene che dovrebbe essere potenziata la collaborazione incrociata tra paesi candidati e che il Comitato dovrebbe sostenerla, avviando iniziative di lavoro congiunte su settori d'intervento specifici come la politica regionale, l'ambiente, i trasporti, la politica sociale e sanitaria.

37. È auspicabile che il Comitato collabori strettamente, assumendo un ruolo direttivo, con le associazioni nazionali ed europee di enti locali/regionali per sostenere il lavoro svolto

con i paesi che partecipano ai negoziati. Esempio di una tale collaborazione è il progetto LOGON, diretto dal gruppo di lavoro del CPLRE sull'allargamento, che sta dando vita a una rete di cooperazione per lo scambio di know-how tra le associazioni di enti locali dell'UE e dei paesi dell'Europa centrale e orientale.

38. Il Comitato richiede nuovamente di essere riconosciuto come istituzione dell'UE per poter esercitare con la massima efficacia le proprie competenze nell'accogliere, presentare e difendere i bisogni degli enti locali e regionali dei paesi candidati.

39. Secondo il Comitato la Commissione europea dovrebbe finanziare l'istituzione di un ufficio di rappresentanza a Bruxelles per le associazioni dei governi regionali e locali dei paesi candidati.

Bruxelles, 20 novembre 2002.

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo: Revisione intermedia della politica agricola comune»

(2003/C 73/07)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo: Revisione intermedia della politica agricola comune (COM(2002) 394 def.);

vista la decisione del Commissione europea del 10 luglio 2002 di consultare il Comitato in materia, conformemente al disposto dell'art. 265, primo paragrafo, del trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione dell'Ufficio di presidenza, in data 14 maggio 2002, di incaricare la commissione Sviluppo sostenibile di preparare i lavori in materia;

visto il proprio parere sul tema: Proposte di regolamento (CE) del Consiglio relative alla riforma della politica agricola comune (CdR 273/98 fin)⁽¹⁾;

visto il progetto di parere (CdR 188/2002 riv.) adottato dalla commissione Sviluppo sostenibile il 3 ottobre 2002 (relatore: Robert Savy, presidente del Consiglio regionale del Limousin, F/PSE),

ha adottato nel corso della 47^a sessione plenaria del 20 e 21 novembre 2002 (seduta del 20 novembre), il seguente parere a maggioranza.

Posizione e raccomandazioni del Comitato delle regioni

1.1. Il Comitato delle regioni approva l'iniziativa della Commissione europea di presentare, in occasione della revisione intermedia della PAC, proposte destinate a fare chiarezza sul futuro della politica agricola comune, questione ampiamente dibattuta da Stati membri, professionisti del settore e opinione pubblica.

1.2. In un momento in cui eventi di varia natura potrebbero interessare la PAC e rimetterla persino in discussione è infatti divenuto necessario interrogarsi anche sul futuro di questa politica settoriale che assorbe circa il 50 % delle risorse dell'Unione europea e i cui effetti si ripercuotono sulle zone rurali dei 15 Stati membri:

- le recenti crisi sanitarie (BSE, afta epizootica, diossina), i continui allarmi sul tenore di nitrati nelle acque e gli interrogativi sull'uso degli OGM hanno intaccato la fiducia che i cittadini-consumatori riponevano nella capacità dell'agricoltura e dell'industria alimentare europea di fornire prodotti sani e di qualità, rispettando al contempo l'ambiente. Anche gli agricoltori stessi, come i consumatori, sono spesso vittime di questa situazione.
- L'apertura a Doha di un nuovo round di negoziati sulla liberalizzazione degli scambi commerciali — che comprende un capitolo sull'agricoltura — l'appello del gruppo dei 77 alla riforma delle sovvenzioni all'agricoltura nei paesi sviluppati — lanciato al vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile di Johannesburg — e le decisioni

unilaterali degli Stati Uniti (Farm Bill) obbligano l'Unione europea a domandarsi quali siano i migliori metodi per difendere il modello agricolo europeo, nello spirito di quanto già richiesto nel 1999 dal Comitato delle regioni (CdR 273/98 fin).

- L'imminente prospettiva dell'ampliamento dell'Europa a nuovi Stati membri, caratterizzati da situazioni agricole non sempre in grado di adeguarsi ai meccanismi della PAC, impone una riflessione sul miglior modo di preparare i nuovi membri alle esigenze comunitarie di sicurezza alimentare, tracciabilità dei prodotti o rispetto dell'ambiente. In linea di principio gli standard comuni europei valgono per tutti gli Stati membri e va esclusa l'eventualità di abbassare gli standard comunitari più elevati o di applicare standard differenti.
- Gli attuali mutamenti del mondo rurale inducono gli agricoltori ad interrogarsi sul loro ruolo e la loro funzione, sull'opinione che la società ha di loro e sul futuro degli spazi rurali in un contesto di competizione tra i territori.

2.1. Date le circostanze, il Comitato delle regioni si compiace del fatto che la Commissione europea affermi la necessità di mantenere e conservare nel tempo una politica agricola comune. Nonostante sia possibile progredire nella liberalizzazione degli scambi, la politica agricola comune resta indispensabile per preservare il modello agricolo europeo e consentire all'agricoltura e al mondo rurale di rispondere alle attese della società di oggi.

⁽¹⁾ GU C 93 del 6.4.1999, pag. 1.

2.2. La comunicazione della Commissione europea si basa essenzialmente su di un processo avviato da ormai dieci anni, che essa tenta di completare e garantire a lungo termine, ma contiene anche alcuni elementi del tutto nuovi per la politica agricola comune. Si tratta di trovare il miglior equilibrio possibile tra esigenze difficili da conciliare ma al tempo stesso fondamentali. L'Agenda 2000 ha fissato degli obiettivi in merito ai quali esiste un consenso che la Commissione europea non mette in discussione:

- adattare i meccanismi d'intervento per rafforzarne il ruolo di rete di sicurezza in modo da ridurre le restituzioni all'esportazione che comportano una distorsione del commercio e che formano oggetto di contestazione a livello mondiale. Un'adeguata tutela deve tuttavia garantire che l'agricoltura europea continui ad avere buone possibilità di smercio sui mercati nazionali e mondiali, pur senza acuire le difficoltà dei paesi in via di sviluppo;
- orientare la produzione agricola verso i prodotti o i servizi voluti dal pubblico, invece che verso quelli per cui vi sono i più forti incentivi finanziari, sostenendo in particolare i sistemi tradizionali di produzione ad alto valore naturale;
- sostenere e stabilizzare i redditi agricoli in modo da garantire un tenore di vita equo alla popolazione agricola e da conservare il maggior numero possibile di aziende, di ogni tipo e dimensione. È necessario che la PAC contribuisca a promuovere il ricambio generazionale nel settore agricolo offrendo prospettive attraenti ed economicamente stabili ai giovani agricoltori. In tale contesto il Comitato rimanda agli orientamenti contenuti nel suo parere del 13 e 14 giugno 2001 (Progetto giovani per l'agricoltura europea), nonché al suo sostegno alla dichiarazione congiunta del 6 dicembre 2001 del Parlamento europeo, Comitato delle regioni e Comitato economico e sociale, sul futuro dei giovani agricoltori;
- inserire nella PAC le preoccupazioni in materia di sicurezza alimentare, tracciabilità delle produzioni, rispetto dell'ambiente, mantenimento dei posti di lavoro nel settore agricolo e occupazione dei territori.

2.3. È sulla base di queste considerazioni che il Comitato delle regioni intende formulare il proprio parere sugli orientamenti della Commissione europea.

3.1. A giudizio del Comitato, le misure proposte nella comunicazione della Commissione europea non sono abbastanza circostanziate da consentirne di valutare con esattezza la portata. Le modalità di definizione dei provvedimenti e la loro attuazione possono infatti mutarne profondamente il significato. Per ora si tratta soltanto di orientamenti destinati a lanciare un dibattito, in cui troveranno la propria espressione gli interessi comunitari, le preoccupazioni nazionali e gli interessi propri di determinate produzioni o di determinati territori. È solo alla fine di tale dibattito che potrà intervenire un arbitrato politico.

3.2. Il Comitato auspicherebbe un maggiore riconoscimento del ruolo degli enti locali e regionali nella promozione dello sviluppo rurale nella nuova PAC. Gli enti locali e regionali sono infatti giuridicamente responsabili di una serie di attività rurali sia obbligatorie che discrezionali direttamente legate alle proposte della Commissione europea, quali ad esempio la gestione strategica del territorio e la promozione del benessere economico, sociale ed ambientale delle comunità rurali.

3.3. Il Comitato concorda con numerosi degli orientamenti proposti. Inoltre, approva e caldeggia la compensazione delle perdite di reddito con aiuti diretti agli agricoltori e sostiene la volontà di fare sempre più dello sviluppo rurale il secondo pilastro della PAC. Condivide il proposito di meglio integrare le esigenze di tutela dell'ambiente e degli animali, entro limiti economicamente accettabili per gli agricoltori e dietro rimborso dei costi supplementari. Comprende il punto di vista della Commissione europea che mira a una riduzione dei prezzi d'intervento. Si domanda tuttavia se il disaccoppiamento degli aiuti diretti dalla produzione agricola, la natura e la portata della «modulazione dinamica» dei pagamenti diretti nel settore delle organizzazioni dei mercati e il metodo di subordinare i pagamenti al rispetto di esigenze ambientali supplementari e al loro controllo consentano realmente di rispettare gli obiettivi indicati. Al riguardo si rende necessario un esame ulteriore e più attento dei provvedimenti delineati.

3.4. Il Comitato ritiene in particolare che le proposte della Commissione costituiscano una valida base di discussione per l'ulteriore sviluppo della PAC dopo la scadenza dell'Agenda 2000, ma giudica che le più importanti di esse non vadano attuate prima di tale data. Sarebbe pertanto necessario realizzare un quadro giuridico e di assistenza alla PAC valido per un periodo superiore a quello previsto dall'attuale (6 anni) in modo da poter infondere agli agricoltori una sicurezza e una fiducia nel quadro normativo in vigore, sufficienti per lo sviluppo a medio termine delle loro attività produttive.

4.1. Il disaccoppiamento degli aiuti da qualsiasi riferimento alla produzione e la creazione di un aiuto al reddito unico per azienda presentano sicuramente dei vantaggi. Sostanzialmente viene confermato il principio secondo cui le riduzioni dei prezzi sono compensate da aiuti diretti a sostegno del reddito degli agricoltori. Il principio dell'aiuto unico può semplificare i meccanismi di esecuzione amministrativa della PAC. Il disaccoppiamento rispecchia la volontà di potenziare il ruolo del mercato nell'orientamento delle colture agricole, restituendo all'agricoltore il ruolo di imprenditore: le decisioni degli agricoltori non dipenderebbero infatti più dagli incentivi pubblici ma in primo luogo dai prezzi di mercato. Il Comitato appoggia inoltre il principio del disaccoppiamento come metodo per proteggere le finanze pubbliche dell'Unione europea e degli Stati membri. Gli aiuti diretti disaccoppiati dalla produzione dovrebbero però tenere conto della necessità di mantenere il livello attuale di manodopera agricola, onde evitare l'aumento della disoccupazione in determinate regioni.

4.2. Il Comitato delle regioni desidera tuttavia attirare l'attenzione sui rischi del sistema di disaccoppiamento proposto, che confermerebbe le disparità regionali constatate. La proposta manterrebbe infatti la situazione attuale in cui gli agricoltori che producono di più ottengono un aiuto per ettaro di gran lunga superiore a quello che spetta a chi ha una produzione inferiore. La concessione di un aiuto indipendente dalla produzione può falsare le condizioni di concorrenza tra agricoltori e portare alla destabilizzazione di talune produzioni: è quanto avverrà ogni volta che un'azienda sovvenzionata, pur mantenendo il diritto all'aiuto, abbandonerà la sua vecchia produzione per orientarsi verso colture economicamente più interessanti, mettendo così anche a repentaglio la sussistenza delle aziende che si dedicavano già a dette produzioni senza beneficiare di sussidi pubblici.

4.3. Il sistema proposto potrebbe comportare alcuni svantaggi, che andrebbero ulteriormente esaminati, ad esempio:

- la decisione degli agricoltori di impegnarsi in nuove produzioni può determinare una situazione di sovraccapacità in alcuni mercati attualmente poco aiutati, con una conseguente riduzione dei prezzi ed eventualmente la scomparsa di certe aziende; la stessa Commissione lo ammette, riconoscendo che il disaccoppiamento «può anche favorire una tendenza all'abbandono della terra in alcune zone marginali» (punto 2.5).
- I cambiamenti nelle produzioni potranno causare difficoltà di approvvigionamento in taluni comparti dell'industria agroalimentare, inducendo alcune imprese a delocalizzare le proprie attività (ad esempio in prossimità dei porti dove giungono le derrate agricole importate) a scapito dell'attività nelle zone rurali.
- Il sistema può favorire l'aumento dei prezzi dei terreni agricoli laddove il riferimento ai «precedenti storici» dia diritto a un pagamento unico elevato: la conseguente pressione sul mercato fondiario agricolo rischia di favorire la costituzione di aziende di grandi dimensioni a scapito dell'installazione di nuove imprese. D'altra parte, il sistema potrebbe anche accelerare i fenomeni di perdita d'interesse/abbandono dell'attività già verificatisi in talune zone.
- Il nuovo sistema non prevede meccanismi di compensazione o di aiuto all'integrazione dei giovani agricoltori.

4.4. Il Comitato si chiede inoltre se le modalità proposte per il calcolo dell'aiuto unico al reddito siano pertinenti. L'importo dell'aiuto si baserebbe, secondo modalità da definire, sulle somme precedentemente versate all'azienda. Tre sono dunque i punti che, a giudizio del Comitato, richiederebbero un'analisi approfondita:

- Il riferimento ai diritti acquisiti consente di mettere l'aiuto unico al servizio degli obiettivi della PAC?

- È accettabile penalizzare, attraverso questo sistema, chi, avendo in precedenza optato per metodi di produzione meno intensivi e più sostenibili, fruiva di minori sovvenzioni?
- È ragionevole non esigere dal beneficiario alcun impegno sulla produzione?

4.5. Pur non condannando a priori il principio del disaccoppiamento, il Comitato auspica che tali rischi vengano valutati rigorosamente prima di adottare una decisione, e che si proceda ad una riflessione sulle possibilità per evitare tale deriva. Il sistema proposto dalla Commissione potrebbe comportare alcuni inconvenienti che vanno analizzati ulteriormente.

5.1. Il Comitato delle regioni prende atto della proposta della Commissione europea di istituire un sistema di modulazione progressiva degli aiuti in tutti gli Stati membri dell'Unione europea, corredato di massimale e franchigia, che potrebbe correggere la sperequazione dovuta alle attuali modalità di distribuzione degli aiuti: al venti per cento delle aziende va infatti l'ottanta per cento dei sussidi comunitari.

5.2. Grazie alla franchigia, le aziende di piccole dimensioni e/o quelle a forte intensità di manodopera non saranno interessate dalla progressiva riduzione degli aiuti. La franchigia risponde in parte all'esigenza, già sottolineata dal Comitato (CdR 273/98 fin), di incentivare l'agricoltura familiare e l'occupazione nelle zone rurali. Bisognerebbe tenere conto anche della situazione strutturale specifica, condizionata dalle dimensioni delle imprese, dell'agricoltura nelle varie regioni, soprattutto per evitare che si perdano posti di lavoro. È lecito chiedersi tuttavia se:

- l'importo della franchigia non vada aumentato;
- non si debbano prevedere franchigie complementari che vadano fino al 100 % degli aiuti per i giovani agricoltori, le aziende situate nelle zone di montagna e nelle isole nonché le aziende dedite esclusivamente a colture biologiche;
- il tasso di finanziamento a carico dell'UE non vada portato al 75 % per tutte le misure di cui al regolamento (CE) 1257/1999 (zone non comprese nell'obiettivo 1) e al 90 % per le zone dell'obiettivo 1.

5.3. Le proposte dell'UE in previsione di un massimale per gli aiuti diretti devono tenere conto delle diverse realtà fondiari e delle dimensioni delle aziende nei territori degli Stati membri. Molto probabilmente un massimale uniforme di 300 000 EUR per tutta l'Unione europea non è una buona soluzione. Se, da un lato, esso rischia infatti di favorire talvolta la concentrazione delle aziende fino a 800-1 000 ha, distruggendo così la struttura familiare preesistente, in altre situazioni potrebbe talvolta compromettere l'occupazione e la competitività di aziende di grandi dimensioni.

5.4. Il Comitato auspica che, nelle modalità di applicazione, le norme tengano conto della diversità dei territori.

6.1. Il Comitato approva le proposte della Commissione volte a consolidare e rafforzare lo sviluppo rurale come secondo pilastro della PAC. Accoglie favorevolmente le nuove misure di accompagnamento tese ad incentivare la partecipazione degli agricoltori ai regimi di certificazione e di garanzia della qualità, ivi compresi quelli relativi alle indicazioni geografiche protette, alle denominazioni di origine, al benessere degli animali, all'ambiente e all'agricoltura biologica.

6.2. Deplora tuttavia che la Commissione guardi allo sviluppo rurale come al prolungamento dell'attività agricola. Nella maggior parte dei territori rurali, oggi giorno l'agricoltura non è più l'attività principale: il turismo, l'artigianato, i servizi, i piccoli impianti industriali, le attività culturali sono insieme all'agricoltura gli elementi complementari di uno sviluppo integrato. Partendo dall'esperienza dei programmi Leader, il Comitato auspica che vengano ideate procedure per attuare le misure di sviluppo rurale nell'ambito di una strategia globale elaborata in ogni territorio direttamente dai soggetti locali interessati. Il Comitato auspica inoltre una maggiore flessibilità delle regole di applicazione del FEAOG-garanzia per consentire innovazioni nel progetto di sviluppo dei territori rurali.

7.1. Il Comitato approva gli orientamenti contenuti nella comunicazione della Commissione europea volti a promuovere metodi di produzione più rispettosi dell'ambiente. Approva in particolare il rafforzamento delle norme in questo ambito, il sistema di controllo da cui dipenderà effettivamente il versamento dei sussidi, e gli aiuti transitori volti ad agevolare l'adeguamento degli agricoltori.

7.2. Il Comitato esprime tuttavia preoccupazione riguardo alla difficoltà per i produttori di conciliare il rispetto delle norme ambientali con la competitività sul mercato in un contesto di liberalizzazione degli scambi. Ritiene che l'effettiva applicazione delle norme relative all'ambiente, alla sicurezza alimentare, alle condizioni di lavoro o al benessere degli animali debba essere verificata, o nel quadro dell'OMC o al momento dell'entrata dei prodotti nel territorio dell'Unione europea. In caso contrario, i produttori europei verrebbero infatti penalizzati senza un effetto significativo sui grandi equilibri ecologici.

8.1. Il Comitato reputa infine che il futuro della PAC vada definito collocandolo nel quadro più ampio delle grandi sfide dell'Unione europea. Quest'ultima deve affermarsi come una potenza capace di far pesare i propri valori e i propri interessi su scala mondiale.

8.2. L'Europa, in quanto potenza mondiale, deve influire sulle norme che disciplinano gli scambi internazionali di prodotti agricoli in modo da garantire il rispetto dei suoi interessi e dei suoi valori. In quest'ottica, la nuova PAC deve tener conto realisticamente del nuovo contesto internazionale legato all'unilateralismo americano e fare in modo di organizzare un sistema di scambi equilibrato ed equo con i paesi in via di sviluppo. Questi due aspetti indissociabili non sono evidenziati in maniera sufficientemente chiara nella comunicazione della Commissione europea.

8.3. L'ormai prossimo allargamento dell'Unione europea non deve portare al progressivo indebolimento del modello sociale e agricolo europeo in un grande mercato aperto in cui le politiche comuni verrebbero poco a poco abbandonate. Il Comitato si compiace quindi della volontà manifestata dalla Commissione europea di mantenere una politica agricola comune forte. La comunicazione della Commissione resta tuttavia vaga quanto alle possibilità degli agricoltori dei paesi candidati di rispondere alle esigenze di competitività, qualità, tracciabilità e sicurezza alimentare, o quanto agli effetti che l'adeguamento a tali esigenze potrebbe avere per essi. A giudizio del Comitato, i requisiti inerenti alla sicurezza alimentare e al benessere degli animali vanno mantenuti anche nell'UE allargata. La posta in gioco è la coesione sociale e territoriale: va dunque condotta un'analisi equilibrata degli effetti positivi e/o negativi della PAC in ciascuna regione dell'Unione europea e i paesi candidati devono essere coinvolti nei dibattiti sulla revisione intermedia. Il Comitato auspica che la Commissione precisi l'aiuto che sarà concesso agli agricoltori dei paesi candidati per rispondere progressivamente a tali esigenze.

8.4. Il Comitato deplora che la Commissione non metta in collegamento la riforma della PAC e quella della politica regionale e ritiene che questo denoti delle carenze nell'analisi dell'impatto territoriale delle misure proposte. Il momento attuale, contraddistinto dal contestuale dibattito sulle due politiche comunitarie più onerose, deve fornire l'occasione per affrontarle in maniera complementare, in maniera che nessuna di esse venga considerata come la variabile di adeguamento dell'altra.

9.1. Il Comitato non ha ritenuto opportuno fare riferimento, nella presente sede, ai problemi specifici posti dall'organizzazione del mercato di ciascuna delle grandi produzioni agricole. Da un lato, perché il calendario previsto non avrebbe permesso di consultare proficuamente le varie parti interessate e, dall'altro, perché riteneva che andassero precisati prioritariamente i grandi orientamenti della riforma, eliminandone eventualmente le ambiguità. Il Comitato chiede di esser consultato, quando verrà il momento, sulle misure particolari che saranno proposte.

9.2. Il Comitato si dichiara infine sorpreso della mancanza di qualsiasi riferimento alla dimensione regionale della politica agricola comune. Questa carenza risulta tanto più pregiudizievole in quanto la politica agricola integra sempre più una dimensione strutturale che riguarda direttamente le autorità regionali, e in quanto queste ultime sono sempre più sollecitate a partecipare al finanziamento di alcune misure d'accompagnamento nel settore agricolo. Il CdR chiede quindi alla Commissione europea di avanzare proposte al riguardo, in modo che le autorità regionali possano svolgere il ruolo che compete loro, specialmente nel compensare gli svantaggi strutturali di cui soffrono talune regioni dell'Unione europea, a causa della loro caratteristica di zone montagnose o insulari.

9.3. In questa fase il Comitato desidera nondimeno insistere sull'esigenza di tenere conto, nell'attuazione della PAC, della diversità dei territori, delle colture e dei metodi di produzione dell'Unione europea: l'obiettivo della coesione fissato dal trattato raccomanda di adattare le norme comunitarie a tale diversità per ridurre le differenze tra i livelli di sviluppo e il ritardo delle regioni o delle isole meno favorite. Sarebbe dunque opportuno prevedere nel progetto attuale uno spazio per le seguenti produzioni:

- colture agricole scandinave o mediterranee;
- colture delle regioni caratterizzate da svantaggi strutturali permanenti (isole o zone di montagna).

Si dovrà magari ammettere che, per alcune produzioni, la regolamentazione attraverso il mercato non consentirà di rispettare gli obiettivi della PAC e che non si potranno escludere per principio meccanismi simili a quelli utilizzati oggi per lo zucchero e il latte.

9.4. Il Comitato ritiene che sia possibile conseguire uno sviluppo rurale sostenibile solo coinvolgendo pienamente gli enti locali e regionali nell'attuazione dettagliata delle riforme che saranno poi adottate. La revisione intermedia rappresenta un avvio promettente per il processo di riforma della PAC, in

quanto riconosce che il sostegno all'agricoltura va abbinato a chiare misure per la promozione della vitalità delle zone rurali. Partendo dall'ipotesi che una riforma della PAC è cruciale per la futura Europa allargata, il Comitato riconosce l'importanza di adottare una riforma realmente adeguata piuttosto che mezze misure.

9.5. A giudizio del Comitato, nel dibattito vanno evitati i dogmatismi in modo da giungere, in ultima analisi, ad un equilibrio tra la regolamentazione attraverso il mercato e una regolamentazione pubblica comunitaria senza la quale il modello agricolo europeo sarebbe minacciato. La sfida è sufficientemente importante perché le parti interessate nell'Unione europea vi prestino la dovuta attenzione.

9.6. In proposito il Comitato delle regioni si compiace del fatto che le conclusioni del Consiglio europeo di Bruxelles del 24 e 25 ottobre non mettano in discussione le necessità e gli obiettivi principali di una profonda riforma della politica agricola comune.

Il Comitato prende atto della volontà del Consiglio di guardare al futuro dell'agricoltura secondo una prospettiva a lungo termine (2013) e si compiace del fatto che sia stata ribadita la necessità di preservare un'agricoltura multifunzionale in tutte le regioni d'Europa e di tenere conto dei bisogni degli agricoltori delle zone sfavorite.

Il Comitato auspica che il tempo che il Consiglio si è assegnato per realizzare la riforma venga sfruttato per gli obiettivi seguenti: approfondire le conseguenze del disaccoppiamento degli aiuti dalla produzione; tenere conto della diversità delle aziende nelle diverse regioni d'Europa nel definire il metodo di modulazione degli aiuti; trovare le risorse per finanziare quello sviluppo rurale che è riconosciuto come indispensabile per la coesione territoriale dello spazio europeo.

Il Comitato delle regioni chiede infine di essere tenuto informato delle riflessioni compiute dalla Commissione sulla riforma della PAC, nonché di essere consultato sulle proposte legislative che la Commissione presenterà.

Bruxelles, 20 novembre 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: «Piano d'azione per le competenze e la mobilità»»

(2003/C 73/08)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la Comunicazione della Commissione sul piano d'azione per le competenze e la mobilità (COM(2002) 72 def.);

vista la decisione della Commissione, in data 20 febbraio 2002, di consultarlo su tale 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 12 marzo 2002, d'incaricare la commissione Cultura e istruzione di predisporre un parere in materia;

visto il proprio parere in merito alla Proposta di direttiva del Consiglio relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano residenti di lungo periodo (CdR 213/2001 fin) ⁽¹⁾;

visto il proprio parere in merito alla comunicazione della Commissione «Realizzare uno spazio europeo dell'apprendimento permanente» (CdR 49/2002 fin);

visto il progetto di relazione della commissione per l'occupazione e gli affari sociali del Parlamento europeo in merito al piano d'azione della Commissione per le competenze e la mobilità, PE 316-347 (relatrice: Regina Bastos);

visto il progetto di parere CdR 138/2002 riv. 2, adottato dalla propria commissione Cultura e istruzione il 30 settembre 2002 (relatrice: Jennette Arnold, membro del Governo metropolitano di Londra, UK, PSE);

considerando quanto segue:

- 1) l'Unione europea chiede l'impegno di tutti gli attori, inclusi gli enti locali e regionali, per conseguire l'obiettivo, stabilito al Consiglio europeo di Lisbona, di fare dell'Europa «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»;
- 2) lo sviluppo delle competenze dei cittadini dell'UE contribuisce all'obiettivo di creare un'economia competitiva;
- 3) gli enti locali e regionali sono le forze motrici delle economie regionali, ed essi svolgono un ruolo chiave nella creazione dei partenariati necessari per favorire un ambiente di apprendimento e formazione più reattivo, che accresca la mobilità occupazionale;
- 4) la crescita delle competenze e della mobilità geografica andrebbe vista nel contesto dello sviluppo sostenibile e della coesione generale dell'Unione,

ha adottato nel corso della 47^a sessione plenaria del 20 e 21 novembre 2002 (seduta del 20 novembre), il seguente parere.

1. Punti di vista e raccomandazioni del Comitato delle regioni

dell'obiettivo, stabilito a Lisbona, di creare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo.

Il Comitato delle regioni

1.1. Accoglie con favore il piano d'azione della Commissione per le competenze e la mobilità, il quale promuove lo sviluppo delle risorse umane nel contesto del conseguimento

1.2. Condivide l'idea della Commissione secondo la quale una forza lavoro competente e adattabile, in grado di accedere all'occupazione in tutta l'UE, è fondamentale per garantire una maggiore competitività e occupabilità, al pari dello sviluppo della coesione sociale. Sottolinea il ruolo strategico degli enti locali e regionali nello sviluppo di politiche per le risorse umane che rispondano alle esigenze sia dei singoli cittadini che del mercato del lavoro.

⁽¹⁾ GU C 19 del 22.1.2002, pag. 18.

1.3. Teme che il piano d'azione non affronti adeguatamente gli aspetti dell'inclusione e delle pari opportunità. Combattere gli ostacoli all'apprendimento permanente dovuti alla discriminazione ed alla mancanza di competenze di base è il presupposto per la creazione di un'economia competitiva, soprattutto in considerazione dell'invecchiamento demografico.

1.4. Ritiene che i programmi UE svolgano un ruolo determinante nello sviluppo delle competenze e della mobilità geografica nell'Unione. Tali programmi dovrebbero continuare ad essere destinati a tutti i gruppi che incontrano ostacoli all'occupazione o all'avanzamento sul mercato del lavoro. Sarebbe inoltre opportuno un maggiore impegno di coordinamento tra le misure in materia di risorse umane, altri aspetti dei fondi strutturali, come il FESR, e le iniziative comunitarie.

1.5. Sottolinea che spesso gli enti locali e regionali cercano di attuare valide misure, come ad esempio corsi di formazione, atte a migliorare le competenze e la mobilità, ma si devono a volte arrendere di fronte alla mancanza di fondi; con un maggior sostegno finanziario da parte dell'UE le forze propositive degli enti locali e regionali potrebbero avere maggiore attuazione.

1.6. Ritiene che la mobilità occupazionale e la mobilità geografica offrano ai cittadini nuovi strumenti, e diano loro l'opportunità di prendere decisioni libere e responsabili per la propria vita. Tuttavia una maggiore mobilità geografica non dovrebbe andare a scapito dello sviluppo sostenibile e della coesione dell'UE. La mobilità geografica può provocare squilibri economici, soprattutto nelle aree rurali, dove la maggiore mobilità dei giovani comporta l'invecchiamento della popolazione. Per evitare di far assumere una connotazione negativa alla mobilità geografica è opportuno prevedere specifici sostegni economici per le aree rurali e per quelle a rischio di spopolamento e al tempo stesso pensare iniziative formative mirate che consentano ai giovani di valorizzare tali aree anche dal punto di vista occupazionale. Qualora non vengano adottate opportune misure per contrastare i fenomeni sopraindicati (misure che il Comitato raccomanda), l'ingresso dei paesi candidati potrebbe portare ad un'accentuazione dei problemi.

1.7. Insiste affinché la Commissione valuti l'impatto della migrazione sia sulle regioni di partenza che su quelle di destinazione, soprattutto in termini di servizi locali come l'edilizia abitativa, l'istruzione, la sanità e i servizi sociali.

2. Mobilità occupazionale

Il Comitato delle regioni

2.1. Concorda con la Commissione nel ritenere che la promozione della mobilità occupazionale sia fondamentale per creare un'economia europea dinamica e competitiva.

2.2. Intende sottolineare che la mobilità professionale può essere promossa solo a condizione che i singoli abbiano buone competenze di base, quali lettura, scrittura, calcolo e tecnologie dell'informazione, e rispondano alle condizioni elementari di occupabilità. In particolare, è fondamentale che i giovani acquisiscano competenze di base di alto livello, anche di carattere sociale, prima di lasciare il sistema scolastico. Lo studio delle lingue appare inoltre indispensabile fin dalla più tenera età. Come risulta poi dal parere in merito alla comunicazione sul tema «Realizzare uno spazio europeo dell'apprendimento permanente» (CdR 49/2002 fin, relatrice: Tallberg), il Comitato include tra i presupposti di un'economia europea più integrata la comprensione ed il rispetto dei cittadini.

2.3. Teme che il piano d'azione non tratti adeguatamente la questione dell'accesso universale all'apprendimento. Ritiene che il miglioramento dell'accesso all'istruzione per tutti i cittadini europei sia d'importanza fondamentale, e che esso rappresenti la chiave per garantire il conseguimento degli obiettivi di Lisbona. Una maggiore richiesta di competenze più specifiche e, in particolare, gli sviluppi nel settore delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni (TIC) tendono ad emarginare chi non dispone di competenze specialistiche. Il Comitato sottolinea l'importanza delle pari opportunità per tutti, indipendentemente da razza, origine etnica, sesso, incapacità fisiche, orientamento sessuale, età o religione e ricorda l'importanza di creare un'infrastruttura sociale che possa aiutare coloro che incontrano ostacoli all'apprendimento, in particolare fornendo servizi di assistenza per i bambini e per gli anziani, consentendo così alle donne di accedere all'apprendimento.

2.4. Concorda con la Commissione sulla necessità che gli istituti d'istruzione e gli altri erogatori di apprendimento diventino più sensibili alle necessità dei discenti e del mercato del lavoro. Secondo il Comitato la competitività delle imprese dipende dalla loro capacità di adattarsi ad una tecnologia in continua evoluzione, nonché dalla capacità della forza lavoro di adattarsi a questi cambiamenti. Il Comitato invita la Commissione a valutare in che modo l'aumento della mobilità della forza lavoro influenzi le previsioni in merito alle esigenze d'istruzione e di forza lavoro a livello regionale e nazionale.

2.5. Sottolinea con vigore il ruolo guida degli enti locali e regionali nella creazione di partenariati fra tutti gli attori a livello locale e fra aree geografiche, appartenenti a diversi Stati europei, con caratteristiche analoghe in termini di settori di sviluppo economico e quindi di esigenze formative e del mercato del lavoro. Sottolinea inoltre l'importanza di promuovere programmi specifici finalizzati al sostegno della mobilità occupazionale attraverso partenariati che coinvolgano il settore della pubblica amministrazione e delle imprese.

2.6. Accoglie con favore la creazione di una rete di enti consultivi nel campo dell'industria e dell'istruzione, per rafforzare la cooperazione tra il mondo del lavoro ed i sistemi educativi. Dato il ruolo strategico che gli enti locali e regionali svolgono nello sviluppo di questi partenariati, chiede che essi vengano inclusi in tali reti.

2.7. Ritiene che la mobilità occupazionale non possa essere raggiunta senza un riconoscimento comune delle qualifiche. Appoggia pertanto l'azione della Commissione intesa a sviluppare strumenti che favoriscano la trasparenza e la trasferibilità delle qualifiche e, in particolare, il riconoscimento dell'apprendimento non formale.

2.8. Appoggia lo sviluppo di un sistema «modulare» per l'accumulo delle qualifiche. Ritiene che ci sia la possibilità di legare tale sistema alla formazione comunitaria ed ai programmi di scambio, in modo da accrescere la trasparenza e l'apertura dei sistemi europei di qualifiche.

2.9. Concorda con la Commissione sulla necessità di rendere disponibili risorse destinate agli investimenti nel campo delle risorse umane, soprattutto nelle regioni in ritardo di sviluppo. Fa tuttavia presente che le barriere all'apprendimento rappresentano un problema per i gruppi socialmente emarginati in tutta l'UE, e sottolinea l'importante ruolo svolto dal Fondo sociale europeo, nel quadro della strategia europea per l'occupazione, nello sviluppo del capitale umano dei gruppi svantaggiati, a prescindere dal luogo di residenza all'interno dell'Unione.

3. Mobilità geografica

Il Comitato delle regioni

3.1. Concorda pienamente con la Commissione sul fatto che la mobilità geografica dovrebbe essere considerata non già come un obiettivo fine a se stesso, bensì come una vera e propria opportunità per i singoli.

3.2. Ritiene che un aumento della mobilità geografica non dovrebbe andare a scapito della coesione globale dell'Unione. Ritiene che la Commissione europea dovrebbe puntare maggiormente alla creazione di punti di contatto tra lo sviluppo delle competenze e la promozione di uno sviluppo regionale equilibrato. Le politiche di gestione delle risorse umane dovrebbero essere sviluppate nel più ampio contesto dei fondi strutturali e delle iniziative comunitarie.

3.3. Ritiene che spesso i cittadini acquisiscano mobilità geografica a causa della mancanza di vere opportunità di scelta, cosa che spesso si concretizza nella migrazione dei lavoratori non specializzati da regioni più povere a regioni più ricche. Ritiene che, sebbene i lavoratori migranti non specializzati possano ottenere un primo impiego, resta il problema della loro mobilità occupazionale.

3.4. Sottolinea che gli enti locali e regionali, essendo il livello di governo più vicino ai cittadini, svolgono un ruolo chiave nell'integrazione delle comunità migranti. Ritiene opportuno esaminare l'impatto della migrazione sui servizi locali quali i servizi abitativi, l'istruzione, la sanità ed i servizi sociali e invita pertanto la Commissione ad effettuare un monitoraggio finalizzato alla conoscenza e alla diffusione di buone prassi circa le iniziative messe in campo dalle istituzioni locali che facilitano e sostengono la mobilità, grazie a specifici servizi erogati ai cittadini immigrati.

3.5. Rileva che nell'UE la mobilità geografica è piuttosto bassa sia tra gli Stati membri che all'interno di essi. Sottolinea inoltre che le barriere alla mobilità geografica all'interno dei vari Stati membri restano importanti, e che l'eliminazione degli ostacoli interni dovrebbe avere la stessa priorità data all'eliminazione delle barriere tra i vari Stati.

3.6. Si compiace dell'enfasi che il piano d'azione conferisce all'eliminazione delle barriere amministrative e giuridiche. Episodi di discriminazione nell'accesso all'occupazione, nonché le incompatibilità tra i sistemi fiscali, sanitari, pensionistici e di previdenza sociale dei vari Stati membri creano barriere alla mobilità, e il Comitato accoglie con favore tutte le iniziative intese a superarle. A questo proposito esso ribadisce quanto già affermato nel parere 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». Eliminare le summenzionate barriere non significa tuttavia uniformare i sistemi fiscali, sanitari, pensionistici e di previdenza sociale dei vari Stati membri.

3.7. Accoglie con grande favore la proposta d'intraprendere studi che esaminino gli ostacoli alla mobilità nell'UE. Dato il ruolo strategico svolto dagli enti locali e regionali nello sviluppo economico, il Comitato chiede che essi partecipino all'elaborazione di questi studi.

3.8. Riconosce che, rispetto ad altre economie analoghe, nell'UE le barriere linguistiche e culturali sono molto importanti, e ritiene che l'acquisizione di conoscenze linguistiche dovrebbe iniziare presto, in modo che i cittadini crescano nel contesto di una società multilingue.

3.9. Sottolinea l'importanza di programmi comunitari come Leonardo, Socrates e Youth per lo sviluppo di competenze linguistiche ed interculturali e invita la Commissione a prevedere programmi comunitari diretti anche a soggetti più anziani, sia che si tratti di individui occupati sia di disoccupati o di soggetti a rischio di esclusione dal mercato del lavoro, al fine di favorire la loro riqualificazione professionale o il loro reinserimento.

3.10. Pone in risalto il ruolo significativo che gli enti locali e regionali svolgono nell'incoraggiare lo scambio interculturale nell'Unione. Accoglie con favore la proposta di accrescere le opportunità di scambio per studenti e formandi. Sottolinea il fatto che le persone provenienti da contesti svantaggiati si trovano di fronte a barriere alla mobilità più forti, e raccomanda che i programmi UE ne facilitino il coinvolgimento. Date le proposte intese ad aumentare le opportunità di scambio, il Comitato insiste affinché si proceda a riesaminare le risorse di bilancio disponibili.

3.11. Rileva la necessità di una politica comune dell'immigrazione per i cittadini di paesi terzi e «concorda sul fatto che vi sia un incontestabile fabbisogno, attuale ma anche futuro, di forza lavoro, specializzata e non, nell'Unione europea» (Parere del CdR in merito alla proposta di direttiva del

Consiglio relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano residenti di lungo periodo; CdR 213/2001 fin).

4. Migliorare l'informazione e la trasparenza delle opportunità di lavoro

Il Comitato delle regioni

4.1. Accoglie con favore la creazione di un sito d'informazione sulla mobilità europea (sportello unico), ma richiama l'attenzione sul ruolo degli enti locali e regionali nel diffondere le informazioni direttamente ai cittadini. Ritiene quindi che gli enti locali e regionali debbano essere coinvolti in tutte le azioni e campagne informative: essi sono infatti spesso il primo punto di contatto per l'informazione, ed è essenziale tener conto del loro potenziale di diffusione delle informazioni. In particolare gli enti locali, essendo i più vicini ai cittadini, sono nella posizione migliore per accedere ai gruppi emarginati.

Bruxelles, 20 novembre 2002.

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni in merito:

- alla «Comunicazione della Commissione — Seconda fase del piano pluriennale d'azione comunitario per promuovere l'uso sicuro di Internet attraverso la lotta alle informazioni di contenuto illegale e nocivo diffuse attraverso le reti globali», e
- alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la decisione n. 276/1999/CE che adotta un piano pluriennale d'azione comunitario per promuovere l'uso sicuro di Internet attraverso la lotta alle informazioni di contenuto illegale e nocivo diffuse attraverso le reti globali»

(2003/C 73/09)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

viste la Comunicazione della Commissione — Seconda fase del piano pluriennale d'azione comunitario per promuovere l'uso sicuro di Internet attraverso la lotta alle informazioni di contenuto illegale e nocivo diffuse attraverso le reti globali e la Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la decisione n. 276/1999/CE che adotta un piano pluriennale d'azione comunitario per promuovere l'uso sicuro di Internet attraverso la lotta alle informazioni di contenuto illegale e nocivo diffuse attraverso le reti globali (COM(2002) 152 def. — 2002/0071 (COD));

vista la decisione del Consiglio dell'Unione europea, in data 12 aprile 2002, di consultare il Comitato, a norma dell'articolo 265, primo paragrafo, del trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione, presa dal proprio Ufficio di presidenza il 6 febbraio 2002, d'incaricare la commissione Cultura e istruzione di predisporre un parere al riguardo;

visto il proprio parere in merito alla Comunicazione della Commissione relativa al seguito riservato al Libro verde sulla tutela dei minori e della dignità umana nei servizi audiovisivi e d'informazione corredata da una proposta di raccomandazione del Consiglio e alla Comunicazione della Commissione e proposta di decisione del Consiglio che adotta un Piano pluriennale d'azione comunitaria per promuovere l'uso sicuro di Internet (CdR 54/98 fin) ⁽¹⁾;

visto il proprio parere in merito alla Comunicazione della Commissione — Sicurezza delle reti e sicurezza dell'informazione: Proposta di un approccio strategico europeo (CdR 257/2001 fin) ⁽²⁾;

visto il proprio parere in merito alla Comunicazione della Commissione — Creare una società dell'informazione sicura migliorando la sicurezza delle infrastrutture dell'informazione e mediante la lotta alla criminalità informatica: eEurope 2002 (CdR 88/2001 fin) ⁽³⁾;

visto il proprio parere sul tema La cooperazione locale e regionale per proteggere bambini e adolescenti dalla violenza e dall'abbandono nell'Unione europea (CdR 225/1999 fin) ⁽⁴⁾;

viste le proprie raccomandazioni formulate nel seminario sulla Cooperazione locale e regionale per proteggere i minori dalla violenza del 4 dicembre 1998 (CdR 326/98 fin);

visto il progetto di parere (CdR 140/2002 riv. 2) adottato dalla commissione Cultura e istruzione in data 30 settembre 2002 (relatore: Luigi Sergio Ricca, sindaco di Bollengo (I/PSE)),

ha adottato nel corso della 47^a sessione plenaria del 20 e 21 novembre 2002 (seduta del 20 novembre), il seguente parere.

1. Posizione del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

1.1. Accoglie positivamente la decisione della Commissione di prorogare per una seconda fase di due anni l'attuale piano

d'azione per l'uso sicuro di Internet, che avrà termine il 31 dicembre 2002, adeguandone il campo di applicazione e l'attuazione per tener conto delle esperienze maturate e delle nuove tecnologie ed assicurarne il coordinamento con lavori analoghi in materia di sicurezza della rete e dell'informazione.

1.2. Constata che la seconda fase del piano d'azione per l'uso sicuro di Internet (IAP) pone le premesse per un'iniziativa più ampia relativa ai contenuti trasmessi su Internet e ai nuovi

⁽¹⁾ GU C 251 del 10.8.1998, pag. 51.

⁽²⁾ GU C 107 del 3.5.2002, pag. 89.

⁽³⁾ GU C 107 del 3.5.2002, pag. 29.

⁽⁴⁾ GU C 57 del 29.2.2000, pag. 46.

media on line. La normativa viene estesa a nuove tecnologie on line, compresi i contenuti mobili e a banda larga, i giochi on line, il trasferimento di file inter pares (peer-to-peer) e tutte le forme di comunicazione in tempo reale, quali le chat room e la messaggeria istantanea. L'iniziativa riguarderà una tipologia più vasta di contenuti illegali e dannosi e di comportamenti preoccupanti, quali il razzismo e la violenza.

1.3. Condivide le preoccupazioni dei legislatori, dei genitori e dell'industria circa i contenuti illegali e nocivi diffusi attraverso Internet ed apprezza la sfida a tali contenuti lanciata per prima dall'Unione europea (sulla base di una strategia approvata all'unanimità dal Parlamento europeo e dal Consiglio) tramite lo IAP, cui si aggiungono strumenti giuridici e misure pratiche contro la criminalità informatica e la pornografia infantile oltre che la raccomandazione sulla tutela dei minori e della dignità umana. Pilastro dell'azione comunitaria nel settore, lo IAP rientra tra le questioni connesse alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TCI), già da tempo prioritarie per l'Unione europea, in particolare dopo il Vertice di Lisbona 2000 ed il successivo piano d'azione eEurope.

1.4. Prende atto del sussistere di serie preoccupazioni nell'opinione pubblica in merito ai contenuti illegali e nocivi, ma rileva che il dibattito sui contenuti effettivamente dannosi per i bambini di una certa fascia di età, su chi debba fissare le regole generali da applicare ai fornitori di contenuti e chi debba decidere sull'applicazione di queste regole rimane aperto.

1.5. Ritiene che la Commissione abbia fatto bene a tener conto delle esigenze future, considerato che l'uso di Internet e delle nuove tecnologie on line è destinato ad aumentare e a diversificarsi. Sebbene, in genere, il loro utilizzo produca effetti del tutto positivi, allo stesso tempo crescerà e si diversificherà anche l'uso delle stesse tecnologie finalizzato alla diffusione di contenuti illegali e nocivi.

1.6. Rileva che la Commissione ha raccolto le sollecitazioni formulate nella valutazione intermedia dell'azione pluriennale IAP; questa ha espresso un giudizio positivo sul primo biennio di applicazione, evidenziando però anche una serie di valutazioni critiche, tradotte in quindici raccomandazioni, alle quali la Commissione ha cercato di dare risposta con la proposta di modifica della decisione n. 276/1999/CE.

1.7. Condivide l'impostazione del programma d'intervento e delle relative linee d'azione proposte dalla Commissione per la seconda fase. Ritiene che l'architettura generale sia ben congegnata e proporzionata e ne condivide le linee di attuazione volte a:

- consentire agli utenti di denunciare contenuti illegali;
- promuovere l'autoregolamentazione;

- mettere gli utenti in grado di evitare contenuti dannosi;
- promuovere un sistema di facile uso per la classificazione dei contenuti;
- sensibilizzare all'uso sicuro.

Il Comitato ritiene tuttavia di dover evidenziare le osservazioni e raccomandazioni che seguono.

2. Raccomandazioni del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

2.1. Chiede di passare da una strategia «passiva» di selezione dei software, dei servizi di filtraggio e delle tecnologie di controllo parentale presenti sul mercato ad un'impostazione «attiva» volta a sostenere ed indirizzare lo sviluppo di software o parti di software con caratteristiche atte ad assicurare un controllo parentale coerente con le esigenze delle linee di azione individuate dalla Commissione. Canali privilegiati possono essere, ad esempio, il mondo della ricerca universitaria, la Comunità Open Source, o le stesse aziende produttrici di prodotti commerciali esterne a detta comunità.

2.2. Sottolinea che, considerati l'attuale trend di crescita in rete della tecnologia peer-to-peer e la sempre maggiore attrattività della stessa, sarebbe opportuno che il programma di copertura tecnologica prestasse maggiore attenzione a tale modalità d'interscambio di contenuti. Il Comitato sottolinea che la promozione di un piano d'azione nel campo delle tecnologie di filtraggio non dovrebbe concentrarsi solamente sui clienti privati.

2.3. Ritiene prioritario privilegiare il sostegno alla creazione di contenuti europei di alta qualità elaborati specificamente per i bambini o per le categorie che si vogliono proteggere, diffondendone la conoscenza. L'iniziativa è di particolare importanza dal momento che le reti, con la rapida diffusione della banda larga (broad band), allargano lo spettro dei contenuti raggiungibili creando così nuovi spazi occupabili da contenuti nocivi e illegali.

2.4. Chiede di abbandonare l'approccio «passivo» per passare ad un ruolo «attivo» nel sostegno all'autoregolamentazione, stabilendo un rapporto con gli Internet Service Provider (ISP) e pianificando una cooperazione per i sistemi di catalogazione e classificazione dei siti e dei contenuti da loro ospitati. Si potrà così allargare l'area di classificazione, cercando di superare le resistenze degli interessi economici e la lentezza degli apparati. I siti così etichettati dovrebbero essere un riferimento privilegiato per i motori di ricerca. Hotline e sistemi di filtraggio stanno dimostrando una maturazione lenta e faticosa. La strada dell'autoregolamentazione legislativa attraverso codici di condotta per gli ISP risulterebbe sicuramente più efficace.

2.5. Chiede che venga valutata la possibilità di creare una struttura di supervisione e coordinamento tra gli organismi e le organizzazioni che lavorano all'autoregolamentazione e classificazione in modo da massimizzare l'azione di controllo e di informazione.

2.6. Sottolinea che la dotazione finanziaria annua (praticamente uguale a quella prevista dallo IAP) non appare adeguata all'allargamento dell'azione proposto dalla seconda fase del piano. Inoltre, la distribuzione delle risorse finanziarie tra le attività centrali risulta squilibrata nei confronti delle altre. Per raggiungere dei risultati apprezzabili appare opportuno concentrare le risorse su un numero più limitato di progetti, ed individuare nel loro ambito obiettivi misurabili.

Il Comitato delle regioni suggerisce di:

- individuare iniziative per aree territoriali che possano configurarsi come «dimostrative» per pratiche di controllo da «esportare»;
- individuare iniziative per tipologie di accesso, ad esempio punti di accesso in rete pubblici, quali le scuole, le biblioteche, le reti degli enti locali, delle camere di commercio, ecc.;
- procedere alla protezione dei posti pubblici di accesso alla rete mediante un «prodotto europeo», risultato della ricerca sostenuta dall'Unione europea, che funzioni come componente aggiuntivo dei browser (plug-in) con compiti di filtro alla navigazione. Ovviamente, tale filtro non deve essere incompatibile con un utilizzo generalizzato alle altre utenze.

2.7. Richiama l'attenzione sulla necessità di riconsiderare il rapporto costi/efficacia delle iniziative di *awareness exchange*, anche in relazione all'effettiva comunicazione tra i progetti ed allo scambio di materiale sostanzialmente non riutilizzabile da parte di un pubblico diverso (per età, condizione sociale, dotazione tecnologica, esperienza nell'uso di Internet).

2.8. Sottolinea che l'assenza di frontiere geografiche per Internet e la possibilità di accesso inconsapevole a contenuti fisicamente allocati al di fuori dell'Unione europea richiedono una stretta collaborazione con tutti gli altri paesi, non solo con quelli candidati all'allargamento. Vanno quindi assunte, a monte, iniziative di natura squisitamente politico-strategica, rafforzando l'azione di raccordo con i paesi e le organizzazioni al di fuori dell'Europa, in particolare con quelli con situazione legislativa «permissiva». Si devono quindi ricercare e ratificare accordi internazionali su questa delicata materia, che portino a dichiarare fuori legge, e quindi a perseguire, quei provider che consentono la pubblicazione di siti illegali. Sono in particolare interessati a questa problematica i paesi dell'Est europeo e del Sud-Est asiatico che, pur possedendo tecnologie avanzate, non dispongono di regolamentazioni adeguate o, comunque, non fanno rispettare normative atte a garantire un utilizzo sicuro di Internet.

2.9. Afferma che le finalità dei piani d'azione dell'Unione europea devono trovare nel quadro normativo a livello nazionale il supporto indispensabile per massimizzarne l'efficacia. Il Comitato delle regioni sollecita l'elaborazione di quadri normativi aderenti alle linee di azione e di conseguenti indicazioni di autoregolamentazione. Potrebbe rivelarsi utile la costituzione di un team di esperti giuridici e informatici a livello europeo, incaricato del controllo e del filtraggio delle informazioni illegali che, operando in stretto contatto con le forze di polizia, consenta d'individuare e di chiudere siti non consentiti. Questo team dovrebbe continuamente aggiornare i database dei sistemi di filtraggio sia sugli URL (Universal Resource Location), sia sui contenuti illegali, nocivi o diseducativi.

2.10. Ritiene che parte delle problematiche connesse all'uso sicuro di Internet possa trovare soluzione attraverso una «Azione educativa forte», volta ad aumentare la sensibilizzazione sulla materia. Sotto questo profilo le regioni e gli enti locali devono svolgere un ruolo di primo piano in tutte le campagne volte a sensibilizzare maggiormente il settore.

Il ruolo dei governi regionali e locali nel promuovere l'uso sicuro di Internet

Il Comitato delle regioni

2.11. Sottolinea il carattere cruciale del coinvolgimento degli enti locali e regionali in tutte le azioni ed i programmi previsti dalla proposta della Commissione, in quanto è proprio a livello locale che l'aspetto nocivo raggiunge fisicamente il soggetto debole utente della rete. Inoltre le regioni e gli enti locali sono responsabili delle strutture formative ed investono notevoli mezzi per diffondere l'insegnamento e l'uso dell'informatica nelle scuole. È quindi quanto mai opportuno adottare misure intese ad informare i giovani sugli aspetti relativi alla sicurezza della società dell'informazione e sulle conseguenze della criminalità informatica.

2.12. Ritiene invece alquanto problematico il pieno ed efficace coinvolgimento delle famiglie: i genitori spesso non intervengono lasciando i figli in stato di abbandono, sia per la scarsa conoscenza delle tecnologie, sia per disinteresse e, a volte, perché loro stessi utilizzatori di siti non educativi.

2.13. Sollecita quindi un più ampio coinvolgimento degli enti locali e regionali nelle iniziative del piano, anche in considerazione del fatto che la società dell'informazione rende possibili nuove forme di società civile e di democrazia locale e regionale e che le reti civiche, in virtù del loro elevato numero di visitatori, sono particolarmente esposte al rischio di manipolazioni esterne mediante attacchi anche di tipo razzistico o estremistico. Ciò può anche comportare una perdita di fiducia in questi servizi.

2.14. Sottolinea l'importanza del ruolo degli enti locali anche ai fini di uno sviluppo equilibrato della società della conoscenza e dell'informazione nell'Unione europea in grado di agevolare la coesione economica e sociale nelle regioni, città e comuni d'Europa. Risulta pertanto essenziale garantire la sicurezza delle reti e dei sistemi d'informazione.

2.15. Fa osservare che la mancanza di fiducia nelle reti e nei sistemi d'informazione provoca un rallentamento nella diffusione generalizzata dei nuovi servizi connessi alla società dell'informazione e della conoscenza.

2.16. Sottolinea che in virtù della loro vicinanza ai cittadini, alla sfera associativa ed alle aziende, gli enti locali e regionali

svolgono un ruolo essenziale nel contesto delle misure pratiche volte a garantire la necessaria efficacia all'azione del piano. Nella sua forma attuale il programma d'azione non riflette a sufficienza il coinvolgimento ed il ruolo degli enti locali e regionali accanto a quello di altri gruppi importanti (ad esempio, enti governativi ed istituti universitari o gruppi di volontariato che svolgono funzioni importanti, spesso sostitutive, in materia). Per tale motivo si dovrebbe prestare attenzione anche ad iniziative di formazione volte a meglio qualificare i volontari, con il coinvolgimento degli enti locali e regionali.

2.17. Raccomanda inoltre che le misure riconosciute necessarie non vengano ritardate per ragioni finanziarie.

Bruxelles, 20 novembre 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 «eEurope 2002: un quadro normativo comunitario per la valorizzazione delle informazioni del settore pubblico», e
- alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al riutilizzo dei documenti del settore pubblico e al loro sfruttamento a fini commerciali»

(2003/C 73/10)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

viste la comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni «eEurope 2002: un quadro normativo comunitario per la valorizzazione delle informazioni del settore pubblico» (COM(2001) 607 def.) e la «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al riutilizzo dei documenti del settore pubblico e al loro sfruttamento a fini commerciali» (COM(2002) 207 def. — 2002/0123 (COD));

vista la decisione del Consiglio in data 24 luglio 2002 di consultarlo al riguardo, in conformità dell'art. 265, primo paragrafo, del trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza, in data 12 marzo 2002, di incaricare la commissione Cultura e istruzione di preparare i lavori in materia;

visto il Libro verde «L'informazione del settore pubblico: una risorsa fondamentale per l'Europa» (COM(98) 585 def.);

visto il proprio parere (CdR 190/1999 fin) ⁽¹⁾ in merito a «L'informazione del settore pubblico: Una risorsa fondamentale per l'Europa — Libro verde sull'informazione del settore pubblico nella società dell'informazione» (COM(98) 585 def.);

visto il piano d'azione dal titolo «eEurope 2002 — Una società dell'informazione per tutti» (COM(2000) 330 def.);

vista la comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale ed al Comitato delle regioni «Introduzione delle comunicazioni mobili della terza generazione nell'Unione europea: situazione attuale e approccio per il futuro» (COM(2001) 141 def.);

visto il programma pluriennale comunitario di promozione dello sviluppo e dell'uso di contenuti digitali europei nelle reti mondiali e di promozione della diversità linguistica nella società dell'informazione eContent (decisione n. 48/2001/CE del Consiglio, del 22 dicembre 2000) ⁽²⁾;

vista la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'armonizzazione di taluni aspetti del diritto d'autore e dei diritti connessi nella società dell'informazione (2001/29/CE);

vista la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla tutela giuridica delle banche di dati (96/9/CE);

visto lo studio sullo sfruttamento a fini commerciali dell'informazione del settore pubblico elaborato per la Commissione europea da Pira International (ottobre 2000);

visto il proprio progetto di parere (R/CdR 134/2002 riv.) adottato dalla commissione Cultura e istruzione il 30 settembre 2002 (relatrice: Barrero Flórez, direttrice generale agli affari europei presso il governo del Principato delle Asturie (E/PSE)),

ha adottato nel corso della 47^a sessione plenaria del 20 e 21 novembre 2002 (seduta del 21 novembre), il seguente parere.

⁽¹⁾ GU C 57 del 29.2.2000, pag. 11.

⁽²⁾ GU L 14 del 18.1.2001.

1. Posizione del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni sottolinea

1.1. il forte impatto positivo che lo sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza produce sulla qualità della vita dei cittadini, la competitività delle imprese, la creazione di posti di lavoro e la qualità dei servizi pubblici;

1.2. il ruolo fondamentale che lo sfruttamento e il riutilizzo delle informazioni svolgono nello sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza;

1.3. il grande potenziale economico, e quindi di creazione di posti di lavoro, dell'informazione creata, raccolta e gestita dal settore pubblico, base fondamentale per molti prodotti di informazione digitale del settore dei contenuti nonché importante materia prima per nuovi servizi a valore aggiunto, tanto del settore pubblico come di quello privato, che si avvalgono di diversi canali tra cui Internet senza filo;

1.4. che le autorità locali e regionali figurano tra i principali produttori, rilevatori, possessori e fornitori d'informazioni per il settore pubblico e che pertanto la corretta raccolta e l'ampio uso di questi dati riveste per loro grande interesse e rilievo;

1.5. le limitate possibilità attuali di sfruttamento delle informazioni degli enti pubblici in Europa dovute, sostanzialmente, alla mancanza di chiarezza e coerenza delle norme e delle pratiche vigenti nell'Unione europea ed alle carenze di carattere informativo dello stesso settore pubblico;

1.6. la generale incertezza sulle condizioni di utilizzo e gestione delle informazioni delle amministrazioni pubbliche dell'Unione europea, che non consente in genere alle imprese del settore dei contenuti uno sfruttamento transfrontaliero di detti dati;

1.7. l'importanza che la diffusione e il riutilizzo delle informazioni generalmente accessibili rivestono per gli enti locali e regionali ai fini di un migliore esercizio della loro missione di servizio pubblico, essendo detti enti i responsabili politici più vicini ai cittadini, alle organizzazioni ed alle imprese;

1.8. le diverse tradizioni culturali ed amministrative degli Stati membri e dei rispettivi enti territoriali in materia di raccolta e gestione dell'informazione del settore pubblico, ed il fatto che comunque l'accesso all'informazione del settore pubblico è di competenza dei livelli nazionale, regionale e locale;

1.9. che un uso e uno sfruttamento più efficaci ed estesi dell'informazione degli enti pubblici, da parte dello stesso settore pubblico come dei cittadini, delle imprese e delle organizzazioni, hanno ripercussioni considerevoli sullo sviluppo economico e sociale della società attuale;

1.10. l'importanza e la necessità di poter contare su regole e pratiche comuni in materia di riutilizzo e sfruttamento delle informazioni del settore pubblico, che garantiscano l'applicazione delle stesse condizioni di base a tutti coloro che operano sul mercato europeo dell'informazione, una maggiore trasparenza riguardo alle condizioni di riutilizzo di detta informazione e l'eliminazione delle distorsioni del mercato interno;

1.11. che i documenti oggetto di studio nella presente sede rientrano in un pacchetto di misure politiche che si stanno mettendo a punto nel quadro della definizione di un corpus minimo di norme sullo sfruttamento a fini commerciali o meno dell'informazione del settore pubblico degli Stati membri.

2. Raccomandazioni

Il Comitato delle regioni

2.1. Concorda con la comunicazione sul fatto che un migliore uso delle informazioni in possesso delle amministrazioni pubbliche sarebbe proficuo per tutti i cittadini dell'UE, le imprese e lo stesso settore pubblico, che potrebbero trarre grandi vantaggi dalla disponibilità di tali informazioni su Internet.

2.2. Condivide la convinzione della Commissione secondo cui l'informazione del settore pubblico presenta un notevole potenziale economico. Si tratta infatti di un elemento essenziale di molti prodotti digitali d'informazione, suscettibile di divenire un'importante materia prima per i nuovi servizi e in particolare per le applicazioni Internet senza filo.

2.3. Approva il progetto di direttiva in base al quale un'armonizzazione minima delle norme e delle pratiche degli Stati membri sul riutilizzo dell'informazione del settore pubblico contribuirà a creare migliori condizioni di sfruttamento, cosa che si tradurrebbe, da un canto, in un impulso considerevole dell'attività economica e della creazione di posti di lavoro e, dall'altro, in un miglior uso delle informazioni a vantaggio dei cittadini che avrebbero a loro disposizione diversi prodotti di informazione a valore aggiunto che il settore pubblico di per sé non può offrire.

2.4. Accoglie con favore il fatto che la direttiva si circoscriva all'armonizzazione minima necessaria per fornire agli attori del mercato sicurezza giuridica e trasparenza, contribuendo così a ridurre o ad eliminare le principali barriere che ostacolano l'industria, lasciando al tempo stesso un sufficiente margine di manovra agli Stati membri nella loro applicazione e, come principio generale, riservando a ciascun organismo del settore pubblico la decisione di riutilizzare l'informazione di carattere generale.

2.5. Considera infelice il titolo della proposta di direttiva in quanto, come evidenziato nel titolo della comunicazione, ciò che occorre regolamentare è la valorizzazione dell'informazione del settore pubblico e non dei documenti del settore pubblico, poiché quest'ultima è già prevista dalla legislazione di alcuni Stati membri.

2.6. Ritiene che la direttiva dovrebbe far riferimento, tanto nell'ambito di applicazione come nelle relative eccezioni, non solo alle informazioni contenute nei documenti conservati dagli organismi del settore pubblico, ma anche a quelli prodotti da tali enti.

2.7. Ritiene quindi che, in conformità dell'oggetto e del campo di applicazione, la definizione di «riutilizzo» formulata nella proposta di direttiva dovrebbe includere la «valorizzazione» e non solo «l'uso» delle informazioni del settore pubblico.

2.8. Rileva con favore che, nell'ambito di applicazione, vengono rispettate le normative degli Stati membri in merito alla definizione di documenti generalmente accessibili e che, in ogni caso, è garantita la tutela della privacy e dei diritti di proprietà intellettuale di terzi.

2.9. Ritiene che la definizione di «documento» vada precisata in modo da tenere conto della differenza che esiste, in particolare in termini di protezione dei dati, tra un documento unico e dei documenti destinati alla diffusione in massa.

2.10. Ritiene inoltre che il campo di applicazione della proposta di direttiva non debba contemplare neppure i documenti prodotti o conservati dagli organi politici della pubblica amministrazione che devono essere esclusi in conformità della legislazione nazionale.

2.11. Appoggia il riutilizzo delle informazioni del settore pubblico generalmente accessibili a fini commerciali e non commerciali ed accoglie con favore la volontà della proposta di direttiva di ridurre al minimo l'onere amministrativo supplementare che la messa a disposizione di tali informazioni è suscettibile di comportare per gli enti pubblici.

2.12. Ritiene che la direttiva dovrebbe contenere disposizioni che stabiliscano una serie di requisiti relativi all'uso delle informazioni pubbliche da parte delle imprese commerciali. A tale proposito si pensa tra l'altro di imporre alle imprese l'obbligo di mantenere la qualità e l'attualità delle informazioni pubbliche e di usarle correttamente, senza lasciare spazio a interpretazioni erranee. Si deve inoltre garantire che le informazioni mantengano la propria autenticità e rechino la corretta indicazione della fonte.

2.13. Ritiene che il quadro delle proposte relative alla sperimentazione e al dialogo previste nella comunicazione della Commissione dovrebbe attribuire priorità all'appoggio e alla promozione della sperimentazione, ai diversi livelli del settore pubblico, in materia di standardizzazione dei formati elettronici e di normalizzazione di strutture di metadati; sul piano pratico questi aspetti hanno grandi ripercussioni sulle informazioni disponibili in formato elettronico e potrebbero eliminare la necessità di fornire informazioni in formati diversi.

2.14. Condivide il principio di tariffazione di cui alla proposta di direttiva, che consente agli enti pubblici che lo ritengano necessario o opportuno di ripercuotere, attraverso una tariffa sul riutilizzo delle informazioni, i costi di produzione, riproduzione e diffusione. Nondimeno, trattandosi d'informazioni generalmente accessibili degli enti pubblici, ritiene inappropriata la possibilità di includere un margine di utile.

Esprime inoltre la propria preoccupazione per i valori economici che affiancano sul mercato i prodotti ottenuti dalla valorizzazione delle informazioni del settore pubblico da parte di privati e che rischiano di ridurre considerevolmente l'uso generalizzato.

2.15. Concorda con la proposta di direttiva circa la necessità di evitare, in linea generale, comportamenti che possano configurarsi come abusi di posizione dominante ed accoglie con grande favore il fatto che, in via eccezionale, possano ammettersi accordi di esclusiva per lo sfruttamento delle informazioni degli enti pubblici nella misura in cui detti accordi siano necessari per garantire la prestazione di servizi di interesse generale.

2.16. Teme che la mancanza di disposizioni o termini transitori nella proposta di direttiva possa pregiudicare accordi o contratti di riutilizzo o sfruttamento sottoscritti da enti pubblici e imprese private che siano applicabili al momento dell'entrata in vigore della direttiva.

2.17. Propone la definizione d'indicatori obiettivi che consentano di analizzare adeguatamente l'impatto globale della direttiva nel corso di revisioni che verranno effettuate dopo l'entrata in vigore della stessa.

2.18. Accoglie con favore l'istituzione di un gruppo per la promozione dei dati pubblici digitali che funga da piattaforma di coordinamento e cassa di risonanza. Richiama l'attenzione sull'importanza di tener conto degli enti territoriali interessati nell'attuazione del metodo aperto di coordinamento e sollecita la presenza di rappresentanti locali e regionali in detto gruppo.

Bruxelles, 21 novembre 2002.

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che adotta un programma pluriennale di azioni nel settore dell'energia: programma "Energia intelligente per l'Europa" (2003-2006)»

(2003/C 73/11)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che adotta un Programma pluriennale di azioni nel settore dell'energia: programma «Energia Intelligente per l'Europa» (2003-2006) (COM(2002) 162 def. — 2002/0082 (COD));

vista la decisione del Consiglio del 6 maggio 2002 di consultarlo conformemente al disposto dell'articolo 175, paragrafo 1 del trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza del 12 marzo 2002 di affidare alla commissione Sviluppo sostenibile l'incarico di elaborare un parere in materia;

visto il proprio parere del 15 novembre 2001 in merito al Libro verde della Commissione «Verso una strategia europea di sicurezza dell'approvvigionamento energetico» (CdR 38/2001 fin)⁽¹⁾;

visto il progetto di parere adottato dalla commissione Sviluppo sostenibile il 3 ottobre 2002 (relatrice: Agnes Durdu, Sindaco di Wincrange, L/ELDR), (CdR 187/2002 riv.),

ha adottato a maggioranza nel corso della 47^a sessione plenaria del 20 e 21 novembre 2002 (seduta del 20 novembre), il presente parere.

1. Opinioni e raccomandazioni del Comitato delle regioni

1.1. Il Comitato delle regioni esprime soddisfazione nel constatare che la Commissione ha chiesto ad esperti indipendenti di valutare il primo programma quadro. È sulla base delle conclusioni di detti esperti, delle esperienze acquisite, e infine delle esigenze comunitarie e internazionali che si è deciso di riorientare il secondo programma quadro pluriennale verso gli obiettivi perseguiti.

1.2. Il Comitato approva l'intenzione degli autori della proposta di strutturare meglio le azioni dei soggetti interessati limitando l'intervento comunitario a quattro settori specifici:

- SAVE: (uso razionale dell'energia e controllo della domanda),
- Altener: (energie nuove e rinnovabili),
- Steer: (aspetti energetici dei trasporti),
- Coopener: (promozione a livello internazionale, in particolare nei paesi in via di sviluppo, dei settori delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica).

1.3. Il Comitato ritiene che operando in questi quattro settori specifici con azioni ben definite, si contribuisca a realizzare gli obiettivi stabiliti dalla Comunità e dai suoi Stati membri: sicurezza dell'approvvigionamento energetico, competitività, tutela dell'ambiente e rallentamento del mutamento climatico.

1.4. Il Comitato si compiace dell'aumento del sostegno finanziario concesso dall'Unione europea al secondo programma pluriennale. Gli attuali 215 milioni di EUR rappresentano, rispetto ai 175 milioni del precedente, un incremento sensibile dei mezzi finanziari a disposizione dei diversi soggetti.

1.5. Il Comitato ritiene che affiancando a questo aumento degli stanziamenti una definizione più precisa dei campi d'azione ammissibili al finanziamento, le azioni intraprese avranno un'efficacia maggiore e più mirata rispetto agli obiettivi perseguiti della diminuzione del fabbisogno energetico e di un maggiore ricorso alle fonti di energia rinnovabili.

1.6. Il Comitato osserva con compiacimento che, grazie al programma Coopener, l'Unione europea prosegue i suoi sforzi per promuovere le energie rinnovabili e l'efficienza energetica nei paesi in via di sviluppo. In questo modo, l'Europa dimostra la serietà del suo impegno internazionale. Il CdR spera che l'Unione europea potrà essere una guida efficace per i paesi in via di sviluppo, evitando loro in particolare gli errori commessi in Europa.

⁽¹⁾ GU C 107 del 3.5.2002, pag. 13.

1.7. Nell'ambito del programma in esame, la Commissione si riserva la possibilità di fare ricorso ad un'agenzia esecutiva, alla quale sarebbero affidati alcuni compiti relativi alla gestione del programma stesso, e afferma che senza tale opzione essa sarebbe obbligata ad aumentare notevolmente le sue risorse umane. Il Comitato non intende criticare questo approccio e queste modalità di gestire il dossier. Chiede tuttavia che i compiti che comportano l'esercizio di una capacità di giudizio a tradurre in pratica delle scelte politiche restino nell'ambito delle competenze della Commissione e che quest'ultima garantisca, nell'interesse generale del settore energetico, una collaborazione rapida, efficace e senza problemi tra i suoi servizi, l'agenzia e i soggetti locali e regionali.

1.8. Conformemente all'articolo 1 del programma proposto, gli obiettivi generali perseguiti sono tre: la sicurezza dell'approvvigionamento, la competitività, la tutela dell'ambiente. Nello stesso articolo si afferma inoltre di voler favorire «un'efficace articolazione delle misure con le azioni intraprese nel quadro di altre politiche comunitarie». Occorre dunque sensibilizzare costantemente sia i consumatori privati che gli investitori in generale all'importanza di una politica energetica, insistendo sul fatto che una gestione sana ed intelligente di tutte le risorse energetiche risponde al tempo stesso sia alle esigenze di ordine ambientale che a quelle dell'utilità economica.

1.9. Il programma — si propone — dovrà operare in armonia con le altre politiche comunitarie: il Comitato sottoscrive questo obiettivo. L'uso improprio dell'energia si riflette tra l'altro nell'inquinamento dell'ambiente abitativo e delle zone di produzione dei generi alimentari. Ne conseguono rischi per il benessere e la salute degli abitanti. La risoluzione delle questioni ambientali comporta l'introduzione di innovazioni e di nuove tecnologie ed un beneficio in termini

occupazionali. Tutto ciò riveste grande importanza per gli abitanti, per i comuni e per le regioni. Numerose politiche della Comunità, e tra queste il programma «Energia intelligente per l'Europa», contribuiscono al raggiungimento dell'obiettivo dello sviluppo sostenibile, che l'UE ha fatto proprio. Il Comitato raccomanda di creare una più chiara convergenza tra le varie politiche. Ad esempio si dovrebbero collegare le azioni volte a promuovere i biocarburanti con il programma Steer.

1.10. Il Comitato è favorevole alle «azioni chiave» di cui all'articolo 3 della proposta, in quanto queste potranno integrare più settori specifici e/o concernere alcune priorità comunitarie, ad esempio nelle regioni lontane e periferiche. Chiede alla Commissione di considerare se si debbano stabilire per ogni programma degli obiettivi di consumo di energie rinnovabili. Questi obiettivi fornirebbero una misura efficace del contributo dato dai programmi al raggiungimento dell'obiettivo comunitario di portare al 15 % entro il 2010 la quota delle energie rinnovabili sul consumo energetico complessivo. Essi sono uno strumento importante per dimostrare l'impegno dell'Unione nell'incrementare il ricorso alle energie rinnovabili dato che il Vertice mondiale non è riuscito a concordare obiettivi del genere.

1.11. Il CdR ritiene che gli enti locali e regionali potranno svolgere un ruolo di estrema importanza nell'ambito di queste azioni chiave: in quanto livello politico più vicino ai cittadini, essi possono infatti servire di esempio per la realizzazione concreta degli obiettivi del programma.

1.12. La Commissione si è assunta il compito di esaminare annualmente lo stato di attuazione del programma che è pluriennale. Il Comitato incoraggia questa iniziativa, che considera il modo migliore per individuare le imperfezioni del sistema e per dare un nuovo orientamento alle azioni destinate al raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Bruxelles, 20 novembre 2002.

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Albert BORE

Risoluzione del Comitato delle regioni «In vista del Consiglio europeo di Copenaghen»

(2003/C 73/12)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la decisione presa dal proprio Ufficio di presidenza il 14 maggio 2002, in virtù dell'articolo 265, quinto comma, del trattato che istituisce la Comunità europea, d'incaricare la commissione Affari istituzionali e governance europea di elaborare una risoluzione in materia;

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

visto il proprio progetto di risoluzione (CdR 123/2002 riv.), adottato a maggioranza il 4 ottobre 2002 dalla commissione Affari istituzionali e governance europea (relatore: Hertog (NL, ELDR), sindaco di Velsen);

considerato che durante il Consiglio europeo di Copenaghen dovranno essere prese svariate decisioni importanti sul futuro del processo d'integrazione europea, e che due tematiche centrali saranno l'allargamento e le riforme istituzionali dell'Unione europea;

considerato che il Comitato delle regioni intende approfittare ben volentieri dell'occasione per fornire ai capi di governo, a nome degli enti locali e regionali europei, informazioni e indicazioni su tali tematiche,

ha adottato all'unanimità nel corso della 47^a sessione plenaria del 20 e 21 novembre 2002 (seduta del 21 novembre), la seguente risoluzione.

1. Riforme istituzionali

Il Comitato delle regioni

1.1. si aspetta che il processo di riforma dell'Unione europea faccia sì che i cittadini si avvicinino ulteriormente alle istituzioni europee, che si sentano più coinvolti nel processo d'integrazione europea e che sviluppino un forte senso di appartenenza all'UE, senza tuttavia dover rinunciare alla propria identità nazionale e alle diversità regionali e locali;

1.2. sottolinea che la legittimità democratica non si esprime soltanto modificando le strutture e le procedure, ma è anche una questione di cultura e mentalità politica. La legittimità democratica dell'UE potrà considerarsi pienamente attuata, solo quando i cittadini faranno proprio il processo di unificazione europea. L'UE dev'essere il risultato dell'integrazione tra le persone, non soltanto tra le istituzioni;

1.3. ritiene che, se l'obiettivo globale è quello di avvicinare gli ideali e la presenza reale dell'Europa ai bisogni ed alle attese dei cittadini europei, l'Unione deve rafforzare il ruolo della democrazia locale e regionale. Per i cittadini gli enti territoriali restano tuttavia i primi e più importanti interlocutori in seno al tessuto sociale e al sistema di governo democraticamente eletto: particolare importanza in proposito rivestono i livelli di governo che godono di poteri legislativi;

1.4. constata che le riforme istituzionali dell'Unione sono sì necessarie per l'allargamento ma senza dubbio anche per accrescere la fiducia dei cittadini nella stessa UE;

1.5. ritiene che la fiducia dei cittadini nell'Unione europea aumenterà quando essi si troveranno di fronte ad un'Unione risolta, che prende decisioni chiaramente percettibili dai cittadini;

1.6. ritiene che anche l'integrazione della Carta dei diritti fondamentali in un trattato costituzionale sia un passo importante verso il rafforzamento del contatto con i cittadini. I diritti fondati sui valori generalmente condivisi dagli Stati membri, soprattutto quelli che riguardano i diritti umani e dei cittadini, devono essere sanciti dal trattato UE. D'altro canto, dato che in molti Stati membri i diritti economici e sociali rientrano nelle competenze degli enti locali e regionali, tali diritti invece di essere inclusi nel trattato come diritti fondamentali devono rimanere obiettivi politici a livello europeo;

1.7. constata che, poiché il principio di sussidiarietà (uno dei principi fondamentali della Comunità in virtù dell'articolo 5 del trattato) sancisce che le decisioni devono essere prese ad un livello quanto più possibile vicino ai cittadini, all'istituzione che rappresenta il livello amministrativo più vicino ai cittadini deve essere affidato un ruolo specifico circa la salvaguardia e il rispetto di questo principio;

1.8. constata che una parte sempre maggiore di leggi e normative europee viene giustamente applicata da autorità decentrate;

1.9. insiste affinché gli Stati membri e i paesi candidati coinvolgano queste autorità nel processo di definizione delle politiche per le nuove normative e nella valutazione delle normative esistenti;

1.10. ricorda agli Stati membri ed ai paesi candidati quanto sia importante che le autorità nazionali informino e rendano partecipi le autorità locali sulle conseguenze per queste ultime della legislazione e delle normative europee;

1.11. ribadisce ancora una volta l'importanza di rafforzare la posizione dello stesso CdR nel processo decisionale e di accrescere la partecipazione del governo decentrato nel processo di definizione delle politiche europee, in linea con le proposte avanzate dalla Commissione europea nel Libro bianco sulla *governance*;

1.12. propone di rafforzare il ruolo del Comitato stesso dandogli il diritto di veto sulle tematiche per le quali il trattato prevede la sua consultazione obbligatoria, in modo che le divergenze di opinione tra il Consiglio, la Commissione, il Parlamento e il Comitato possano essere affrontate entro un termine di 3/6 mesi;

1.13. deve beneficiare della possibilità di chiedere alla Corte di giustizia di dichiarare nulli gli atti legislativi comunitari adottati senza consultazione dello stesso CdR, nonostante l'obbligo vigente in materia;

1.14. propone che il Consiglio, la Commissione o il Parlamento europeo debbano motivare esplicitamente qualsiasi decisione di non tener conto dei pareri del Comitato;

1.15. chiede ai capi di governo di riferire i suddetti punti ai propri rappresentanti presso la Convenzione, in modo che se ne possa tener conto nello svolgimento dei lavori di quest'ultima;

1.16. propone che al Comitato venga concesso il diritto di presentare interrogazioni scritte e orali alla Commissione europea;

1.17. attribuisce grande valore ai lavori della Convenzione e parte dal presupposto che le sue raccomandazioni costituiscono una parte sostanziale della conferenza intergovernativa che seguirà la Convenzione. A questo riguardo esprime perplessità in ordine alla decisione di non istituire un gruppo di lavoro

sugli enti locali e regionali e constata che i documenti finora presentati nel quadro della Convenzione contengono pochissimi riconoscimenti — per non dire nessuno — del ruolo degli enti locali e regionali all'interno delle strutture dell'Unione europea.

2. Allargamento

Il Comitato delle regioni

2.1. ritiene che la preparazione all'allargamento sia il tema più importante del 2003, e appoggia le iniziative della Commissione europea al riguardo. Ritiene tuttavia estremamente importante prestare attenzione, a livello locale e regionale, al rafforzamento della gestione amministrativa. Anche da questo punto di vista è importante che gli enti locali e regionali dei paesi candidati siano coinvolti nella preparazione dell'adesione e acquisiscano consapevolezza delle conseguenze dell'adesione a livello locale e regionale;

2.2. ritiene che la mancanza d'informazione e di dibattito costituisca il terreno ideale su cui prosperano la paura dell'ignoto e la xenofobia. Tale clima di paura e sfiducia può far fallire l'allargamento. Il Comitato ritiene quindi molto importante che i cittadini degli Stati membri vengano ben informati;

2.3. constata che l'allargamento influirà anche sulla politica della spesa dell'UE, soprattutto per quanto riguarda i fondi strutturali. Il Comitato ritiene che vada mantenuto il massimale stabilito a Berlino per il periodo fino al 2006 incluso. Ritiene inoltre che il quadro finanziario stabilito a Berlino debba essere adattato allo scenario dell'adesione, nel quale si parte dal presupposto dell'imminente adesione di dieci nuovi Stati membri;

2.4. ritiene estremamente importante verificare con attenzione se le regioni, sia degli Stati membri attuali che di quelli futuri, non subiscano svantaggi troppo pesanti a causa di questo adattamento del quadro finanziario;

2.5. si rende ben conto della necessità di un'ulteriore riforma della PAC che, da una parte, consenta di tener conto del ruolo del settore agricolo come pilastro economico delle aree rurali e delle conseguenze contro cui devono combattere gli agricoltori che lavorano in territori particolarmente difficili, ma, dall'altra, tenda anche a sostituire i metodi agricoli attuali con metodi sostenibili e rispettosi dell'ambiente;

2.6. è consapevole che la politica intesa al rafforzamento del contesto economico, sociale e territoriale contribuisce alla riuscita del processo d'integrazione europea, e che con l'adesione dei nuovi Stati membri le differenze di sviluppo all'interno dell'Unione assumeranno una proporzione senza precedenti: l'Unione dovrà quindi adoperarsi attivamente per recuperare il ritardo di sviluppo dei nuovi Stati membri, senza tuttavia perdere di vista le necessità degli attuali Stati membri che presentano ritardi di sviluppo;

2.7. ricorda poi che, per adattare o ridefinire gli obiettivi o le procedure per la concessione di aiuti strutturali, si deve tener conto non soltanto della situazione dei paesi candidati, ma anche delle carenze strutturali degli attuali Stati membri, senza dimenticare nemmeno il rilancio delle aree rurali e la problematica urbana;

2.8. fa presente l'importanza d'intensificare il decentramento della politica regionale, con l'obiettivo di rafforzare a livello locale e regionale il ruolo del principio di partenariato, come anche la cooperazione tra i vari livelli amministrativi e gli attori sociali. A questo proposito nota che i partenariati a livello locale e regionale e con gli attori locali e regionali sono

d'importanza determinante per il successo delle strategie di sviluppo regionale;

2.9. ricorda ancora una volta, infine, che la cooperazione transfrontaliera, interterritoriale e transnazionale tra gli enti locali e regionali degli attuali Stati membri, dei paesi candidati e di paesi terzi è di grande importanza per proseguire l'integrazione e rafforzare la coesione economica;

2.10. incarica il proprio Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla presidenza dell'Unione, ai membri del Consiglio, ai Presidenti del Parlamento europeo e della Commissione europea, nonché al Presidente della Convenzione europea.

Bruxelles, 21 novembre 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 “Una strategia di informazione e di comunicazione per l’Unione europea”»

(2003/C 73/13)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni «Una strategia di informazione e di comunicazione per l’Unione europea» (COM(2002) 350 def.);

vista la decisione della Commissione europea del 2 luglio 2002 di consultarlo in proposito, conformemente al disposto dell’articolo 265, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza del 14 maggio 2002, di incaricare la commissione Affari costituzionali e *governance* europea di elaborare un parere in materia;

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

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

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);

visto il proprio parere del 13 marzo 2002 in merito al «Libro bianco sulla *governance* europea» e alla comunicazione della Commissione su «Un nuovo quadro di cooperazione per le attività di politica dell’informazione e della comunicazione nell’Unione europea» (CdR 103/2001 fin) ⁽¹⁾;

visto il progetto di parere adottato all’unanimità il 4 ottobre 2002 dalla commissione Affari istituzionali e *governance* europea (relatrice: du Granrut (F-PPE), membro del Consiglio regionale della Piccardia) (CdR 124/2002 riv.);

considerando che tutti i sondaggi e gli studi evidenziano che i cittadini hanno una conoscenza scarsissima dell’Unione europea;

considerando che non si può permettere che nella prospettiva dell’allargamento dell’Unione europea e delle riforme istituzionali che potranno essere proposte dalla Convenzione sul futuro dell’Unione europea, tale ignoranza persista;

considerando che l’Unione europea otterrà la propria legittimazione solo quando i cittadini appoggeranno le sue politiche;

considerando che le azioni di informazione condotte finora dalle istituzioni europee non hanno dato i risultati auspicati;

considerando che l’attuazione di una politica attiva di comunicazione dell’Unione europea, portatrice di un messaggio comune e promotrice di un’immagine specifica dell’Unione europea, riveste carattere di urgenza;

considerando che tale politica richiede l’attuazione di una strategia innovativa sul piano tanto del coordinamento e delle tematiche da affrontare quanto delle tecniche da utilizzare e dei media da coinvolgere;

considerando che l’obiettivo prioritario di tale politica di informazione e di comunicazione è mettersi al servizio del cittadino, sensibilizzandolo sulla dimensione europea della sua cittadinanza,

⁽¹⁾ GU C 192 del 12.8.2002, pag. 24.

ha adottato all'unanimità nel corso della 47^a sessione plenaria del 20 e 21 novembre 2002 (seduta del 21 novembre) il seguente parere.

1. Posizione del Comitato delle regioni

1.1. Considerazioni generali sulle attività di comunicazione e di informazione nell'Unione europea

Il Comitato delle regioni

1.1.1. si compiace per il lavoro svolto dalla Commissione europea per proporre una strategia globale e coerente di informazione e di comunicazione per l'Unione europea, finalizzata a fornire informazioni complete, oggettive ed attendibili riguardo all'Unione europea, che consentano ai cittadini di farsi un'opinione consapevole;

1.1.2. condivide i principi che informano la comunicazione della Commissione, chiamata qui di seguito «la relazione»: il fatto cioè che lo sviluppo di tale strategia è determinante per la riuscita delle politiche dell'Unione europea e che si tratta di attuare una nuova cultura della comunicazione fondata sulle esigenze dei cittadini e non solo su quelle delle istituzioni;

1.1.3. fa propri anche gli obiettivi indicati nella relazione: valorizzare l'immagine dell'Unione europea, sottolineandone le caratteristiche di democraticità, responsabilità e legittimità agli occhi di 500 milioni di cittadini, oltre che di consapevolezza dei suoi obblighi sulla scena mondiale;

1.1.4. riconosce l'entità del compito da svolgere e desidera contribuire alla sua riuscita formulando una serie di osservazioni e proposte. Per dare basi più solide al proprio contributo sull'iniziativa della Commissione europea per una strategia dell'informazione e della comunicazione dell'Unione europea, ha scelto di compiere un'analisi sulla natura e sul ruolo della comunicazione, in rapporto all'informazione;

1.1.5. ritiene che la comunicazione non si identifichi con l'informazione, ma le sia consustanziale, poiché ne è allo stesso tempo coronamento e ragion d'essere. L'informazione propone una conoscenza, mentre la comunicazione crea una relazione empatica con il destinatario del messaggio. Una definizione di «comunicazione» dovrebbe includere la nozione di «dialogo» che implica anche l'idea di prestare ascolto ai cittadini;

1.1.6. reputa che, per essere efficace, qualsiasi comunicazione debba rispettare un certo numero di regole operative:

- tenere conto del contesto socioculturale in cui si inquadra il messaggio e delle abitudini percettive del cittadino, le quali agiscono nello stesso modo per qualsiasi messaggio, sia esso di natura commerciale o politica;

- sforzarsi di creare un rapporto positivo con il cittadino, il quale deve sentirsi personalmente coinvolto dal messaggio e desideroso di appropriarsi dell'informazione in esso contenuta, di saperne di più o discuterne. La comunicazione sollecita una risposta da parte dei destinatari;

- offrire dei punti di riferimento per comprendere il messaggio, in modo da conferire un senso all'informazione. Nel caso in questione, deve rendere comprensibili e credibili l'esistenza e il funzionamento dell'Unione europea;

- trasmettere obbligatoriamente messaggi semplici e pertinenti; ciò ne fa un parametro importante per valutare la fondatezza della decisione da comunicare. Infatti, una decisione che non si possa comunicare non è una buona decisione. Per questo, la comunicazione non può svolgere un ruolo ancillare, in quanto è parte integrante del processo decisionale istituzionale.

Queste le considerazioni di fondo che il Comitato delle regioni ha voluto applicare alla problematica dell'informazione e della comunicazione per l'Unione europea, e che l'hanno guidato nell'elaborazione delle sue osservazioni e proposte.

1.2. Osservazioni sulle proposte della Commissione per una strategia di informazione e di comunicazione per l'Unione europea

Il Comitato delle regioni

1.2.1. Riconosce la complessità della situazione in cui si trova attualmente l'Unione alla vigilia dell'allargamento e in un contesto di globalizzazione dell'economia, mentre al tempo stesso i cittadini si rendono conto di conoscerne i compiti e il funzionamento in misura insufficiente. Consta però che, come risulta dai sondaggi d'opinione dell'Eurobarometro, esistono in potenza delle aspettative positive da parte dei cittadini nei riguardi dell'Unione su tematiche molto concrete riguardanti la vita quotidiana, lo sviluppo economico, la solidarietà, la tutela dell'ambiente o l'azione dell'Unione nel mondo. Esiste inoltre un'aspirazione reale a vedere l'Europa svolgere un ruolo importante sulla scena mondiale. Queste aspettative costituiscono senz'altro un punto di forza nel contesto dell'attuazione di una politica di informazione e di comunicazione dell'Unione basata sul dialogo con i cittadini e sulla loro capacità di prendere parte al dibattito pubblico. È necessario dare quanto prima una risposta a tali attese, per tre ragioni: il calo dei tassi di partecipazione alle consultazioni elettorali europee, l'imminenza dell'allargamento e la riforma delle istituzioni in atto, la cui prossima tappa sarà la pubblicazione dei risultati dei lavori della Convenzione.

1.2.2. Dà per scontato che l'Unione sia in grado di elaborare e diffondere messaggi adeguati e mirati e di attuare un partenariato sia con le istituzioni europee che con gli Stati, ma attira l'attenzione della Commissione sul fatto che, per essere credibile, un messaggio deve essere chiaro e riflettere la semplicità dei processi decisionali e operativi da cui emana. Ciò significa in sostanza che la ripartizione delle responsabilità tra le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri attuali e futuri, oltre che i rispettivi enti regionali e locali, deve accompagnarsi a un impegno risoluto per semplificare e rendere più comprensibile il processo decisionale comunitario, al fine di accrescere l'efficacia dell'azione di informazione e di comunicazione, nonché di renderla coerente per tutte le istituzioni. All'urgenza congiunturale relativa alla comunicazione dell'Unione si aggiunge quindi l'urgenza strutturale di semplificare il funzionamento delle sue istituzioni.

1.2.3. Condivide l'affermazione secondo cui una seria attività di comunicazione dell'Unione europea non può limitarsi alla mera diffusione dell'informazione, ma deve al contrario dare pregnanza, far comprendere, situare in prospettiva i compiti e l'azione dell'Unione e suscitare un dialogo costruttivo con l'opinione pubblica degli Stati membri, conformemente al quadro di riferimento di cui al punto 1. La relazione però insiste soprattutto sulla necessità che il cittadino conosca le strutture istituzionali dell'Unione e il loro funzionamento: si passa così dal campo della trasmissione di un'idea/progetto come la necessità dell'unificazione dell'Europa — intesa come forza nuova per ogni cittadino — alla spiegazione, ardua e poco stimolante, della natura e dei compiti delle istituzioni. In futuro tale spiegazione andrebbe inquadrata nel contesto della semplificazione delle istituzioni per garantire una migliore comunicazione. Se l'Unione europea vuole proporsi come il valore aggiunto in grado di rispondere alle sfide tanto dell'allargamento quanto della politica monetaria ed economica sul continente europeo, nonché a quelle derivanti dal suo ruolo centrale nella globalizzazione, deve in primo luogo attrarre i cittadini grazie a una presentazione suggestiva della propria attività a favore del loro sviluppo individuale, ottenendo così la loro adesione e mobilitando le loro energie perché prendano parte al dibattito pubblico.

1.2.4. Deplora che, nel sottolineare la necessità di un approccio innovativo in materia di informazione e di comunicazione, la relazione non consideri, si ha l'impressione, tutte le conseguenze di una tale impostazione. Il documento menziona la necessità di elaborare e diffondere messaggi adattati e mirati sui diversi settori prioritari di informazione, sviluppando un orientamento pedagogico riguardo al ruolo e ai compiti dell'Unione. Questa concezione, fondata più sull'informazione che sulla comunicazione, appare riduttiva rispetto alla volontà

di condurre un dialogo e di dare risposta alle preoccupazioni concrete dei cittadini, come pure rispetto all'idea di una *governance* dell'Unione più consensuale e più rispettosa della loro identità. L'altro aspetto di questo nuovo approccio riguarda il ruolo degli Stati membri, i quali dovrebbero intervenire in quanto attori del processo di elaborazione e attuazione della strategia di comunicazione.

1.2.5. Ritiene che il rispetto del principio di sussidiarietà non significhi che l'Unione deve ricorrere unicamente alle reti nazionali per diffondere i propri messaggi. Per esistere e godere di legittimità agli occhi dei cittadini, essa deve disporre di canali specifici di comunicazione con reti proprie che agiscano in modo coordinato con quelle esistenti a livello nazionale e regionale. A questo proposito, per attuare con successo la strategia di comunicazione, appare necessario intensificare la collaborazione delle istituzioni europee con gli enti regionali e locali europei al fine di realizzare un partenariato rafforzato ed equilibrato. Pertanto occorre concordare le misure e le iniziative con le antenne degli Stati membri a livello nazionale, regionale e comunale. Ciò riguarda in particolare l'elaborazione congiunta di misure, come pure modalità semplificate di finanziamento attraverso le rappresentanze della Commissione.

1.2.6. Considera che se, come afferma la relazione, è indispensabile che l'Unione elabori un proprio *corpus* di messaggi attorno a un sistema comune di riferimenti e a un filo conduttore, quelli attuali appaiono troppo pervasi da preoccupazioni istituzionali per rispondere alle attese dei cittadini e avviare il dialogo auspicato dalla relazione.

1.2.7. Constata che i sondaggi d'opinione sui valori predominanti dei cittadini europei mostrano una crescita dell'individualizzazione, cioè della capacità di ciascun individuo di operare delle scelte per il proprio sviluppo personale in famiglia, sul lavoro e nel tempo libero, oltre che una particolare attenzione ai valori di solidarietà e di sicurezza, ossia la preoccupazione di vivere in uno spazio di libertà, di giustizia e di tolleranza. Per rispondere a tale tendenza all'individualizzazione, le istituzioni politiche devono avviare un dibattito pubblico e fornire agli individui gli strumenti che consentano loro di operare le loro scelte; devono confermare di essere al servizio dei cittadini e pronti a rappresentarne interessi e diversità identitarie a livello sia nazionale sia regionale. Per dare concretezza ai valori di solidarietà e di sicurezza, l'Unione deve basarsi sull'apporto della Carta dei diritti fondamentali e insistere sulla propria capacità di agire da forza d'equilibrio sulla scena mondiale, tanto più che essa può configurarsi come l'unica entità politica in grado di raggiungere tali obiettivi. Questo settore d'intervento e di comunicazione è degno di essere sviluppato.

1.2.8. Richiama d'altro canto l'attenzione della Commissione su tre aspetti che è indispensabile affrontare in modo esauriente nella relazione:

- se l'allargamento è per lo più evocato per ribadire la necessità e la legittimità, esso non è sufficientemente integrato nella problematica del futuro dell'Europa e delle misure che richiederà sul piano tanto politico quanto istituzionale. Anche questo rientra fra i compiti della Convenzione sul futuro dell'Unione europea;
- per quanto in generale i lavori della Convenzione sul futuro dell'Unione europea segnano un momento importante sul piano della comunicazione, alla Convenzione non è assegnato un ruolo sufficientemente di spicco nella strategia enunciata, sul piano sia della composizione e del metodo di lavoro, sia delle proposte che da essa si attendono;
- infine, sul piano interno, il valore aggiunto diretto e indiretto dei fondi strutturali per tutti i cittadini europei non è sfruttato come si potrebbe, anche se i criteri d'utilizzo di tali fondi e di quelli della politica agricola comune dovranno essere oggetto, in un futuro prossimo, di una riforma approfondita.

1.2.9. Ritiene che, una volta definiti i temi prioritari e la strategia da parte del Gruppo interistituzionale per l'informazione (GII), si ponga il problema degli strumenti da utilizzare per garantire l'attuazione del programma di informazione e di comunicazione, al fine di conseguire la massima eco sia presso un pubblico «avvertito» che funga da cassa di risonanza, sia presso il grande pubblico. La questione non è sfuggita alla Commissione, ma la sua risposta, o, meglio, le sue risposte, che tengono conto dei programmi precedenti e degli imperativi politici e istituzionali, potrebbero svincolarsi maggiormente da tali elementi ed essere più ambiziose. Per questo motivo, il programma Prince e le azioni «Citizens first» e «Costruire assieme l'Europa» vanno considerati il banco di prova per la definizione di azioni e di una strategia di più ampia portata. Il dispositivo proposto attribuisce la responsabilità politica al Gruppo interistituzionale per l'informazione e la responsabilità operativa alla Commissione. Sembra tuttavia che il Gruppo di informazione del Consiglio, al pari delle commissioni parlamentari, sia coinvolto anche nella definizione della strategia di comunicazione per tema, il che rischia di complicare l'attuazione della strategia definita dal GII.

1.2.10. Ricorda inoltre di ambire ed essere disponibile a trasmettere al GII, sul piano della definizione dei temi e della strategia, le proprie conoscenze più dettagliate e specifiche delle necessità e delle aspettative dei cittadini.

1.2.11. Ritiene che, come afferma la relazione, l'efficacia delle antenne di informazione e delle reti da utilizzare per attuare il piano d'azione di informazione e di comunicazione sia tutta da dimostrare. Bisogna prevedere di migliorarle o di trovare nuovi modi per rinnovare i legami tra i cittadini e l'Unione.

1.2.12. Si rammarica di non vedere citati fra le antenne di informazione anche gli enti regionali e locali: questi ultimi dispongono di mezzi di informazione e di comunicazione la cui «capillarità» è incomparabile, che godono della fiducia dei cittadini e trasmettono messaggi credibili e in grado di facilitare l'auspicato dialogo con i cittadini; mancano altresì i centri di informazione sull'Europa (CIE), i centri di documentazione europea (CDE), le «case dell'Europa», le rappresentanze e le delegazioni.

1.2.13. Il CdR deplora inoltre gli scarsi riferimenti ai centri educativi di insegnamento medio, di formazione professionale ed alle Università, canali fondamentali per arrivare ai giovani. Concorda con la Commissione circa il fatto che per conseguire uno sviluppo efficace della nuova strategia è fondamentale che i lavori vengano effettuati al livello più prossimo possibile ai ricettori dell'informazione. Considerato che, tra i destinatari della comunicazione, i giovani rappresentano un gruppo obiettivo fondamentale, risulta particolarmente auspicabile un contatto diretto con i centri educativi lungo tutto il processo della nuova strategia (studio, decisione, educazione), e non solo nella fase finale in considerazione del loro potenziale di collegamento.

1.2.14. Considera infine che il ruolo dei media, tanto quelli tradizionali (carta stampata, radio, televisione) quanto quelli nuovi (Internet, siti web, ecc.) non sia posto sufficientemente in rilievo. Il loro utilizzo dovrà essere precisato dagli organi tecnici responsabili. Ricorda che bisogna sviluppare le possibilità delle nuove tecniche di comunicazione per un dialogo diretto dell'Unione con i cittadini dell'Europa e in particolare con i giovani.

2. Le raccomandazioni del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

2.1. è consapevole dei vincoli che gravano sulla strategia di informazione e di comunicazione dell'Unione europea. Lungi dal trascurarli, le sue proposte si prefiggono di tenere conto degli imperativi di dinamismo e di sinergia indicati nella relazione di consolidarne le basi e renderla maggiormente operativa ed efficace, essendo più che mai convinto del carattere d'urgenza e dell'importanza che essa riveste per il futuro politico dell'Unione europea.

2.2. La situazione attuale

2.2.1. Constata che i sondaggi e gli studi d'opinione mostrano la disaffezione dalla politica e l'ignoranza della realtà dell'Unione da parte dei cittadini attuali e futuri, ma anche le loro attese positive rispetto all'Unione europea. La risposta a tali attese figura nelle azioni politiche dell'Unione: il successo dell'introduzione dell'euro è un esempio positivo di iniziativa politica volta ad affrontare un problema economico.

2.2.2. Pensa che l'Unione debba far prendere ai cittadini consapevolezza del fatto che le iniziative politiche comunitarie giovano ai loro interessi economici, sociali e culturali, nonché a quelli inerenti alla sicurezza interna e alle ambizioni sulla scena mondiale.

2.2.3. Suggerisce che la Commissione chieda agli organi dell'Eurobarometro una nota di sintesi, fondata su tutti gli studi e le ricerche disponibili, riguardante l'idea che i cittadini hanno dell'Unione, nonché le loro attese riguardo al suo funzionamento e alle sue azioni. Tale nota potrà servire di base per la riflessione e le scelte da operare da parte del GII.

2.2.4. Chiede ad ogni modo di partecipare in quanto membro a pieno titolo alla riflessione del GII per la definizione della strategia e di essere associato all'attuazione del programma di informazione e di comunicazione, sì da garantire il coinvolgimento attivo degli enti regionali e locali in esso rappresentati. Ritiene che il livello di comunicazione regionale e locale sia il solo a consentire un rapido *feed-back* dell'informazione e una mobilitazione delle energie individuali per assicurare l'efficacia democratica del programma.

2.3. Quanto alla strategia, il Comitato delle regioni ha preso in considerazione due aspetti essenziali: i temi di comunicazione e gli obiettivi.

2.3.1. Condivide appieno, riguardo ai temi di comunicazione, l'idea di concepire un filo conduttore per la trasmissione coerente dei messaggi. Si interroga invece sui concetti che, stando alle proposte, dovrebbero articolarsi attorno a tale motivo guida.

2.3.2. Ritene che l'Unione europea costituisca un valore aggiunto. Questo è il filo conduttore al quale devono aggiungersi le idee di fondo elencate qui di seguito in base ai valori che predominano fra i cittadini europei:

- la ricerca di un equilibrio tra attività economica e sicurezza dei cittadini,
- il rispetto della diversità culturale, etnica e religiosa,
- l'aspirazione a svolgere un ruolo politico a livello mondiale,
- il mantenimento della pace all'interno come all'esterno.

2.3.3. Ritene che questi quattro aspetti del valore aggiunto dell'Unione debbano formare la base sulla quale si impiegheranno i temi prioritari della comunicazione dell'Unione.

2.3.4. Suggerisce un elenco di temi a suo giudizio più conforme alle aspettative dei cittadini. Ricorda che la comunicazione dell'Unione su tali temi potrà costituire un'occasione per dare concretezza a ciascuno dei valori suindicati: bisognerà però evitare le dichiarazioni di principio astratte e poco motivanti, e nutrirsi piuttosto di esempi concreti che rafforzino nei cittadini la credibilità e la legittimità dell'azione dell'Unione. La posta in gioco è la loro adesione ai progetti dell'Unione.

- a) Temi volti a mostrare che, con le sue attuali azioni, l'Unione è già al servizio dei cittadini:
- il ruolo presente e futuro dei fondi strutturali e della PAC,
 - i benefici dell'introduzione dell'euro nei paesi aderenti,
 - gli effetti della politica di concorrenza sulla tutela dei consumatori,
 - la libera circolazione delle persone,
 - la tutela dell'ambiente e lo sviluppo sostenibile.
- b) Temi intesi a tracciare i percorsi e le sfide a venire:
- l'allargamento, insistendo sia sugli sforzi effettuati dai paesi candidati sia sulle misure di sicurezza interna che l'Unione dovrà adottare,
 - il futuro dell'Unione in relazione ai lavori della Convenzione europea e la possibilità che tali lavori sfocino in una Costituzione dell'Unione,
 - l'evoluzione politica dell'Unione attraverso la riforma delle sue istituzioni e la realizzazione delle sue competenze.

2.3.5. Ricorda, quanto agli obiettivi, che la strategia di informazione e di comunicazione raggiungerà lo scopo auspicato solo se i responsabili degli enti regionali e locali, come pure i loro partner, verranno considerati delle antenne di informazione essenziali, anche sulla base degli eccellenti risultati raggiunti là dove questo partenariato è già stato sperimentato come nel caso delle reti (IPE, Carrefour, centri di informazione sull'Europa (CIE), centri di documentazione europea (CDE), case dell'Europa ecc.), e se disporranno di un margine discrezionale per adattare i messaggi al pubblico con cui sono in contatto quotidiano e che, avendoli eletti, ha fiducia in loro. I membri eletti a livello locale sono i «generalisti» della società civile, giacché ne conoscono tutte le categorie e tutte le esigenze. Come si è già detto, sono anche in grado di raccogliere le valutazioni provenienti dai cittadini e avviare un dialogo diretto con loro.

2.4. Le modalità operative

2.4.1. Approva la volontà di *leadership* dell'Unione per guidare e orientare l'intero processo e offrire così un «volto» dinamico e specifico a tutti i cittadini d'Europa. Comprende la preoccupazione della Commissione di condividere la responsabilità con le altre istituzioni comunitarie e di rispettare il principio di sussidiarietà, facendo appello agli Stati affinché collaborino a questa iniziativa importante per il futuro dell'Unione.

2.4.2. Si permette tuttavia di formulare una serie di proposte basate sul carattere eccezionale della strategia da attuare e sulle ripercussioni che i temi e messaggi da trasmettere al pubblico possono avere nell'attualità:

- i canali di trasmissione dell'Unione negli Stati membri e nei paesi candidati andrebbero rinnovati in termini di concezione e di funzionamento;
- la partecipazione degli organi di informazione del Parlamento e del Consiglio all'elaborazione della strategia, nonché dei temi e dei messaggi, devono avere come corollario la loro accettazione di un'attuazione coordinata e in piena sinergia con l'Unione;
- le modalità di collaborazione dei servizi di informazione sia degli Stati sia delle istituzioni dell'Unione nel promuovere la comunicazione saranno da precisare nel memorandum d'intesa raccomandato dalla relazione. Non conviene infatti rischiare di confondere i messaggi dell'Unione, anche se essi saranno da adattare alle varie sensibilità nazionali.

2.4.3. È pronto a firmare tale memorandum, giacché ritiene indispensabile il coinvolgimento dei responsabili degli enti territoriali degli Stati membri o dei paesi candidati, sia che si tratti di rendere più personalizzato e dunque più efficace il flusso dell'informazione dall'alto verso il basso sia che si tratti di facilitare la comunicazione dal basso verso l'alto, ovvero dai cittadini verso l'Unione. Propone ad esempio che nel quadro del protocollo di cooperazione con la Commissione si individuino le possibilità di organizzare di concerto delle manifestazioni su tematiche che hanno un'influenza diretta sulla vita dei cittadini e che sono interamente o parzialmente di competenza degli enti regionali e locali.

2.4.4. Ritiene necessario che, oltre alle persone o ai gruppi che fungono da antenne di informazione negli Stati membri, si mobilitino tutti i membri delle istituzioni europee, i rappresentanti degli Stati membri, delle regioni, delle città e degli enti locali, i membri della Convenzione europea e quelli del Comitato delle regioni e del Comitato economico e sociale europeo, assegnando loro una «tabella di marcia» per sostenere e/o partecipare alla campagna di informazione e di comunicazione.

2.4.5. Suggestisce che i tradizionali mezzi di comunicazione di massa vengano integrati già nelle prime fasi del processo di elaborazione della strategia. Si potrebbe convocare un gruppo di giornalisti della stampa scritta e audiovisiva, e invitarlo a reagire ai progetti di comunicazione per valutarne la chiarezza, la pertinenza e l'interesse in termini giornalistici. Va da sé che anche i media dovrebbero costituire uno degli obiettivi di comunicazione del dispositivo generale posto in atto: raccomanda quindi che l'Unione ampli il proprio *target* anche ai giornalisti non specializzati nelle questioni europee in senso istituzionale. Uno sforzo particolare andrà compiuto presso i media audiovisivi nazionali e regionali, i quali sono divenuti la fonte esclusiva di conoscenza per una fascia rilevante del pubblico europeo (di tutte le età). Al riguardo bisognerà cercare di concludere degli accordi di partenariato. Anche le pubblicazioni dovranno essere rinnovate nella concezione, in particolare sul piano linguistico e della diffusione.

2.4.6. Considera che l'Unione, per quanto riguarda le nuove tecnologie, debba promuovere i siti esistenti, creando collegamenti — o verificandone l'esistenza — con gli altri siti importanti su scala europea, nazionale e regionale.

2.5. La gestione

2.5.1. Riconosce la necessità di adattare i messaggi ai pubblici interessati e di lasciare quindi un margine discrezionale alle antenne di informazione, ma insiste affinché, una volta stabilita la strategia, la gestione delle operazioni di informazione e di comunicazione sia attribuita alla Commissione europea che ne garantirà la valutazione periodica e ne terrà informato il GIJ, le istituzioni dell'Unione, gli Stati membri e i paesi candidati.

2.5.2. Ritiene che il cittadino europeo debba poter identificare l'Unione come promotrice e responsabile dell'informazione che gli è dato di ricevere, nonché come proprio interlocutrice, se desidera avviare un dialogo con essa.

2.6. Le risorse

2.6.1. Sottolinea il contributo finanziario che già attualmente gli enti regionali e locali e i loro partner danno alla politica di informazione dell'Unione europea destinando risorse proprie non trascurabili al funzionamento delle reti di informazione ufficiale dell'Unione.

2.6.2. Ricorda che, visto il suo carattere prioritario, l'attuazione della strategia di informazione e di comunicazione deve beneficiare di una dotazione di bilancio appropriata.

2.6.3. Sottolinea che le sue proposte rientrano nel quadro del protocollo sulle modalità di cooperazione con la Commissione europea, riguardante in particolare la «politica di informazione nel contesto della prossimità», e che il loro unico obiettivo è contribuire alla riuscita della strategia di informazione e di comunicazione dell'Unione. Esse traggono ispirazione dagli sviluppi fondamentali che caratterizzano l'Unione in una fase in cui essa deve obbligatoriamente e definitivamente rimediare alla propria mancanza di trasparenza e di democrazia nei confronti dei cittadini. Per questo il Comitato ha tenuto ad analizzare e poi a ricordare la natura e le regole per l'attuazione di una strategia di informazione e di comunicazione, vale a dire per metterla in modo più chiaro al servizio dei cittadini e del futuro rapporto fra essi e l'Unione europea. Questo è il motivo guida delle sue proposte e l'obiettivo a cui ambiscono.

2.7. Insiste in conclusione sui seguenti punti:

2.7.1. l'iniziativa strategica: deve rispettare le regole di qualsiasi azione di comunicazione e, in particolare, tenere conto delle abitudini percettive del cittadino consumatore, creare un rapporto positivo con quest'ultimo, offrirgli dei segnali per la comprensione e l'ulteriore elaborazione del messaggio e, infine, accettare che tale azione entri a far parte del processo decisionale;

2.7.2. i temi di comunicazione: devono avere per filo conduttore il valore aggiunto costituito dall'Unione, pur basandosi sui valori dominanti dei cittadini europei e fornendo esempi concreti che incoraggino l'adesione da parte dei cittadini. Il Comitato suggerisce alcuni temi atti a dimostrare che, con le sue azioni attuali, l'Unione è già al servizio dei cittadini; quanto ai percorsi e alle sfide a venire, esso insiste sull'allargamento, sul ruolo della Convenzione europea e sull'impatto dei suoi risultati;

2.7.3. l'organizzazione di una sinergia tra i servizi delle istituzioni europee, gli Stati membri, i paesi candidati, le regioni e gli enti locali e i loro partner: gli Stati membri attuali e futuri svolgono senz'altro un ruolo indispensabile tanto nella trasmissione quanto nell'adattamento dei messaggi; devono tuttavia rispettare l'obiettivo della strategia, cioè legittimare la realtà dell'Unione e stabilire un dialogo diretto con i cittadini;

2.7.4. il coinvolgimento degli enti regionali e locali e dei loro partner: la fiducia che l'Unione porrà in loro si tradurrà in una migliore conoscenza delle aspettative dei cittadini, nella scelta di temi maggiormente mirati e nella trasmissione più accurata dei suoi messaggi e, di riflesso, delle reazioni dei cittadini suscettibili di avviare il dialogo auspicato;

2.7.5. la riorganizzazione delle antenne di informazione esistenti nell'Unione, ivi comprese le pubblicazioni, sia sotto il profilo della loro concezione che del loro funzionamento. Un effetto di sensibilizzazione dei media tradizionali e la mobilitazione dei giornalisti, non solo quelli specializzati, daranno una reale risonanza mediatica alla futura strategia di informazione e di comunicazione, consentendo inoltre un utilizzo più razionale e più aperto delle nuove tecniche di comunicazione;

2.7.6. la valorizzazione dell'attualità e soprattutto delle proposte istituzionali della Convenzione sul futuro dell'Unione europea;

2.7.7. le sfide legate alla ridefinizione di una politica di informazione e di comunicazione dell'Unione europea che inglobi le proposte dalla Commissione e tenga conto della dichiarazione di Laeken. Auspica che le proprie osservazioni e proposte vengano prese in considerazione, nella convinzione che gli enti regionali e locali da esso rappresentati costituiscono un anello di collegamento indispensabile sia per elaborare una strategia dinamica di informazione e di comunicazione che risponda alle aspettative dei cittadini sia per stimolare un dialogo democratico tra l'Unione e i suoi cittadini, come pure per suscitare la loro adesione all'azione politica delle sue istituzioni.

Bruxelles, 21 novembre 2002.

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni in merito:

- alla «Terza relazione della Commissione sulla cittadinanza dell'Unione», e
- alla «Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio concernente l'applicazione della direttiva 94/80/CE sulle modalità di esercizio del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali»

(2003/C 73/14)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la decisione presa dal proprio Ufficio di presidenza il 12 marzo 2002, conformemente al disposto dell'articolo 265, quinto comma, del trattato che istituisce la Comunità europea, d'incaricare la commissione Affari costituzionali e *governance* europea dell'elaborazione di un parere sull'argomento;

viste la Terza relazione della Commissione sulla cittadinanza dell'Unione (COM(2001) 506 def.) e la Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio concernente l'applicazione della direttiva 94/80/CE sulle modalità di esercizio del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali (COM(2002) 260 def.);

visto il testo della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata dal Consiglio europeo di Nizza il 7 dicembre 2000;

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 relazione del Parlamento europeo in merito alla Terza relazione della Commissione sulla cittadinanza dell'Unione (C5-0656/2001);

vista la relazione del Parlamento europeo 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 (riferimento della relazione ancora non disponibile);

visti il proprio parere del 16 febbraio 2000 sul tema «Il processo di elaborazione di una Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea» (CdR 327/1999 fin)⁽¹⁾, le proprie risoluzioni circa «La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea» (CdR 140/2000 fin)⁽²⁾, del 20 settembre 2000, e circa «L'approvazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea» (CdR 381/2000 fin)⁽³⁾, del 13 dicembre 2000;

visto il proprio parere del 13 marzo 2002 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 (CdR 287/2000 fin)⁽⁴⁾;

visto il proprio progetto di parere (CdR 121/2002 riv.) adottato a maggioranza il 4 ottobre 2002 dalla commissione Affari costituzionali e *governance* europea (relatore: Vesey (IRL/AE), Membro della Border Regional Authority e Membro del Consiglio della Contea di Cavan),

ha adottato all'unanimità nel corso della 47ª sessione plenaria del 20 e 21 novembre 2002 (seduta del 21 novembre) il seguente parere.

⁽¹⁾ GU C 156 del 6.6.2000, pag. 1.

⁽²⁾ GU C 22 del 24.1.2001, pag. 1.

⁽³⁾ GU C 144 del 16.5.2001, pag. 42.

⁽⁴⁾ GU C 192 del 12.8.2002, pag. 17.

PUNTO DI VISTA DEL COMITATO DELLE REGIONI

1. Osservazioni generali

Il Comitato delle regioni

1.1. Accoglie con favore la Terza relazione della Commissione sulla cittadinanza dell'Unione e la relazione della Commissione al Parlamento europeo ed al Consiglio concernente l'applicazione della direttiva 94/80/CE sulle modalità di esercizio del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali.

1.2. Convieni sul fatto che la terza relazione, oltre a trattare gli anni 1997, 1998 e 1999, dovrebbe anche occuparsi della proclamazione della Carta dei diritti fondamentali, nonché dell'adozione, da parte della Commissione, della 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.

1.3. Convieni sul fatto che la cittadinanza dell'Unione deve integrare, e non sostituire, la cittadinanza nazionale, e che l'acquisizione della cittadinanza dell'Unione è necessariamente subordinata al possesso della nazionalità di uno Stato membro.

1.4. Sottolinea che la cittadinanza europea è una parte essenziale del dibattito sul futuro dell'Europa attualmente in corso, in particolare nel quadro della Convenzione europea, come evidenziato nella dichiarazione di Laeken.

1.5. Accoglie con favore la creazione del programma comunitario pluriennale Daphne, che combatte tutte le forme di violenza contro i bambini, i giovani e le donne. La partecipazione degli enti locali e regionali al programma garantirà l'assistenza alle categorie più a rischio.

2. Libertà di movimento

2.1. Accoglie con favore la direttiva proposta in quanto contributo alla cittadinanza europea.

2.2. Invita la Commissione europea ad affrontare le questioni in sospeso inerenti ai diritti dei cittadini specificati nella direttiva. Informazioni dettagliate al riguardo figurano nelle raccomandazioni formulate dal presente parere.

2.3. Si compiace del completamento della legislazione che recepisce la direttiva negli Stati membri e condivide le preoccupazioni della Commissione circa la lentezza delle procedure relative alle infrazioni e le sue ripercussioni sui cittadini dell'Unione.

2.4. Insiste affinché in futuro si facciano tutti gli sforzi possibili per risolvere gli eventuali problemi con la massima celerità, in modo da evitare che i cittadini non nazionali dell'Unione siano privati dei loro diritti.

2.5. Concorde con la Commissione sulla necessità di migliorare l'informazione dei cittadini sui loro diritti in materia di libera circolazione.

2.6. Condivide le raccomandazioni del Parlamento europeo e del Consiglio circa la mobilità all'interno dell'UE per gli studenti, le persone in formazione, i giovani volontari, gli insegnanti ed i formatori adottate il 25 giugno 2001, nonché quelle contenute nella risoluzione del Consiglio su un Piano d'azione per la mobilità adottata il 14 dicembre 2000.

2.7. Invita il Parlamento europeo ed il Consiglio a promuovere, agevolare e sostenere la mobilità ai fini dell'istruzione, della formazione e della ricerca e ad eliminare i rimanenti ostacoli alla mobilità quanto più rapidamente possibile, soprattutto quelli relativi al riconoscimento dell'equipollenza di titoli e diplomi.

2.8. Appoggia l'appello agli Stati membri perché mettano a punto strategie che includano nelle loro politiche nazionali l'aspetto della mobilità sopranazionale per i gruppi cui si rivolge la raccomandazione.

3. Tutela consolare

3.1. Si compiace del fatto che, in pratica, tutti gli Stati membri si siano attivati per garantire che le proprie rappresentanze diplomatiche e consolari offrano protezione e assistenza adeguate ai cittadini dell'Unione che non godono di rappresentanza in un paese terzo.

3.2. Invita tutti gli Stati membri ad inserire quanto prima nel loro ordinamento giuridico la decisione relativa alle modalità d'esecuzione che i funzionari consolari devono adottare (decisione 94/409/PESC) sulle norme per il rilascio di un titolo di viaggio provvisorio, considerato soprattutto che, in base alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione, si tratta di un diritto fondamentale.

4. Diritto di petizione e diritto di adire il mediatore europeo

4.1. Fa presente che entrambe le relazioni in esame concludono che i cittadini dell'Unione non sono consapevoli dei loro diritti, né delle competenze dell'Unione e delle sue istituzioni. È proprio a causa di questa mancanza d'informazione, dovuta a problemi di comunicazione ed al fatto che le informazioni disponibili non raggiungono il cittadino UE, che molte delle petizioni presentate al Parlamento europeo e molti dei reclami inoltrati al mediatore europeo vengono dichiarati inaccettabili. Tali questioni sono affrontate nel presente parere.

5. Informazione e comunicazione

5.1. Sottolinea la necessità di promuovere la cittadinanza UE nelle politiche in materia d'istruzione, cominciando già dall'istruzione elementare.

5.2. Si compiace della nuova comunicazione della Commissione su una strategia d'informazione e comunicazione per l'UE ⁽¹⁾ e ribadisce la necessità di ulteriori investimenti nelle strategie di comunicazione e d'informazione in tutta l'Unione, per promuovere presso i cittadini la conoscenza dei loro diritti, particolarmente in materia di cittadinanza europea. Il lavoro legato alla diffusione delle informazioni ed alla prevenzione della divulgazione di informazioni erranee sull'UE dovrebbe essere condiviso dall'amministrazione regionale, nazionale e europea.

6. Diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali

6.1. Sottolinea la necessità che tutti gli Stati membri partecipino al processo di raccolta delle informazioni, in modo da consentire di valutare la situazione su tutto il territorio dell'Unione. Si rammarica di eventuali casi in cui i livelli locale e regionale non siano stati coinvolti in questo processo.

6.2. Si compiace dei risultati della relazione, che confermano la finalizzazione delle disposizioni nazionali di trasposizione in tutti gli Stati membri. Chiede tuttavia di essere coinvolto nella stesura delle future relazioni in materia di trasposizione.

6.3. Accoglie con favore il fatto che la Commissione, nel valutare la conformità tra le disposizioni nazionali di trasposizione e la direttiva, abbia reputato soddisfacente la qualità della legislazione nazionale e ritenuto le disposizioni conformi ai requisiti della direttiva. Invita a trovare soluzioni tempistiche in caso di non conformità, e a comunicare tutti i particolari pertinenti agli altri Stati membri, per informazione e orientamento.

6.4. Condivide i principi proclamati dalla direttiva: la mancata armonizzazione della legge elettorale e l'abolizione del requisito della nazionalità, la libertà di partecipazione e la parità d'accesso ai diritti elettorali alle stesse condizioni dei cittadini dello Stato membro.

6.5. Concorde con la Commissione sull'opportunità di tener conto, nel valutare la corretta applicazione della direttiva, dei risultati pratici della diffusione di informazioni e dei relativi effetti sulla partecipazione dei cittadini UE alle elezioni comunali.

6.6. Si compiace del fatto che i cittadini UE appartenenti ad altri Stati membri si candidino alle elezioni e vengano eletti.

6.7. Ipotizza che la carenza di informazioni per i cittadini UE appartenenti ad un altro Stato membro sia soltanto una delle ragioni del basso tasso di partecipazione. Suggestisce quindi di analizzare altri fattori quali, ad esempio, il giorno in cui si svolgono le elezioni, gli orari di apertura del seggio e gli altri metodi di voto, quelli cioè che non richiedono che il cittadino si presenti ad un seggio elettorale.

6.8. Si compiace del fatto che l'aumento dell'elettorato non abbia comportato nessun problema specifico negli Stati membri.

7. Raccomandazioni del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

Libera circolazione

7.1. Raccomanda di modificare la versione inglese del capo 1, articolo 4, in linea con la Carta dei diritti fondamentali, in modo da rendere l'elenco non esaustivo, inserendo «such as» dopo «discrimination on grounds» (NdT: la versione italiana è già corretta: «Gli Stati membri danno attuazione alle disposizioni della presente direttiva senza operare tra i beneficiari alcuna discriminazione fondata, in particolare su sesso, razza, colore della pelle, origine etnica o sociale ...»).

7.2. Raccomanda di inserire nella definizione di «familiare» di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera b), i conviventi che nello Stato membro d'origine hanno uno status equivalente a quello delle coppie sposate.

7.3. Suggestisce di chiarire le disposizioni contenute nella direttiva, per limitare la libera circolazione ed il diritto di residenza di coloro che sono stati condannati per reati quali pedofilia, violenza domestica e teppismo negli stadi. Il capo VI prevede che le informazioni su coloro che rappresentano una minaccia per la società vengano comunicate dallo Stato membro d'origine allo Stato membro ospitante. Inoltre in tali casi non si applica l'obbligo previsto dall'articolo 6, paragrafo 5, di dichiarare la presenza entro un termine non inferiore a 15 giorni: la presenza va invece dichiarata già al momento dell'arrivo dell'interessato nello Stato membro ospitante.

7.4. Auspica che gli Stati membri abbiano maggiore discrezionalità e flessibilità nell'applicazione degli articoli 12 e 13 della direttiva ai cittadini di paesi terzi che sono coniugi vedovi, separati o divorziati di cittadini extracomunitari. Il Comitato ritiene che l'attuale proposta di cui all'articolo 7, paragrafo 1, lettera b), sia discriminatoria sulla base del reddito. Andrebbero considerati altri fattori a discrezione degli Stati membri, quali: 1) la durata del soggiorno nello Stato membro ospite, 2) il periodo di tempo in cui il cittadino extracomunitario è stato totalmente a carico del coniuge, 3) gli effetti che la divisione della famiglia ha su altri membri della famiglia, ad esempio nel caso degli studenti e 4) lo sconvolgimento della vita familiare. Auspica inoltre che le norme sul diritto autonomo di soggiorno dei cittadini di paesi terzi in caso di decesso del coniuge cittadino dell'Unione o di divorzio da questi si conformino a quelle della proposta relativa al diritto al ricongiungimento familiare. Il diritto autonomo di soggiorno deve essere garantito soltanto in caso di circostanze particolarmente difficili. La concessione di un titolo di soggiorno autonomo è inoltre di competenza degli Stati membri.

⁽¹⁾ COM(2002) 350 def.

7.5. Propone che i quattro anni di residenza continuata dopo i quali i cittadini UE di un altro Stato membro acquisiscono un diritto di soggiorno permanente vengano definiti con chiarezza, e non comprendano i periodi di detenzione per condanne penali.

Carta dei diritti fondamentali

7.6. Invita gli Stati membri ad attenersi agli obiettivi esposti nella Carta dei diritti fondamentali e ribadisce l'invito ad inserire ufficialmente la Carta nei trattati.

7.7. Suggestisce che l'Unione europea e gli Stati membri si attivino per rendere accessibile a tutti i cittadini, in maniera semplice e gratuita, la Carta dei diritti fondamentali, insieme ad una nota esplicativa.

Cittadinanza UE

7.8. Suggestisce, al fine di sensibilizzare i cittadini UE sui propri diritti e sui poteri dell'Unione e delle sue istituzioni, di prendere in considerazione:

- campagne televisive d'informazione;
- l'inserimento della dicitura «Unione europea — Conosci i tuoi diritti» e del numero della centrale telefonica di «Europa in diretta» sui cartelloni pubblicitari relativi ai progetti finanziati dall'UE;
- campagne informative attraverso la diffusione di opuscoli nelle scuole e negli altri istituti di formazione, in tutti gli organismi locali, regionali e nazionali, negli ospedali ecc.;
- campagne innovative di marketing diretto (logo sui timbri postali, numero della centrale telefonica di «Europa in diretta»);
- informazioni dettagliate sul sito web — «Europa in diretta».

7.9. Propone che nei nuovi passaporti gli Stati membri riportino i numeri della centrale telefonica di «Europa in diretta».

7.10. Chiede di prendere parte alle future campagne d'informazione sulle elezioni comunali, per promuovere i diritti dei cittadini UE e partecipare più attivamente alla politica d'informazione e di comunicazione della Commissione europea. In base al protocollo di cooperazione tra la Commissione ed il CdR, si potrebbe trovare una possibilità di collaborare per assicurare una migliore comunicazione con i cittadini.

7.11. Raccomanda alla Commissione di istituire un gruppo di lavoro che comprenda rappresentanti del CdR, incaricato di esaminare l'effettiva promozione del concetto di cittadinanza UE a livello nazionale, regionale e locale in ciascuno Stato membro, e che fornisca orientamenti strategici per una migliore diffusione di tale concetto.

Diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali

7.12. Suggestisce che, laddove ciò sia ragionevole dal punto di vista economico, gli opuscoli divulgativi inviati dallo Stato membro ospitante ai cittadini UE di un altro Stato membro per informarli sui propri diritti di voto vengano redatti in tutte le lingue ufficiali della Comunità. Propone inoltre che in tutta la corrispondenza ufficiale con i cittadini UE appartenenti ad un altro Stato membro figurino i numeri telefonici utili per avere ragguagli sul diritto di voto.

7.13. Raccomanda di continuare le iniziative di sperimentazione del voto elettronico nell'ambito delle elezioni comunali.

7.14. Suggestisce, qualora viga l'obbligo di registrazione, di compilare un unico registro, con eventuali supplementi, che includa elettori nazionali e non nazionali, da usare per tutti i tipi di elezioni. Su tale registro figurerà, accanto al nome dell'elettore appartenente ad un altro Stato membro, un segno, una lettera distintiva o un altro simbolo stabilito dallo Stato membro, e saranno indicate le elezioni alle quali l'interessato ha diritto di voto. Ciò, a sua volta, faciliterà la compilazione di statistiche sull'iscrizione alle liste elettorali dei cittadini UE appartenenti ad un altro Stato membro, senza compromettere il diritto alla privacy.

7.15. Chiede che le autorità nazionali, regionali e locali siano invitate a svolgere un ruolo più attivo nell'individuare ed informare i cittadini di un altro Stato membro sulla procedura di iscrizione alle liste elettorali e sui diritti elettorali.

7.16. Raccomanda che gli Stati membri in cui non è prevista un'iscrizione automatica nel registro adottino, all'occorrenza, disposizioni per agevolare la domanda di iscrizione e la registrazione degli aventi diritto al voto che non sono stati inseriti nelle liste originarie. Spetta a ciascuno Stato membro stabilire le disposizioni più adeguate.

7.17. Raccomanda che gli Stati membri assistano anziani, handicappati, studenti, lavoratori e tutti coloro che non sono in grado di esercitare il proprio diritto di voto nel seggio elettorale loro attribuito, offrendo possibilità di voto alternative.

7.18. Raccomanda che tale aspetto sia considerato prioritario in vista del 2003, anno europeo degli handicappati.

7.19. Suggestisce che il meccanismo di deroga formi oggetto di particolare attenzione, alla luce dell'allargamento.

7.20. Raccomanda che, dopo l'adesione del prossimo gruppo di paesi, la trasposizione nelle rispettive legislazioni nazionali della direttiva e la sua applicazione nelle elezioni comunali, si elabori un'ulteriore relazione sull'applicazione della direttiva

94/80/CE. Questa seconda relazione risulterà di grande utilità per valutare gli sviluppi successivi all'adesione.

7.21. Ritiene che, a parte il questionario, sarebbe utile costituire un gruppo di lavoro indipendente, che esamini le azioni avviate negli Stati membri per promuovere l'iscrizione nelle liste elettorali e la partecipazione al voto dei cittadini UE appartenenti ad un altro Stato membro. Nello spirito del protocollo di cooperazione con la Commissione europea, il Comitato dovrà partecipare a tutte le fasi dell'elaborazione di questa relazione ed alle attività del gruppo di lavoro.

Bruxelles, 21 novembre 2002.

Il Presidente

del Comitato delle regioni

Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni sul tema «Il ruolo dei poteri locali e regionali nella costruzione europea»

(2003/C 73/15)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

visto il documento di lavoro della commissione per gli Affari costituzionali del Parlamento europeo sul ruolo delle regioni nella costruzione europea (PE 313.402);

vista la decisione del Parlamento europeo del 3 settembre 2002 di consultarlo sull'argomento a norma dell'articolo 265, quarto comma, del trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza del 2 luglio 2002 di incaricare la commissione Affari costituzionali e *governance* europea di elaborare un parere in materia;

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

visto il Libro bianco sulla *governance* europea della Commissione europea (COM(2001) 428 def.);

vista la relazione del Parlamento europeo sulla delimitazione delle competenze tra l'Unione europea e gli Stati membri (A5-0133/2002);

visto il progetto di conclusioni del 29 luglio 2002 del gruppo di lavoro della Convenzione europea sul principio di sussidiarietà (WD09-WG1);

visto il proprio contributo preliminare alla Convenzione, adottato il 4 luglio 2002 (CdR 127/2002 fin);

visto il proprio parere del 13 marzo 2002 in merito al Libro bianco sulla *governance* europea (CdR 103/2001 fin)⁽¹⁾;

⁽¹⁾ GU C 192 del 12.8.2002, pag. 24.

visto il proprio parere del 13 marzo 2002 in merito al progetto di relazione del Parlamento europeo sulla delimitazione delle competenze tra l'Unione europea e gli Stati membri (CdR 466/2001 fin) ⁽¹⁾;

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) ⁽²⁾;

visto il proprio parere del 14 novembre 2001 in merito alla partecipazione dei rappresentanti degli esecutivi regionali ai lavori del Consiglio dell'Unione (CdR 431/2001 fin) ⁽³⁾;

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

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

visto il proprio parere dell'11 marzo 1999 sul principio di sussidiarietà: verso un'autentica cultura della sussidiarietà! Un appello del Comitato delle regioni (CdR 302/98 fin) ⁽⁵⁾;

visto il documento del giugno 2002 che illustra la posizione del Consiglio dei comuni e delle regioni d'Europa (CCRE) rispetto alla Convenzione;

visto il proprio progetto di parere (CdR 237/2002 riv.) adottato l'11 ottobre 2002 dalla commissione Affari costituzionali e *governance* europea (relatore: Lord Tope (UK/ELDR), membro della Greater London Authority e la circoscrizione di Sutton, Londra);

considerando che il Presidente della Commissione europea ha recentemente affermato: «Avverto l'assoluta necessità di un ruolo più attivo di regioni ed enti locali [...] ci vuole più partecipazione a monte del processo decisionale europeo, sin dalla fase di ideazione. [...] [Gli Stati membri] [...] dovranno coinvolgere le regioni e le collettività territoriali, nella formulazione delle posizioni nazionali in seno al Consiglio. [...] la Commissione vuole strutturare meglio il dialogo con gli attori regionali, urbani e locali» ⁽⁶⁾,

ha adottato all'unanimità nel corso della 47^a sessione plenaria del 20 e 21 novembre 2002 (seduta del 21 novembre) il presente parere.

1. La posizione del Comitato delle regioni rispetto al documento di lavoro del PE

Considerazioni di carattere generale

Il Comitato delle regioni

1.1. Accoglie favorevolmente l'iniziativa del Parlamento europeo di elaborare una relazione sul ruolo delle regioni e degli enti locali nel processo d'integrazione europea e lo considera un passo avanti nel dibattito relativo alla futura architettura europea che a suo parere andrebbe ulteriormente sviluppato e rafforzato.

1.2. Ribadisce che il dibattito riguarda il ruolo e i diritti di tutti i livelli di governo infranazionale, ovvero gli enti locali e regionali, che rispecchiano la diversità e l'ampiezza degli ordinamenti di ciascuno Stato membro, nonché i loro organi e le loro associazioni di rappresentanza.

1.3. Consta, inoltre, con sorpresa la scarsa sensibilità del documento di lavoro del Parlamento nei confronti della dimensione regionale, a differenza di documenti precedenti dello stesso Parlamento europeo e in contrasto con l'orientamento introdotto dal Libro bianco della Commissione europea sulla *governance* e tradottosi nella Dichiarazione di Laeken, nella quale i capi di Stato e di governo hanno menzionato l'esigenza di dedicare particolare attenzione alla dimensione regionale ai fini di una migliore ripartizione e delimitazione delle competenze nell'UE.

1.4. Condivide il punto di vista del relatore del Parlamento europeo riguardo alla necessità di portare avanti, e non indebolire, il processo di integrazione nell'Unione allargata, nonché all'esigenza di rafforzare, e non mettere a rischio, il metodo comunitario. Sottolinea pertanto come un maggior coinvolgimento di tutte le sfere di *governance* interessate nell'attuazione delle politiche e delle normative comunitarie costituisca un contributo positivo e necessario per il raggiungimento di questo obiettivo e rafforzerà la legittimità democratica dell'Unione. La consultazione tempestiva di tali enti, che rappresentano interessi legittimi, porterà a individuare, se non addirittura a risolvere, potenziali problemi in una fase iniziale, facendo così aumentare l'efficacia delle decisioni e dell'applicazione delle politiche e delle normative dell'Unione europea.

⁽¹⁾ GU C 192 del 12.8.2002, pag. 31.

⁽²⁾ GU C 107 del 3.5.2002, pag. 36.

⁽³⁾ GU C 107 del 3.5.2002, pag. 5.

⁽⁴⁾ GU C 253 del 12.9.2001, pag. 25.

⁽⁵⁾ GU C 198 del 14.7.1999, pag. 73.

⁽⁶⁾ Discorso del Presidente Prodi 02/344, Bellagio, 15 luglio 2002.

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

1.6. Condivide dunque il punto di vista del relatore del PE secondo il quale il principio di sussidiarietà non deve regolare soltanto i rapporti tra l'Unione e i governi degli Stati membri ma anche altri livelli di governo e rinvia alla dichiarazione della Germania, dell'Austria e del Belgio sulla sussidiarietà, di cui la Conferenza intergovernativa di Amsterdam ha preso atto.

1.7. Ritiene pertanto che il rafforzamento della legittimità democratica dell'Unione europea presupponga inevitabilmente una maggiore partecipazione degli enti locali e regionali alle procedure decisionali e alla preparazione e applicazione delle politiche europee. Diversamente da quanto sostenuto nel documento di lavoro del Parlamento europeo, il Comitato non reputa che ciò appesantirà e complicherà necessariamente il processo decisionale. L'accresciuta complessità verrebbe ampiamente compensata da una maggiore legittimità democratica, da una più ampia accettazione da parte dell'opinione pubblica e da un incremento dell'efficienza nell'applicazione (poiché qualsiasi ostacolo tecnico sarà stato individuato e rimosso).

1.8. Accoglie dunque con favore le proposte della Commissione europea riguardanti un più ampio coinvolgimento degli enti locali e regionali. Al CdR tuttavia preme sottolineare che tale coinvolgimento deve comprendere due aspetti, comportando da un lato la consultazione sistematica degli enti locali e regionali e delle loro associazioni nella fase prelegislativa e, dall'altro, il rafforzamento del ruolo del Comitato delle regioni nel processo di adozione delle decisioni politiche.

Sussidiarietà

Il Comitato delle regioni

1.9. Ribadisce che il principio di sussidiarietà è un principio politico di valore costituzionale e che il suo inserimento nei trattati dell'Unione europea obbliga gli Stati membri e le istituzioni interessate 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, nel rispetto degli ordinamenti giuridici di ciascuno Stato membro, sia le prerogative regionali che l'autonomia locale, dato che in diversi Stati membri gli enti locali dispongono di competenze amministrative in materie comunitarie. 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 o infranazionale e quindi, per la loro portata o i loro effetti, possono essere realizzati in maniera migliore a livello comunitario.

1.10. Reputa che si debba ricorrere più frequentemente a normative quadro e a direttive piuttosto che a regolamenti più dettagliati, che andrebbero invece limitati ai casi in cui siano strettamente necessari per raggiungere l'obiettivo previsto.

1.11. Ritiene che la produzione normativa non sia l'unico mezzo per agire in ambito pubblico e neppure il più importante. Pertanto in molte delle materie di competenza dell'Unione europea gli enti locali e regionali hanno un ruolo essenziale da svolgere, a prescindere dal loro limitato coinvolgimento nel processo legislativo.

1.12. Constata che, nonostante i progressi politici e giuridici compiuti da quando il principio di sussidiarietà è stato sancito nel Trattato di Maastricht e precisato nel Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità allegato al trattato di Amsterdam, detto principio non è ancora stato applicato fino in fondo e non ha avuto l'impatto atteso sul funzionamento dell'Unione, né è stato in grado di salvaguardare il margine discrezionale e la responsabilità degli Stati membri, delle regioni e degli enti locali.

1.13. Considera che le principali disposizioni del Protocollo esistente sulla sussidiarietà dovrebbero essere esplicitate in un eventuale nuovo trattato, inserendovi riferimenti non soltanto agli Stati membri, ma anche agli enti locali e regionali, in funzione delle competenze loro attribuite.

1.14. Ritiene che le conclusioni della Convenzione sul principio di sussidiarietà dovrebbero esaminare il ruolo e le competenze dei livelli di *governance* locali e regionali.

1.15. Appoggia la proposta che la Convenzione istituisca un gruppo di lavoro ad hoc che si occupi espressamente del ruolo degli enti infranazionali degli Stati membri.

1.16. Ritiene che, in quanto organo dell'UE che rappresenta i livelli di governo più prossimi ai cittadini, gli debba essere conferito un ruolo specifico nella verifica del rispetto del principio di sussidiarietà e ha chiesto più volte che i trattati gli attribuiscono specificamente tale compito.

1.17. Invoca il riconoscimento agli enti locali e regionali del diritto di adire la Corte di giustizia europea in caso di mancato rispetto delle loro competenze da parte delle istituzioni comunitarie.

1.18. Esprime pertanto perplessità in merito alla necessità di creare un nuovo organo di controllo apposito. Qualora tale organo venisse istituito, tuttavia, sarebbe importante che gli enti locali e regionali vi fossero rappresentati.

1.19. Reputa necessario che in ciascuno Stato membro vi sia un meccanismo di verifica dell'attuazione del principio di sussidiarietà a livello nazionale.

Carta dell'autonomia locale

Il Comitato delle regioni

1.20. Ritiene che applicare il principio di sussidiarietà garantisca la base democratica delle istituzioni dell'Unione e il concetto di cittadinanza europea. Allo stesso tempo il principio di sussidiarietà dovrebbe far sì che le decisioni politiche siano prese al livello più vicino ai cittadini, grazie alle autonomie locali e regionali. Il CdR considera che questa dimensione del principio di sussidiarietà sia espressa al meglio mediante il termine «prossimità» e che perciò il principio di prossimità al cittadino debba essere affiancato ai principi della *governance* dell'Unione.

1.21. Ribadisce l'esortazione a includere nel nuovo quadro costituzionale dell'Unione europea la Carta europea dell'autonomia locale come parte dell'*acquis* comunitario, al fine di costruire un'Europa basata sui principi di democrazia e trasparenza.

1.22. Riafferma che il principio dell'autonomia regionale deve costituire il principio ispiratore dell'Unione, nel rispetto della democrazia e con l'obiettivo di giungere a una maggiore integrazione.

Carta dei diritti fondamentali

Il Comitato delle regioni

1.23. Considera la Carta dei diritti fondamentali un contributo decisivo all'integrazione europea, in quanto evidenzia che l'Unione europea è una comunità di valori, ed è favorevole al suo inserimento nei trattati.

Competenze comunitarie

Il Comitato delle regioni

1.24. Reputa necessario chiarire quali compiti in un'Unione fortemente allargata debbano e possano essere assolti a livello comunitario. Si dovrebbero precisare gli interessi dell'Unione europea realizzabili solo congiuntamente e concentrare i compiti dell'Unione in tali ambiti. In alcuni settori tuttavia non sono da escludere una restituzione di competenze agli Stati membri o un ampliamento delle competenze dell'Unione europea.

1.25. 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 e con il principio di prossimità, 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.

1.26. Esorta a definire chiaramente nel trattato i compiti dell'Unione europea. L'Unione europea deve comunque poter continuare a reagire in modo flessibile alle sfide che dovrà affrontare; si dovrebbe operare una distinzione netta fra competenze esclusive, concorrenti e complementari dell'Unione europea. Quanto alle competenze che spettano all'UE, le forme d'intervento previste dai trattati e finora in gran parte non strutturate (regolamentazione, armonizzazione, reciproco riconoscimento, azione complementare, promozione, coordinamento, esecuzione) andrebbero definitivamente elencate e sancite nel trattato. In tal senso ci si dovrebbe particolarmente impegnare per promuovere la cooperazione transfrontaliera come compito e obiettivo dell'Unione europea.

1.27. Ribadisce la propria posizione, contraria all'elaborazione di elenchi rigorosi e dettagliati delle competenze. Tuttavia l'Unione europea dovrebbe tenere in considerazione (e rispettare) le regole e l'ordinamento interno degli Stati membri in merito alla suddivisione delle competenze.

Consultazione

Il Comitato delle regioni

a) Consultazione a livello comunitario

1.28. Auspicando che venga riconosciuto il ruolo degli enti locali e regionali nell'applicazione delle politiche europee, il Comitato afferma che tali enti e gli organi che li rappresentano dovrebbero essere consultati in merito ai settori nei quali sono competenti in base all'ordinamento interno del loro Stato.

1.29. In tal senso accoglie favorevolmente l'impegno assunto dalla Commissione europea con il Libro bianco sulla *governance* europea di istituire un dialogo sistematico tra le associazioni europee e nazionali degli enti locali e regionali e gli stessi enti regionali e locali, specialmente nella fase che precede l'elaborazione di nuove politiche che possano avere ripercussioni sugli enti locali e regionali o incidere sulle loro competenze.

1.30. Chiede che si precisino, nella fase di consultazione, le conseguenze finanziarie e amministrative che le proposte legislative comunitarie comportano per gli enti infranazionali incaricati della loro applicazione e auspica che se ne tenga conto nella decisione finale.

b) Consultazione del Comitato delle regioni

1.31. Per quanto riguarda le sue funzioni consultive, il Comitato invita:

- a prevedere un meccanismo che garantisca conseguenze giuridiche nel caso di mancata consultazione del CdR quando essa è obbligatoria, oppure quando si adotti un atto legislativo nelle materie di competenza del CdR in assenza del suo parere e prima dello scadere del termine fissato per l'adozione dello stesso. In particolare il CdR deve disporre della legittimazione attiva a difesa delle sue prerogative, cosa che gli permetterebbe di adire la Corte di giustizia per chiedere l'annullamento di atti comunitari adottati senza che si sia proceduto a consultarlo quando la sua consultazione è obbligatoria;
- a rafforzare la sua funzione consultiva attraverso l'introduzione dell'obbligo, per le istituzioni che adottino una normativa, di giustificare la difformità rispetto al parere del Comitato. Tale obbligo va esteso a tutte le materie che rientrano nell'ambito della consultazione obbligatoria;
- ad ampliare la lista dei settori di consultazione obbligatoria del Comitato, includendovi tutti i campi di competenza degli enti locali e regionali;
- a consultarlo in merito alla Strategia politica annuale e in materia d'informazione e comunicazione.

c) Consultazione negli Stati membri

1.32. Ricorda che il Libro bianco sulla *governance* europea segnala che i governi nazionali non coinvolgono in modo adeguato i soggetti regionali e locali nella preparazione delle loro posizioni sulle politiche dell'Unione europea.

1.33. Ritiene che le posizioni degli Stati membri sulle questioni europee debbano essere definite attraverso un più intenso processo di dialogo e collaborazione fra i livelli nazionali, regionali e locali e le loro associazioni rappresentative, aumentando così la legittimità democratica delle decisioni comunitarie, e raccomanda di dare la massima garanzia giuridica ai diritti all'informazione e alla partecipazione.

Il futuro del Comitato delle regioni

1.34. Ricorda che in base al Trattato sull'Unione europea il CdR è stato istituito come l'unico organo in rappresentanza degli «enti regionali e locali» di tutti gli Stati membri. Esso ha pertanto l'obbligo di rispecchiare equamente le varie forme che la *governance* locale e regionale assume nei singoli Stati membri.

1.35. Ribadisce che non potrà essere uno strumento pienamente efficace per la partecipazione degli enti locali e regionali alla costruzione europea, finché non sarà modificato il suo attuale status di organo ausiliario e consultivo.

1.36. Chiede specificamente:

- il riconoscimento dello status di istituzione;
- la legittimazione attiva dinanzi alla Corte di giustizia, a difesa delle sue prerogative e del principio di sussidiarietà;
- la possibilità di interpellare per iscritto e oralmente la Commissione europea;
- il rafforzamento delle sue funzioni al di là di quelle meramente consultive che svolge attualmente. A tal fine, in alcuni casi di consultazione obbligatoria e qualora le normative comunitarie comportino un onere finanziario per gli enti locali e regionali, al Comitato dovrebbe essere riconosciuto un diritto di «veto con effetto sospensivo»;
- la facoltà di partecipare al dialogo tra Consiglio, PE e Commissione, nell'ambito della procedura di codecisione, per i casi di consultazione obbligatoria previsti dal trattato.

Associazioni nazionali ed europee di enti locali e regionali

1.37. Il Comitato osserva che con l'allargamento l'Unione comprenderà circa 250 regioni e 100 000 enti locali. È evidente che l'Unione europea non può consultare direttamente ciascuna delle parti interessate e che vi è uno spazio crescente per il ruolo delle associazioni e degli organismi di rappresentanza.

1.38. Il CdR è un organo politico che rappresenta gli interessi generali degli enti territoriali decentrati dell'Unione. Esso si pone quindi su un piano diverso rispetto a quello della società civile, sede dello spontaneo organizzarsi degli interessi particolari, ma anche diverso da quello delle Associazioni europee dei poteri regionali e locali che, pur essendo composte da enti politici, hanno una natura privatistica e non rappresentano quindi che i loro iscritti, e diverso infine da quello dei singoli enti territoriali, che hanno natura politica, ma che sono portatori dei loro singoli e specifici interessi. Inoltre il suo status specifico di organo consultivo ufficiale dell'Unione lo distingue dalle associazioni europee di enti locali e regionali.

1.39. Ciò non toglie nulla alla legittimità degli altri soggetti portatori degli interessi degli enti territoriali nel dialogo con le istituzioni comunitarie e che queste hanno bisogno, di volta in volta, di consultare in modo sistematico in funzione delle specifiche esigenze di informazione. In base ai problemi da affrontare, appare del tutto naturale che la Commissione crei, in una fase preliminare, dei tavoli di consultazione che comprendano le associazioni europee o nazionali interessate a problemi specifici o singole regioni, qualora si tratti di una questione che riguarda specificamente un dato territorio o raggruppamento territoriale.

Regioni con poteri legislativi

1.40. Esorta gli Stati membri a istituire, in base ai rispettivi ordinamenti interni, adeguati meccanismi nazionali che consentano agli enti locali e regionali o associazioni di tali enti di partecipare per materie di loro competenza alla preparazione delle posizioni «nazionali» che verranno dibattute in seno al Consiglio dell'Unione europea.

1.41. Ribadisce che la partecipazione a tutte le fasi di preparazione delle decisioni del Consiglio è necessaria ai fini di una trattazione completa ed efficace di tutte le questioni che rientrano nelle competenze specifiche delle regioni e degli enti locali (a norma delle disposizioni costituzionali di ciascuno Stato membro) o rivestono per essi un interesse diretto.

1.42. Reputa inoltre che nel controllo ex-ante del rispetto del principio di sussidiarietà e della ripartizione delle competenze, oltre ai parlamenti nazionali e in conformità con le disposizioni costituzionali di ciascuno Stato membro, vada coinvolto anche il Comitato delle regioni in quanto rappresentante degli enti locali e regionali.

1.43. È in disaccordo con l'idea in base alla quale lo sviluppo del lobbying regionale «non può essere interpretat[o] come segno di solidarietà verso le altre regioni». Rappresentando enti locali e regionali di diverso tipo, il Comitato ritiene del tutto comprensibile che singole regioni, singoli enti locali o loro organi rappresentativi perseguano i propri interessi all'interno dell'Unione europea, ricercando contemporaneamente e operosamente un approccio comune all'interno del Comitato delle regioni.

1.44. Appoggia gli sforzi dei parlamenti delle regioni con poteri legislativi di intensificare ulteriormente i contatti istituzionali con il Parlamento europeo.

1.45. Respinge altresì l'associazione che il relatore stabilisce tra le regioni che occupano una posizione forte nell'ordine costituzionale dei rispettivi Stati membri con le regioni ricche d'Europa e la conclusione che ne deriva dell'esistenza di un rischio d'integrazione differenziata tra regioni ricche e povere. Questa tesi non regge a un esame delle statistiche elaborate da Eurostat sui PIL regionali nell'UE, i cui dati aggiornati servono da fondamento per la prima relazione intermedia sulla coesione economica e sociale presentata dalla Commissione europea il 4 luglio 2002 ⁽¹⁾. Se queste regioni difendono i loro interessi comuni in funzione dei poteri specifici di cui sono dotate, non per questo sono meno solidali con gli altri enti locali e regionali dell'UE e, ad ogni modo, hanno particolarmente a cuore una politica equa di coesione economica e sociale.

Osservazioni conclusive

1.46. Invita pertanto tutte le regioni dotate di poteri legislativi e tutti gli altri enti infranzionali a unire le proprie conoscenze specifiche e le proprie esperienze per lavorare insieme con l'obiettivo di rafforzare l'applicazione dei principi di sussidiarietà e prossimità nell'Unione europea.

2. Le raccomandazioni del Comitato delle regioni in merito a modifiche da apportare al trattato*Principi fondamentali*

2.1. All'articolo 6 del TUE dovrebbero essere enunciati i principi alla base della buona *governance* dell'Unione chiaramente definiti nel Libro bianco sulla *governance* europea, ovvero: «apertura, partecipazione, responsabilità, efficacia e coerenza, sussidiarietà [prossimità], proporzionalità». A questi aggiungerei anche: «consultazione e partenariato».

2.2. L'articolo 6 del TUE, in cui sono elencati i principi fondamentali dell'Unione, dovrebbe contenere un riferimento e un impegno specifico al rispetto dell'autonomia regionale e alla Carta europea dell'autonomia locale secondo la seguente formulazione: «L'Unione rispetta il principio dell'autonomia regionale e i diritti delle autonomie locali garantiti dalla Carta europea dell'autonomia locale del Consiglio d'Europa del 1985.»

2.3. Inoltre, al par. 3 del medesimo articolo andrebbe introdotto un riferimento alla Carta dei diritti fondamentali e le disposizioni della Carta andrebbero inserite nel trattato in punti adeguati. A questo proposito, laddove si fa riferimento al rispetto delle identità dei suoi Stati membri, l'articolo 6 del TUE andrebbe modificato nel seguente modo: «dei suoi Stati membri e, in ossequio agli ordinamenti interni di ciascuno, dei rispettivi enti regionali e locali.»

Sussidiarietà

2.4. Il Comitato propone di integrare l'articolo 5 del trattato che istituisce la Comunità europea nel seguente modo: «la Comunità tiene in considerazione (e rispetta) la struttura e l'ordinamento giuridico interno degli Stati membri in merito alla ripartizione delle competenze.»

2.5. La definizione di sussidiarietà contenuta nel medesimo articolo dovrebbe essere completata come segue: «dagli Stati membri o dagli enti regionali e locali, secondo le competenze loro attribuite da ciascuno Stato membro».

2.6. L'articolo 5 del TCE dovrebbe contemplare un meccanismo (non necessariamente una nuova istituzione) di verifica del rispetto del principio di sussidiarietà, imponendo agli Stati membri «il dovere di istituire un meccanismo per verificare il rispetto del principio secondo le norme di ciascuno Stato».

⁽¹⁾ COM(2002) 46 def.

2.7. Il primo capoverso dell'articolo 10 del TCE andrebbe così modificato:

«Gli Stati membri e gli enti regionali e locali adottano, nell'ambito delle rispettive competenze, tutte le misure di carattere generale e particolare atte ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dal presente trattato ovvero determinati dagli atti delle istituzioni della Comunità. Essi facilitano quest'ultima nell'adempimento dei propri compiti.»

«In questo quadro, ogni proposta legislativa comprende una stima delle ripercussioni in termini di risorse necessarie (finanziarie e amministrative) per gli enti responsabili della sua applicazione.»

L'articolo 230 TCE andrebbe completato come segue: «La Corte di giustizia è competente a pronunciarsi sui ricorsi per violazione del principio di sussidiarietà proposti da uno Stato membro, da una regione o da un ente locale di uno Stato membro o dal Comitato delle regioni».

Consultazione

2.8. Nell'articolo 211 del TCE andrebbe incluso alla fine l'obbligo della «Commissione di perseguire le propria attività in uno spirito di partenariato con gli Stati membri e con gli enti territoriali eletti a livello regionale e locale o con gli organi che li rappresentano, nell'osservanza dei principi di buona *governance*, segnatamente del principio di consultazione».

Il Comitato delle regioni in quanto istituzione

2.9. L'articolo 7 del TCE andrebbe modificato inserendo «un Comitato delle regioni» nell'elenco delle istituzioni di cui al suo paragrafo 1 e cancellandolo quindi dal paragrafo 2.

2.10. Nella parte quinta, titolo I, capo 1 (Le istituzioni) va aggiunta una nuova sezione 6 intitolata Il Comitato delle regioni per soddisfare la richiesta di quest'ultimo di avere lo status d'istituzione a pieno titolo. Gli articoli e le disposizioni contenute al capo 4 verrebbero trasferite in questa nuova sezione.

L'articolo 230, terzo comma del TCE dovrebbe sancire il diritto del Comitato delle regioni di adire la Corte di giustizia a tutela delle sue prerogative e dovrebbe pertanto essere redatto

come segue: «La Corte di giustizia è competente, alle stesse condizioni, a pronunciarsi sui ricorsi che il Parlamento europeo, la Corte dei conti, la BCE e il Comitato delle regioni propongono per salvaguardare le proprie prerogative.»

2.11. L'articolo 263 del TCE andrebbe modificato nel seguente modo: «Il Comitato delle regioni, composto da rappresentanti degli enti di governo regionale e locale, esercita le funzioni attribuitegli in virtù del presente trattato.»

2.12. Il primo comma dell'articolo 265 del TCE andrebbe completato come segue: «La mancata consultazione del Comitato nei casi ritenuti obbligatori in virtù del presente trattato comporta la sospensione della procedura nelle altre istituzioni (o rende nulla una decisione già adottata) fino a quando il parere del Comitato non sarà stato trasmesso entro i termini stabiliti dal presente trattato.» Tale disposizione riconoscerà al Comitato un diritto di veto con effetto sospensivo in tali casi.

2.13. Al secondo comma del medesimo articolo il termine andrebbe portato a tre mesi, poiché il Comitato dispone di risorse sufficienti a garantire soltanto cinque sessioni plenarie all'anno.

2.14. Il terzo comma dell'articolo 265 andrebbe completato come segue: «Il Comitato ha il diritto di interpellare per iscritto e oralmente la Commissione.»

2.15. Occorrere infine aggiungere un settimo capoverso a tale articolo: «Il Consiglio e la Commissione presentano regolarmente una relazione dettagliata sulle iniziative adottate in seguito ai pareri del Comitato.»

Procedura di codecisione

2.16. L'articolo 251, paragrafo 4 del TCE, relativo alla composizione del comitato di conciliazione andrebbe completato come segue: «Il Comitato delle regioni può partecipare in qualità di osservatore in tutti i casi per i quali è prevista una consultazione obbligatoria in virtù del presente trattato, al fine di segnalare le implicazioni per i livelli di *governance* da esso rappresentati.»

2.17. Il Comitato incarica il proprio presidente di trasmettere il presente parere al Presidente del Parlamento europeo, al Consiglio, alla Commissione europea e al Presidente della Convenzione europea.

Bruxelles, 21 novembre 2002.

*Il Presidente
del Comitato delle regioni
Albert BORE*

Parere del Comitato delle regioni sul tema «Una migliore ripartizione e definizione delle competenze nell'Unione europea»

(2003/C 73/16)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza del 14 maggio 2002, a norma dell'articolo 265, quinto comma del trattato che istituisce la Comunità europea, di incaricare la commissione Affari costituzionali e *governance* europea di formulare un parere sul tema «Una migliore ripartizione e definizione delle competenze nell'Unione europea»;

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

vista la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e in particolare il suo preambolo;

visti i contributi della Convenzione europea, in particolare i documenti CONV 47/02 «Delimitazione delle competenze tra l'Unione europea e gli Stati membri — situazione attuale, problematica e soluzioni da esaminare», CONV 50/02 e 162/02 «Gli strumenti giuridici: situazione attuale»;

visto il proprio contributo alla Convenzione europea (CdR 127/2002 fin) adottato il 4 luglio 2002;

visto il proprio parere del 13 marzo 2002 in merito al «Progetto di relazione del Parlamento europeo sulla delimitazione delle competenze tra l'Unione europea e gli Stati membri» (CdR 466/2001 fin) ⁽¹⁾;

visto il progetto di parere (CdR 119/2002 riv. 2) adottato il 4 ottobre 2002 dalla commissione Affari costituzionali e *governance* europea (relatore: Olivas Martínez, Spagna/PPE, presidente della Comunità autonoma di Valencia);

considerando l'esigenza pressante manifestata dai cittadini di comprendere la ripartizione delle funzioni in Europa e la legittima richiesta di trasparenza e di semplificazione delle procedure;

considerando la necessità di riconoscere al livello comunitario i diritti già acquisiti a livello nazionale dalle autonomie locali e regionali;

considerando la necessità di prevedere, nel corso del processo legislativo, degli strumenti di flessibilità nel rispetto della diversità degli Stati membri e degli enti regionali e locali;

considerando la necessità di conferire al Comitato un ruolo attivo nella procedura di controllo del principio di sussidiarietà,

ha adottato a maggioranza nel corso della 47^a sessione plenaria del 20 e 21 novembre 2002 (seduta del 21 novembre), il seguente parere.

1. Punti di vista del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

1.1. Ritiene che gli obiettivi attuali dell'Unione, così come sono espressi nel trattato, debbano essere non solo mantenuti ma anche completati e rafforzati. In questo senso, tra gli obiettivi dell'Unione vanno inclusi espressamente la garanzia dei principi di libertà, democrazia e solidarietà, il rispetto dei diritti umani, delle libertà fondamentali e dello stato di diritto, nonché la salvaguardia della diversità culturale, linguistica e territoriale e la promozione di questi valori nel resto del mondo.

1.2. Considera inoltre necessario rafforzare il consolidamento della coesione economica e sociale ed includere tra gli obiettivi del trattato la coesione territoriale. L'ampliamento comporterà automaticamente una maggiore eterogeneità e richiederà quindi uno sforzo particolare in tale campo per evitare di mettere a repentaglio l'integrazione politica ed economica, obiettivo fondamentale dell'Unione.

1.3. Reputa che la responsabilità del raggiungimento di questi obiettivi debba essere condivisa tra le istituzioni comunitarie e i poteri nazionali, regionali e locali; in questo senso il

⁽¹⁾ GU C 192 del 12.8.2002, pag. 31.

principio di cooperazione, sancito in modo implicito nell'articolo 10 del trattato che istituisce la Comunità europea (1), dovrebbe figurare esplicitamente nel nuovo trattato.

1.4. Giudica necessario mettere a punto dei meccanismi che rendano possibile la coerenza tra le diverse politiche dell'Unione, nel rispetto del principio di sussidiarietà, in funzione di obiettivi orizzontali fondamentali quali, tra l'altro, la coesione economica e sociale, la tutela dell'ambiente, le pari opportunità. L'obbligo di mettere tutte le politiche dell'Unione al servizio di questi obiettivi orizzontali dovrebbe essere iscritto nei trattati, affinché la loro realizzazione possa essere oggetto di controllo da parte della Corte di giustizia delle Comunità europee.

1.5. Ritiene che la delimitazione delle competenze all'interno dell'Unione europea debba basarsi sul principio generale secondo cui qualsiasi competenza non attribuita all'Unione rientra nella sfera di responsabilità degli Stati membri. Si tratta di un principio che figura già in tutti gli attuali trattati, anche se viene enunciato in maniera esplicita solo nel trattato che istituisce la Comunità europea.

1.6. Ribadisce che il principio di sussidiarietà e quello di proporzionalità, quali formulati nei trattati, vanno completati in modo da garantire il rispetto a livello costituzionale delle competenze delle regioni e degli enti locali. Una ripartizione trasparente delle competenze e l'applicazione corretta del principio di sussidiarietà esigono inoltre che venga modificata in tal senso la procedura di adozione delle decisioni.

1.7. Constata che tra i principali problemi che impediscono una corretta delimitazione delle competenze figurano l'assenza di una gerarchia e di una tipologia chiara delle norme da applicare e il mancato rispetto di quei principi di sussidiarietà e proporzionalità (2) che intendono favorire una maggiore vicinanza del processo decisionale ai cittadini per il tramite degli Stati membri e degli enti locali e regionali.

1.8. Considera che il principio di attribuzione delle competenze andrebbe consolidato e che, di conseguenza, occorrerebbe prevedere un sistema chiaro di allocazione delle competenze in modo che queste risultino comprensibili per i cittadini e gli attori politici sul terreno. Si dovrebbe inoltre precisare meglio l'attribuzione dei poteri legislativi, esecutivi e di controllo in seno all'UE e definire, nel nuovo quadro costituzionale, l'applicazione del principio di separazione dei poteri e dei principi di equilibrio e di cooperazione tra i poteri stessi.

(1) «Gli Stati membri adottano tutte le misure di carattere generale e particolare atte ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dal presente trattato ovvero determinati dagli atti delle istituzioni della Comunità. Essi facilitano quest'ultima nell'adempimento dei propri compiti. Essi si astengono da qualsiasi misura che rischi di compromettere la realizzazione degli scopi del presente trattato.»

(2) Nota del presidium 47/02 del 15.5.2002.

1.9. Riafferma il suo sostegno all'idea che l'Unione deve disporre di tutte le competenze necessarie per il conseguimento dei suoi obiettivi, come pure degli strumenti adeguati per lo svolgimento dei suoi compiti (cfr. CdR 127/2002 fin, pt. 3.2) e propone di sostituire la ripartizione in tre pilastri con un approccio unificato, pur mantenendo un'impostazione caso per caso nei confronti delle procedure legislative e delle competenze istituzionali. L'intensità dell'azione legislativa dell'Unione deve infatti variare in funzione della finalità e del tipo di competenze: esclusive, concorrenti, complementari e di coordinamento.

1.10. Ribadisce l'auspicio che vengano rafforzati gli obiettivi politici che figurano nell'articolo 2 del trattato sull'Unione europea, vale a dire:

- la realizzazione di un'autentica politica estera e di sicurezza comune, specificamente mediante l'attribuzione all'Unione di competenze esclusive in tale settore, al fine di conferirle un ruolo più importante sulla scena internazionale; a tale proposito è indispensabile l'integrazione della politica commerciale e di quelle dello sviluppo e dell'aiuto umanitario;
- la realizzazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia per i cittadini europei, in cui la Carta dei diritti fondamentali costituisca lo strumento fondamentale per la garanzia dei diritti; la politica comunitaria dell'immigrazione e del diritto d'asilo deve divenire una politica realmente integrata, che tenga conto ad un tempo del rispetto dei diritti dell'uomo, del mantenimento della coesione sociale dell'Unione, dell'esigenza di lottare contro l'immigrazione clandestina e delle necessità di sviluppo dei paesi di provenienza degli immigrati;
- il consolidamento del modello sociale ed economico europeo, nel quale la coesione sociale e territoriale, il livello elevato di protezione sociale e la qualità della vita, lungi dall'essere incompatibili con il progresso economico, sono il presupposto della competitività di ciascuna area;
- una politica di sviluppo sostenibile nel contesto di un miglior coordinamento delle politiche ambientale, sociale ed economica (CdR 127/2002 fin).

1.11. Come affermato nei precedenti pareri, ritiene che, nel quadro di una migliore ripartizione delle competenze, si debba poter contemplare sia il trasferimento di nuove competenze sia la restituzione di competenze acquisite (3). In tale contesto bisogna tuttavia ricordare che i cittadini vorrebbero che l'Unione disponesse di maggiori strumenti per il raggiungimento di alcuni dei suoi obiettivi, in particolare per la realizzazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia e per la riaffermazione dell'identità dell'Unione sul piano internazionale.

(3) Cfr. il parere del CdR in merito al «Progetto di relazione del Parlamento europeo sulla delimitazione delle competenze tra l'Unione europea e gli Stati membri» (CdR 466/2001 fin).

1.12. Considera che qualsiasi ripartizione delle competenze debba sempre rispettare il principio di sussidiarietà.

1.13. Prende atto che le competenze dell'Unione europea sono principalmente di natura legislativa e si fondano sugli obiettivi da perseguire. Le responsabilità d'attuazione e d'applicazione incombono invece, salvo motivate eccezioni, ai poteri nazionali, regionali e locali. In effetti, anche quando i trattati assegnano all'UE competenze esclusive in determinati ambiti, l'applicazione finale spetta generalmente ai poteri nazionali, regionali o locali.

1.14. Ritiene, per tale motivo, che il rispetto del principio di sussidiarietà si misuri anche in base all'intensità del tipo di strumento giuridico prescelto e che le normative quadro e le direttive costituiscano a priori gli strumenti giuridici più idonei. In tale contesto, sarebbe auspicabile ridurre il numero di procedure e adottare una terminologia corrispondente a parole di uso comune negli Stati membri e più familiari per il cittadino, vale a dire «legge» e «legge quadro». Una regolamentazione più dettagliata dovrebbe essere prevista solo quando il conseguimento degli obiettivi lo richieda. Una volta elaborate le norme legislative, è sulla base del principio di sussidiarietà che si deve determinare il livello di governo responsabile dell'attuazione. Inoltre, quando la normativa di base stabilisce che la competenza in materia d'attuazione spetta alle istituzioni europee, essa deve indicare chiaramente l'obbligo di rispettare i requisiti relativi al principio di sussidiarietà.

1.15. Considera che né l'articolo 5 del trattato che istituisce la Comunità europea, né il protocollo d'applicazione del principio di sussidiarietà allegato al trattato di Amsterdam siano stati applicati in maniera del tutto soddisfacente e ciò per motivi che vanno dalla non corretta interpretazione politica della Commissione ad una formulazione imprecisa dello stesso articolo 5. Sottolinea che le principali vittime di tale applicazione incompleta del principio di sussidiarietà sono state senza dubbio gli enti locali e regionali.

1.16. Osserva che la problematica rappresentata dal controllo dell'applicazione dei principi di sussidiarietà, proporzionalità e ripartizione delle competenze ha dato origine ad un dibattito incentrato su due possibili opzioni, e cioè un controllo politico preventivo ovvero un controllo giurisdizionale a posteriori da parte della Corte di giustizia delle Comunità europee. Il Comitato propende piuttosto per il controllo giurisdizionale che potrebbe permettergli di essere parte attiva nei ricorsi. Il «controllo politico» della legislazione europea spetta infatti in primo luogo alle istituzioni europee, anche se il CdR riconosce il ruolo espletato dai parlamenti nazionali e da quelli degli enti territoriali nel controllo dell'azione svolta dai rispettivi governi in seno al Consiglio.

1.17. Ritiene invece che, nell'ipotesi dell'istituzione di una procedura di ricorso giurisdizionale a posteriori, dovrebbe essere prevista la possibilità di aprire una nuova procedura di impugnazione, con potere sospensivo, prima dell'entrata in vigore di un atto legislativo. Si tratterebbe di una procedura cui potrebbero ricorrere la Commissione, una minoranza significativa del Consiglio, il Parlamento europeo e il Comitato delle regioni. La decisione in merito dovrebbe intervenire entro 30 giorni e metterebbe fine a tutte le discussioni sulla corretta applicazione dei principi di sussidiarietà, proporzionalità e ripartizione delle competenze nel caso specifico.

1.18. Considera che l'Unione europea debba poter continuare a reagire con flessibilità alle nuove sfide ma osserva che clausole quali quelle previste agli articoli 95 e 308 del trattato che istituisce la Comunità europea devono essere interpretate alla luce del principio di sussidiarietà. Ciò permetterebbe di salvaguardare lo slancio del processo d'integrazione e quindi di garantire la possibilità di un'evoluzione futura nella ripartizione delle competenze tra l'Unione europea e gli Stati membri.

2. Raccomandazioni del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

Trasparenza e precisazione delle competenze

2.1. È del parere che il principio di cooperazione tra tutti i livelli di governo dovrebbe figurare tra i principi fondamentali di funzionamento dell'Unione futura, simbolizzando la volontà di assumere congiuntamente la responsabilità della realizzazione degli obiettivi del processo d'integrazione europea.

2.2. L'articolo 5 del trattato CE dovrebbe dunque far esplicito riferimento agli enti territoriali (regionali e locali).

2.3. Considera che la procedura di codecisione debba essere applicata in tutti i casi, allo scopo di garantire la piena partecipazione del Parlamento europeo; nei casi poi in cui il trattato prevede la consultazione obbligatoria del CdR, il Comitato dovrebbe poter intervenire sin dall'inizio della procedura.

2.4. Ritiene a tale proposito che le proprie capacità d'intervento dovrebbero essere rafforzate attraverso uno strumento vincolante dotato di una forza superiore a quella di un semplice parere, come per esempio un diritto di veto sospensivo o un potere d'iniziativa legislativa. Quest'ultimo sarebbe tuttavia limitato ai settori di competenza degli enti locali e regionali sui quali il CdR è obbligatoriamente consultato, in particolare a quello delle riforme pluriennali delle politiche dell'Unione europea come i fondi strutturali o i trasporti.

2.5. Propone, per quanto riguarda la classificazione delle competenze, di operare una chiara distinzione tra:

- le competenze proprie o esclusive dell'Unione, la cui responsabilità spetta principalmente alle istituzioni dell'Unione europea,
- le competenze condivise, la cui responsabilità è condivisa tra l'Unione europea e gli Stati membri (e, in base alle modalità di ripartizione proprie di ciascuno Stato, tra poteri nazionali, regionali e locali),
- le competenze complementari, vale a dire quelle in cui la competenza dell'Unione si limita a completare o a sostenere l'azione degli Stati membri, ad adottare delle misure d'incentivo o a coordinare l'azione degli Stati membri. A tale proposito, sembra opportuno avere un quadro più chiaro per ben definire i limiti d'azione dell'Unione e ciò per garantire il rispetto delle prerogative degli Stati membri, nonché dei livelli subnazionali, nei settori dell'istruzione, della formazione, della gioventù, della protezione civile, della cultura, dello sport, della salute, dell'industria e del turismo. Allorché gli Stati membri ritengono necessario ricorrere al «coordinamento aperto» in uno dei settori che rientrano nelle competenze complementari, occorre che vi sia un vero e proprio controllo parlamentare nonché la partecipazione dei livelli decisionali subnazionali che dispongono di competenze esecutive in materia.

2.6. Reputa opportuno mantenere l'attuale ripartizione delle competenze in funzione degli obiettivi da conseguire e autorizzare l'Unione a mettere in atto tutti i mezzi necessari per la realizzazione di questi ultimi. I mezzi d'intervento devono, quindi, essere distinti dall'attribuzione delle competenze per materia: questo sistema costituisce la chiave di volta dell'integrazione comunitaria e deve restarlo, a condizione tuttavia che la sua applicazione rispetti i principi di sussidiarietà e proporzionalità.

2.7. Considera nondimeno che la ripartizione più precisa delle competenze non può consistere nell'elaborazione di un «catalogo» di competenze per materia in quanto un semplice catalogo potrebbe solo fornire una trasparenza «illusoria» e rischierebbe di indurre in errore il cittadino. Infatti è difficile compartimentare la realtà in settori precisi dato che la regolamentazione di un settore incide sempre su altri e che nella pratica la maggior parte delle competenze (siano concorrenti, complementari o altro ancora) vengono condivise.

Applicazione e rispetto: leggi quadro e sistema di controllo

2.8. Ritiene che, in virtù del principio di sussidiarietà, si debba dare sempre più la preferenza a normative quadro,

permettendo così agli Stati e, eventualmente, agli enti locali e regionali, di sviluppare la loro legislazione nel rispetto delle loro specificità.

2.9. Considera che l'applicazione corretta del principio di sussidiarietà sia determinante per la salvaguardia del principio dell'autonomia locale e regionale; di conseguenza, il trattato dovrebbe riconoscere il ruolo fondamentale svolto dagli enti locali e regionali nell'avvicinare le decisioni europee ai cittadini.

2.10. Reputa che nella problematica della ripartizione dei compiti tra l'Unione e gli Stati membri si debba tener conto anche dell'esercizio delle competenze; considera pertanto che se la Commissione europea è chiamata ad adottare delle norme d'esecuzione nei settori in cui i livelli subnazionali dispongono di competenze esecutive, i rappresentanti delle amministrazioni locali e regionali dovrebbero partecipare alle procedure di comitato.

2.11. Propone che il CdR, in quanto organo dell'Unione europea incaricato di assumere la rappresentanza istituzionale degli enti locali e regionali, abbia un ruolo di primo piano nel controllo dell'applicazione di tale principio.

2.12. Sostiene la proposta di creare in seno alla Corte di giustizia una sezione specifica incaricata di assicurare il controllo dell'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Principio di connessione e clausola di flessibilità

2.13. Sottolinea l'importanza di garantire il principio di connessione, in base al quale ad ogni compito attribuito agli enti locali e regionali devono corrispondere mezzi finanziari adeguati al suo assolvimento.

2.14. Condivide l'ipotesi di mantenere il ricorso alle clausole di flessibilità previste agli articoli 95 e 308 del trattato che istituisce la Comunità europea, le quali comportano in tutti i casi l'approvazione del Parlamento europeo e la consultazione del Comitato per le materie che hanno un impatto territoriale significativo.

2.15. Incarica il suo Presidente di trasmettere il presente parere alla Convenzione europea, alla Presidenza dell'Unione, al Consiglio, al Parlamento europeo e alla Commissione europea.

Bruxelles, 21 novembre 2002.

*Il Presidente
del Comitato delle regioni
Albert BORE*

Parere del Comitato delle regioni sul tema «Più democrazia, trasparenza ed efficienza nell'Unione europea»

(2003/C 73/17)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza, del 14 maggio 2002, di elaborare un parere su tale tematica in virtù dell'articolo 265, quinto comma del trattato che istituisce la Comunità europea, e di incaricare la commissione Affari costituzionali e *governance* europea di preparare i lavori in materia;

viste le conclusioni del Consiglio europeo del 14 e 15 dicembre 2001, e in particolare la dichiarazione di Laeken sul futuro dell'Unione;

visto il Libro bianco sulla *governance* europea del 25 luglio 2001 (COM(2001) 428 def.);

visto il proprio contributo alla Convenzione, adottato il 4 luglio 2002, che sintetizza le principali attese del CdR circa il futuro dell'Unione europea ed esamina una serie di punti all'ordine del giorno della Convenzione (CdR 127/2002 fin);

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)⁽¹⁾;

vista la propria relazione sulla prossimità del 20 settembre 2001 (CdR 436/2000 fin) e la dichiarazione di Salamanca del 22 giugno 2001 (CdR 107/2001 fin);

vista la propria risoluzione del 4 aprile 2001 sull'esito della Conferenza intergovernativa 2000 e il dibattito sul futuro dell'Unione europea (CdR 430/2000 fin)⁽²⁾;

visti i propri pareri del 14 dicembre 2000 «Nuove forme di governo: Europa, un quadro per l'iniziativa dei cittadini» (CdR 182/2000 fin)⁽³⁾ e del 13 marzo 2002 «Libro bianco sulla *governance* europea» (CdR 103/2002 fin)⁽⁴⁾;

visto il suo progetto di parere (CdR 120/2002 riv. 2) adottato il 4 ottobre 2002 dalla commissione Affari costituzionali e *governance* europea (relatore: McConnell (UK/PSE), Primo ministro scozzese);

considerando che gli è stato attribuito lo status di osservatore attivo alla Convenzione istituita dal Consiglio europeo di Laeken, che ha inoltre ritenuto necessario, nell'ottica di un rinnovamento dell'Unione, affrontare la questione del rafforzamento della democrazia, della trasparenza e dell'efficienza nell'Unione europea;

considerando che nella prospettiva di accrescere la democrazia, la trasparenza e l'efficienza nell'Unione europea i Capi di Stato e di governo hanno fatto più volte riferimento, nella dichiarazione di Laeken, alla necessità di riformare il funzionamento delle istituzioni europee ed i processi decisionali dell'Unione allo scopo di avvicinarli ai cittadini;

considerando che le regioni e gli enti locali sono, per loro natura, più vicini ai cittadini di qualsiasi altro livello decisionale, e che applicano quotidianamente il maggior numero di decisioni comunitarie, rendendo in tal modo l'Europa rilevante per la vita dei loro cittadini;

considerando che gli enti locali e regionali d'Europa desiderano partecipare appieno al dibattito sul futuro dell'Unione europea avviato dopo il vertice di Nizza, in preparazione della futura riforma dell'Unione,

ha adottato all'unanimità il presente parere nel corso della 47^a sessione plenaria del 20 e 21 novembre 2002 (seduta del 21 novembre).

⁽¹⁾ GU C 107 del 3.5.2002, pag. 36.

⁽²⁾ GU C 253 del 12.9.2001, pag. 25.

⁽³⁾ GU C 144 del 16.5.2001, pag. 1.

⁽⁴⁾ GU C 192 del 12.8.2002, pag. 24.

1. La posizione del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

1.1. considera il dibattito sul futuro dell'Europa di importanza cruciale, viste le sfide che l'Unione europea deve affrontare;

1.2. ritiene che l'Unione europea sia stata un progetto riuscito; tuttavia perché questo successo si confermi è necessario affrontare una serie di questioni. Questo dato di fatto è stato riconosciuto dalle istituzioni dell'Unione, dagli Stati membri, dalle amministrazioni subnazionali e dagli enti locali. Il modesto tasso di partecipazione alle elezioni europee sembra indicare un crescente distacco dei cittadini europei nei confronti dell'Unione. Si fa inoltre sempre più strada la sensazione che quest'ultima si occupi di questioni che dovrebbero piuttosto rientrare nelle competenze degli Stati membri e degli enti infrastatali e locali;

1.3. riconosce che la riforma diviene ancor più essenziale viste le probabili ripercussioni del prossimo allargamento dell'Unione;

1.4. accoglie favorevolmente la Convenzione sul futuro dell'Europa, in quanto strumento di sviluppo di proposte per il futuro, con capacità di innovare e integrare;

1.5. ribadisce la necessità di concentrare l'attenzione su quello che i cittadini vogliono davvero dall'Unione europea. L'Unione può produrre, e produce, benefici significativi e concreti, quali la prosperità economica, una maggior sicurezza, la giustizia sociale, un ambiente migliore, una più elevata qualità della vita ed un'influenza crescente su scala globale;

1.6. sottolinea l'esigenza di garantire che l'Unione europea possa produrre tali risultati nella maniera più efficiente ed efficace possibile e di fare in modo che i cittadini lo constatinano e ne siano consapevoli. Per far sì che i cittadini riconoscano i benefici che l'Unione apporta loro quotidianamente, occorre introdurre nel suo modus operandi maggior democrazia, trasparenza ed efficienza. L'UE deve coinvolgere e stimolare la partecipazione dei singoli cittadini, affinché questi sentano di poter influire e non sviluppino un senso di distacco dall'Unione europea;

1.7. ritiene che, sebbene le misure volte a promuovere la democrazia e la trasparenza possano in apparenza entrare in conflitto con quelle volte a migliorare l'efficienza del processo decisionale, sia possibile scegliere misure in grado di rafforzare sia la democrazia che l'efficienza. Gran parte del deficit democratico di cui si parla è dovuto al fatto che i cittadini non sono al corrente delle questioni e delle tematiche che le istituzioni dell'Unione europea stanno esaminando o discutendo e spesso non possono individuare con chiarezza chi è responsabile di che cosa. Il risultato di una tale situazione è che viene meno il normale processo democratico, nell'ambito del quale la posizione dell'opinione pubblica, o delle parti interessate, influenza il processo decisionale. Ciò può avere due conseguenze decisive:

1.7.1. in primo luogo non vengono integrate le opinioni di tutte le parti dell'Unione, il che comporta il rischio di imporre decisioni inappropriate e costose e l'eventuale necessità di introdurre misure costose per correggere gli errori;

1.7.2. in secondo luogo i cittadini vengono spesso in contatto con una normativa dell'Unione europea in una fase nella quale non hanno altra opzione che conformarsi, il che provoca scontento e senso di impotenza. Ciò comporta il pericolo che le disposizioni non ottengano il pieno sostegno proprio da parte di coloro il cui appoggio è decisivo per la loro applicazione efficace;

1.8. considera pertanto che il suo compito sia quello di individuare le modalità atte a favorire una maggior trasparenza nel processo decisionale dell'Unione e favorire un maggior coinvolgimento degli enti locali e regionali (che sono il livello più vicino ai cittadini), promuovendo al tempo stesso un processo decisionale più efficiente;

1.9. è convinto che i cittadini debbano avere una migliore comprensione del progetto e degli obiettivi dell'Unione europea e sentirsi in grado di influenzarne le azioni e le decisioni. I cittadini debbono rendersi conto che l'Unione è aperta e responsabile e che il processo decisionale è chiaro e trasparente. L'Unione deve mostrare più chiaramente che le questioni che essa tratta sono rilevanti per i singoli cittadini, e che si preoccupa più dei risultati concreti che dei meccanismi di governo. Deve altresì ribadire ai cittadini la propria disponibilità ad introdurre nuove misure con un approccio che mostri sensibilità e apertura verso le diversità istituzionali esistenti a livello nazionale, infranazionale e locale;

1.10. ritiene che un modo di conseguire tale obiettivo consista nel riformare l'architettura istituzionale dell'Unione ed i suoi processi decisionali e legislativi. Vi sono numerose riforme potenziali che dovrebbero essere esaminate nel corso dei lavori della Convenzione sul futuro dell'Unione e alla Conferenza intergovernativa del 2004. La dichiarazione di Laeken ha esposto una serie di questioni relative alla democrazia, alla trasparenza e all'efficienza. Questo parere è incentrato su due temi. In primo luogo esamina le modalità specifiche con le quali le amministrazioni subnazionali, gli enti locali ed il Comitato delle regioni possono svolgere un ruolo importante nel conseguire l'obiettivo di colmare il divario democratico tra l'Unione europea ed i suoi cittadini. D'altro canto individua le riforme necessarie per permettere alle istituzioni europee di definire e tener conto in modo più adeguato dell'importante ruolo delle amministrazioni locali e regionali;

1.11. ricorda il suo contributo alla Convenzione sul futuro dell'Europa adottata il 4 luglio 2002 (CdR 127/2002 fin), nel quale chiede che gli venga riconosciuto lo status di istituzione dell'Unione europea, con tutte le prerogative che tale status gli attribuirebbe, e nel quale invoca il rafforzamento delle sue funzioni;

1.12. richiama l'attenzione sul suo parere su «Una migliore ripartizione e definizione delle competenze nell'Unione europea» adottato nella sessione plenaria del 20 e 21 novembre 2002, confermando la validità delle proposte di fissare come obiettivi chiave orizzontali dell'Unione europea la coesione sociale e territoriale, lo sviluppo sostenibile e le pari opportunità;

1.13. richiama l'attenzione sul suo parere riguardante «La semplificazione degli strumenti dell'Unione» adottato nella sessione plenaria del 20 e 21 novembre 2002, e riafferma la validità delle proposte in esso avanzate riguardanti il coinvolgimento delle regioni e degli enti locali, una maggior trasparenza per quanto riguarda gli organi della comitatologia, l'applicazione del principio di sussidiarietà all'atto di applicare le misure di semplificazione e l'uso di valutazioni preliminari d'impatto;

1.14. richiama l'attenzione sul suo parere in merito a «La via verso una costituzione per i cittadini europei» adottato nella sessione plenaria del 20 e 21 novembre 2002, ribadendo la validità delle proposte che in esso figurano relative ad una migliore tutela dei principi di sussidiarietà e proporzionalità e all'inclusione nel trattato costituzionale di un riferimento esplicito al principio di flessibilità nell'applicazione a livello nazionale, regionale o locale.

2. Raccomandazioni del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

— Principi generali

2.1. propone che nell'elaborare qualsiasi riforma volta ad aumentare la democrazia, la trasparenza e l'efficienza, l'Unione europea debba fondare la sua azione sui principi esposti in appresso;

2.2. considera che, nell'interesse di una maggior trasparenza, sia necessario chiarire «chi faccia che cosa, nell'Unione europea» ed esplicitare meglio che le competenze che non sono state delegate all'Unione continuano a spettare agli Stati membri e agli enti infrastatali e locali. Ruoli e responsabilità più chiari si traducono anche in procedure più efficienti e semplici e politiche più efficaci. La Commissione europea, per incrementare la democrazia nell'Unione, dovrebbe agire entro i limiti dei trattati e dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, rispettando le identità culturali nazionali, regionali e locali. L'Unione europea deve inoltre rispettare il ruolo degli Stati membri nel decidere la loro ripartizione interna delle competenze;

2.3. considera che se l'Unione europea intende davvero accrescere la propria legittimità democratica, sorge anche la necessità di un maggior coinvolgimento diretto degli enti infrastatali e locali nei processi legislativi e decisionali comunitari. Una *governance* efficace dovrebbe agevolare la partecipazione e il peso dei cittadini nell'attività politica, associandovi maggiormente i governi regionali e locali. Gli enti regionali e locali applicano la legislazione comunitaria (e in taluni casi procedono all'attuazione); essi sono inoltre democraticamente eletti e rappresentano il livello di governo più vicino ai cittadini. È proprio tale prossimità nei confronti dei cittadini che dovrebbe comportare un loro ruolo e coinvolgimento più significativi nei processi comunitari;

2.4. reputa che accanto a questi rapporti specifici si dovrebbe riconoscere che il dibattito sulla democrazia, la trasparenza e l'efficienza non deve vertere soltanto su quelle che la dichiarazione di Laeken chiama le «attuali istituzioni», ma anche sul ruolo e sulle funzioni del Comitato delle regioni come uno degli organi di coordinamento e rappresentanza delle posizioni degli enti regionali e locali, nonché sulla sua futura collocazione nell'architettura istituzionale;

2.5. ritiene che se l'Unione intende individuare con maggior efficacia i propri obiettivi e le proprie priorità, vi sia l'esigenza di chiarire gli obiettivi a medio ed a lungo termine e di dimostrare che vi è un chiaro collegamento tra la legislazione comunitaria e le priorità concordate dai capi di Stato e di governo in sede di Consiglio europeo. Si potrebbe contribuire a tale processo mediante una maggior trasparenza in tutte le forme di *governance* dell'Unione, anche con misure che prevedano più spazio per il contributo degli enti locali e regionali. Il funzionamento del Consiglio dovrebbe essere più trasparente e accessibile per tutti i cittadini; a tal fine ci si dovrebbe basare sui progressi realizzati dal Consiglio di Siviglia, tra cui figura la decisione di rendere più trasparenti per l'opinione pubblica varie fasi della procedura di codecisione;

2.6. considera che si manifesti la necessità di strumenti di applicazione più flessibili, per tener conto delle specifiche condizioni locali e regionali, e di una maggior collaborazione tra la Commissione e gli enti competenti in materia di applicazione. Sebbene il Comitato elaborerà un parere specifico su tale tema, qualsiasi discussione sull'aumento dell'autorità e dell'efficienza della Commissione deve farvi comunque riferimento. Se le amministrazioni che devono applicare le misure comunitarie non dispongono di un margine sufficiente per metterle in pratica in un modo che tenga conto delle loro condizioni specifiche, o se non hanno l'opportunità di lavorare su tali temi in stretta collaborazione con la Commissione, è molto probabile che l'applicazione risulti lenta o incompleta e la stessa autorità della Commissione sia messa in discussione.

— *Misure specifiche*

2.7. accoglie favorevolmente l'impegno dimostrato da tutte le istituzioni dell'Unione europea a favore di una maggior democrazia, trasparenza e efficienza nella Comunità. Questo parere ha esposto una serie di principi che il Comitato delle regioni ritiene essenziali a questo fine. La dichiarazione di Laeken ha chiesto che si esprimessero punti di vista relativi ad una serie di misure e proposte specifiche. Alcune di queste riguardano questioni che non hanno alcun interesse diretto per il Comitato delle regioni e gli enti in esso rappresentati. Il parere si concentra pertanto sulle misure che permettono di trattare questioni specifiche elencate nella dichiarazione di Laeken, traducendo le aspirazioni espresse nei principi esposti sopra, attraverso il ruolo del CdR, delle amministrazioni infrastatali e degli enti locali;

2.8. invita la Convenzione sul futuro dell'Europa a riconoscere l'importanza dei summenzionati principi e a considerare le misure specifiche qui di seguito esposte come strumenti per riformare l'Unione europea in linea con tali principi.

2.8.1. *Trasparenza delle funzioni dei ruoli e delle responsabilità*

- Elaborazione di una dichiarazione più ampia sul principio di sussidiarietà, preferibilmente inserita nei trattati dell'Unione europea, per dare impulso e migliorare la trasparenza dell'Unione.
- Istituzione di un sistema efficace di controllo del rispetto della sussidiarietà. Nel corso del dibattito sono stati proposti modelli diversi, dal ricorso alla Corte di giustizia europea alla creazione di un organismo simile al consiglio costituzionale francese. Non è opportuno esprimere posizioni dettagliate e definitive in questo parere. Tuttavia un sistema del genere dovrebbe possedere sia una componente ex-ante che una componente ex-post. Dovrebbe essere capace d'agire con rapidità, senza aggiungere ulteriori farrinosi livelli di burocrazia ai processi di funzionamento dell'UE. Per essere efficace un tale sistema dovrebbe coinvolgere i livelli di governo infrastatali, dato il ruolo delle regioni con competenze legislative nell'attività normativa, e quello degli enti regionali e locali nell'applicazione e nell'attuazione di gran parte della legislazione comunitaria. Tuttavia, non bisognerebbe perdere di vista il fatto che una più chiara ripartizione dei compiti tra l'UE e gli Stati membri contribuirebbe all'effettivo rispetto del principio di sussidiarietà.

2.8.2. *Coinvolgimento regionale e locale nel processo decisionale*

- È necessario attuare tempestivamente il piano d'azione «legiferare meglio» come strumento per migliorare l'efficienza dell'Unione. Nel realizzare tali misure si chiede alla Commissione di riconoscere il contributo che possono dare gli enti regionali e locali.

- Una maggiore utilizzazione delle tecnologie dell'informazione potrebbe servire ad accelerare alcuni processi comunitari, come quello consultivo, e a migliorare l'accessibilità delle informazioni.

- I soggetti che partecipano al processo di realizzazione degli obiettivi, ivi compresi gli enti regionali e locali, dovrebbero essere coinvolti nella fissazione degli obiettivi.

- L'introduzione di un codice di buone pratiche in materia di consultazione, proposta ora dalla Commissione, dovrebbe permettere già nella fase iniziale un dialogo sistematico tra la Commissione, gli enti infrastatali e locali degli Stati membri e dovrebbe altresì prevedere un tempo sufficiente ad una consultazione efficace perché è solo così che si possono conseguire gli obiettivi prefissati.

2.8.3. *Ruolo del Comitato delle regioni*

- Al fine di migliorare sia la trasparenza che la democrazia, si dovrebbe prevedere un obbligo di motivazione delle ragioni della loro scelta quando le istituzioni adottano un provvedimento senza tener conto del parere del Comitato.

- Proprio perché i singoli enti infrastatali e locali vorrebbero essere consultati su tutte le questioni che riguardano le loro competenze, l'elenco delle materie per cui è prevista la consultazione obbligatoria del CdR dovrebbe venire esteso a tutti i settori che rientrano nelle competenze degli enti che ne fanno parte, come ad esempio l'agricoltura e la ricerca e lo sviluppo tecnologico.

- Il Comitato delle regioni dovrebbe avere il diritto di presentare interrogazioni orali e scritte alla Commissione europea.

- Il Comitato delle regioni riconosce che dovrebbe puntare ad assicurare la legittimità e a trarre i massimi benefici da tali riforme esaminando quale sia il modo migliore per garantire che la sua attività sia il più possibile rispondente alle preoccupazioni degli enti regionali e locali dell'Unione.

- Il Comitato delle regioni dovrebbe svolgere pienamente la sua parte in qualsiasi meccanismo istituito al fine di garantire il rispetto del principio di sussidiarietà.

2.8.4. *Obiettivi strategici e priorità dell'Unione*

- Elaborazione periodica di una dichiarazione in cui si definiscano gli obiettivi dell'Unione europea.

- Apertura al pubblico delle riunioni del Consiglio in cui questo esercita la sua funzione legislativa.

- Esame delle modalità con cui il sistema di istruzione ed i mezzi di comunicazione contribuiscono alla comprensione degli obiettivi e dei processi dell'Unione europea.

2.8.5. Strumenti di applicazione più flessibili

- Come regola generale, si dovrebbe ricorrere maggiormente a leggi concise e di carattere strategico.
- Ove possibile, si dovrebbero utilizzare in misura maggiore strumenti non giuridici.
- Occorrerebbe garantire che tutte le parti coinvolte nell'elaborazione delle direttive comunitarie, compresi gli enti regionali e locali, si mettano d'accordo sin dall'inizio sull'interpretazione delle conseguenze della loro applicazione. Un metodo per ottenere ciò potrebbe essere il ricorso a «contratti tripartiti», proposti nel Libro bianco

sulla *governance* della Commissione e che vengono attualmente sperimentati nel settore ambientale. Tali contratti (tra Commissione, Stati membri e enti infrastatali) dovrebbero avere lo scopo di applicare le politiche dell'Unione nella forma più adeguata alle condizioni locali.

- Qualora un ente competente per l'applicazione o per l'attuazione non sia stato capace, in buona fede, di conseguire un determinato obiettivo, la Commissione dovrebbe esaminare alternative costruttive prima di applicare le procedure d'infrazione.
- Ove possibile, bisognerebbe ridurre il numero di procedure e adottare una terminologia uguale a quella normalmente utilizzata negli Stati membri, e dunque più conosciuta dai cittadini, come ad esempio leggi e leggi quadro.

2.9. incarica il proprio Presidente di trasmettere il presente parere alla Convenzione europea, alla Presidenza dell'Unione, al Consiglio, al Parlamento europeo ed alla Commissione.

Bruxelles, 21 novembre 2002.

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni sul tema «La semplificazione degli strumenti dell'Unione»

(2003/C 73/18)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la decisione, presa dal proprio Ufficio di presidenza il 14 maggio 2002 a norma dell'art. 265, quinto comma, del trattato che istituisce la Comunità europea, di affidare alla commissione Affari costituzionali e *governance* europea il compito di stilare un parere sull'argomento;

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

visto il Libro bianco sulla *governance* europea del 25 luglio 2001 (COM(2001) 428 def.);

vista la comunicazione della Commissione europea «Governance europea: legiferare meglio» (COM(2001) 275 def.);

vista la comunicazione della Commissione europea «Piano d'azione: Semplificare e migliorare la regolamentazione» (COM(2002) 278 def.);

vista la relazione della Commissione europea al Consiglio europeo «Legiferare meglio 2001» (COM(2001) 728 def.);

vista la comunicazione della Commissione europea sull'analisi d'impatto (COM(2002) 276 def.);

vista la comunicazione della Commissione europea — Documento di consultazione «Verso una cultura di maggiore consultazione e dialogo — Proposta di principi generali e requisiti minimi per la consultazione delle parti interessate ad opera della Commissione» (COM(2002) 277 def.);

viste le raccomandazioni del Gruppo di alto livello presieduto da Mandelkern;

visti i contributi del Segretariato generale della Convenzione europea CONV 50/02 e CONV 162/02;

visto il proprio contributo alla Convenzione europea, adottato il 4 luglio 2002 (CdR 127/2002 fin);

visti i propri precedenti pareri riguardanti l'applicazione della normativa UE da parte delle regioni e degli enti locali (CdR 51/1999 fin)⁽¹⁾, il principio di sussidiarietà (CdR 302/98 fin)⁽²⁾ e le relazioni della Commissione europea «Legiferare meglio 1998 e 1999» (CdR 50/1999 fin e CdR 18/2000 fin)⁽³⁾ ⁽⁴⁾;

visto il proprio parere del 13 marzo 2001 riguardante il «Libro bianco sulla *governance* europea» (CdR 103/2001 fin)⁽⁵⁾;

considerato il proprio progetto di parere (CdR 121/2002 riv.), adottato il 4 ottobre 2002 dalla commissione Affari costituzionali e *governance* europea (relatore: Guarischi (I-PPE), Consigliere della Regione Lombardia),

ha adottato all'unanimità il presente parere nel corso della 47^a sessione plenaria in data 20 e 21 novembre 2002 (seduta del 21 novembre).

(1) GU C 374 del 23.12.1999, pag. 25.

(2) GU C 198 del 14.7.1999, pag. 73.

(3) GU C 374 del 23.12.1999, pag. 11.

(4) GU C 226 dell'8.8.2000, pag. 60.

(5) GU C 192 del 12.8.2002, pag. 24.

1. Punti di vista del Comitato delle regioni

1.1. *La semplificazione: strumento per una legislazione europea pertinente e di qualità*

1.1.1. La Commissione suggerisce l'adozione di meccanismi utili alla semplificazione e razionalizzazione, quali la coregolamentazione, l'autoregolazione e collaborazione volontaria, la valutazione a seguito della legislazione. Il Comitato delle regioni esprime opinione favorevole a finalizzare tali meccanismi al «principio di qualità» della legislazione; nell'ottica di sostanziale il metodo democratico, che è riferimento della semplificazione, sancire il «principio di qualità» darebbe modo di adire la Corte di giustizia dell'UE ai sensi dell'art. 230 TCE (o art. 232, se in carenza).

1.1.2. Per la fase del controllo, la Commissione ha sollevato opportunamente le tematiche della «comitatologia» la quale, oltre a presentare fattori di complessità e di rallentamento dei processi decisionali, si presta anche a critiche di scarsa trasparenza e di insufficiente prossimità alle realtà territoriali, e quindi agli utilizzatori finali verso cui la semplificazione è specificamente rivolta. Nell'ambito del ripensamento delle modalità di controllo dell'azione della Commissione, si suggerisce pertanto l'apertura di spazi agli organismi consultivi istituzionali.

1.1.3. La definizione, nel futuro trattato costituzionale, del potere legislativo e di quello esecutivo, e le conseguenti attribuzioni alle diverse Istituzioni potranno costituire un punto di partenza che aprirà nuove opportunità alla semplificazione e al miglioramento del quadro normativo, e porrà migliori condizioni per l'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, nonché di quello della prossimità alle realtà territoriali.

1.1.4. Nel procedere sulla strada della semplificazione e del miglioramento qualitativo dell'ambiente normativo, si porranno inevitabilmente, all'interno della Convenzione, questioni di revisione dell'architettura istituzionale dell'Unione, anche in vista dell'allargamento, il quale può costituire un'ottima opportunità per migliorare l'assetto istituzionale e il contesto normativo e per adeguarli all'evoluzione intervenuta.

1.2. *Cultura della consultazione*

1.2.1. Sono da apprezzare l'affermazione della Commissione⁽¹⁾ secondo cui «l'esecuzione delle politiche comuni deve essere il più possibile decentralizzata», l'esplicito orientamento di tenere più conto delle «diversità delle situazioni locali», nonché il riconoscimento, nelle regole europee, di un «deficit di prossimità». La corretta applicazione del principio di sussidiarietà, e la valorizzazione della funzione specifica del Comitato delle regioni, organo consultivo istituzionale, sono vie obbligate per soddisfare queste esigenze così esplicitamente riconosciute dalla Commissione.

1.2.2. Nel predisporre e valutare le azioni per la semplificazione, i principi di sussidiarietà e di proporzionalità debbono essere costantemente mantenuti come criteri-guida delle scelte. Ne è una testimonianza il lavoro per la semplificazione in corso nella materia dei fondi strutturali⁽¹⁾ comunitari, di cui è particolarmente significativo l'impatto a livello regionale/territoriale. Sia in sede di Comitato di sorveglianza, sia in sede di programmazione (Complementi di Programmazione), l'applicazione che è stata fatta del principio di sussidiarietà, sul terreno della gestione congiunta di tali programmi comunitari (partenariato), ha dato luogo a motivi d'insoddisfazione. Non risultano, infatti, soddisfatte né le esigenze della Commissione di trasmettere in modo chiaro, univoco e definitivo agli Stati membri gli indirizzi desiderati per la gestione dei programmi, né le esigenze dei singoli Stati membri di scegliere le modalità ritenute più appropriate per l'attuazione degli interventi.

1.2.3. Se s'intende, ed è intenzione apprezzabile, sistematizzare e rafforzare il metodo delle consultazioni come componente essenziale dell'azione di semplificazione e miglioramento della qualità della normativa in cui la Commissione è impegnata, occorre prioritariamente potenziare il ruolo del Comitato delle regioni. Occorre che la Commissione precisi, nei suoi documenti, quali iniziative intenda prendere per valorizzare il ruolo degli organi consultivi comunitari, e proceda alla loro attuazione in tempi utili per realizzare l'azione prevista per la semplificazione. Da parte sua, in questo parere il CdR avanza richieste concrete e puntuali.

1.2.4. La precisazione risulta pertinente anche in relazione al documento della Commissione sulla «Cultura delle consultazioni»⁽²⁾, dove si chiede al Comitato delle regioni, sulla base del protocollo di cooperazione, di organizzare consultazioni con le autorità regionali e locali per conto della Commissione, e dove si prevedono al contempo anche consultazioni dirette di tali enti da parte della Commissione. Il parere affronta con fermezza tale tema ponendo il principio che il CdR non deve essere solo di aiuto all'organizzazione delle consultazioni ma deve essere il Consultore cui la Commissione farà riferimento.

1.3. *Analisi a trattato immutato*

1.3.1. Vi sono ambiti dell'azione comunitaria che si candidano palesemente alla semplificazione, anche a prescindere dalle proposte che potranno in seguito essere riprese dalla Convenzione e quindi dal nuovo trattato costituzionale.

In diverse materie d'intervento comunitario, in quasi 50 anni gli atti di diritto comunitario si sono succeduti e accumulati in misura tale che la generalità degli operatori e delle parti interessate concorda ormai sull'opportunità di procedere a «delegificazioni» (ispirate ai criteri della codificazione, fusione, consolidazione) onde ripristinare un livello adeguato di certezza del diritto. Operatori e parti interessate usano

⁽¹⁾ COM(2002) 247 def.

⁽²⁾ COM(2002) 277 def.

frequentemente versioni consolidate non ufficiali, utili sicuramente nella prassi, ma che costituiscono pur sempre degli indicatori di «deficit democratico». La Commissione dovrebbe prendere, al riguardo, impegni precisi di concrete iniziative, in linea con i propositi da essa espressi nei citati documenti che d'altra parte noi condividiamo.

2. Raccomandazioni del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

2.1. esprime la necessità di semplificare i trattati ed i processi decisionali e legislativi dell'Unione, soprattutto per renderli più efficienti e per avvicinare, attraverso la trasparenza, i cittadini dell'Unione alle loro istituzioni;

2.2. suggerisce che, per eliminare una proliferazione di strumenti legislativi che può essere nociva alla trasparenza e diventare fattore d'incertezza giuridica, si dovrebbero rendere più simili tra loro gli atti nell'ambito del primo e del terzo pilastro, nonché fondare il sistema istituzionale dell'Unione su una chiara separazione dei poteri;

2.3. ritiene necessario operare una distinzione chiara tra gli atti normativi e quelli di esecuzione, limitando i primi ad una legislazione fondamentale da precisare successivamente mediante norme più tecniche di esecuzione, rispettose dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità;

2.4. è favorevole allo stabilimento di una chiara gerarchia delle norme per rispondere alle questioni attinenti alla coerenza delle procedure e alla chiarezza di distinzione tra misure legislative e di attuazione. Il trattato costituzionale dovrebbe definire la funzione legislativa e quella esecutiva, precisando quali istituzioni siano chiamate ad esercitare i poteri che queste conferiscono;

2.5. sottolinea pertanto la necessità di ricorrere in maniera più sistematica da un lato allo strumento normativo della direttiva, in quanto più consono allo spirito del principio di sussidiarietà, e particolarmente nell'ambito dell'applicazione delle politiche comprese tra le competenze concorrenti, e dall'altro alla legislazione quadro, in quanto in grado di garantire da parte dello Stato membro la flessibilità necessaria ad assicurare il rispetto delle particolarità locali e regionali, alla luce del principio di proporzionalità;

2.6. auspica un consolidamento della tendenza alla generalizzazione della maggioranza qualificata in sede di Consiglio;

2.7. ritiene auspicabile la semplificazione ed il miglioramento dell'acquis comunitario soprattutto se tale processo sarà rispettoso della qualità degli atti legislativi e non verrà dettato da una logica meramente quantitativa;

2.8. considera che la qualità della norma è fortemente condizionata da una preventiva consultazione (Comitato delle regioni e Comitato economico e sociale come interfacce istituzionali, rispettivamente delle realtà regionali e locali e di quelle economiche e sociali), oltre che da una serie di strumenti, come il metodo aperto di coordinamento, l'autoregolamentazione o la coregolamentazione, da affiancare nel trattato costituzionale agli atti giuridici già utilizzati negli ambiti in cui è competente l'Unione europea;

2.9. ritiene non opportuna la proposta della Commissione relativa alla possibilità di ricorrere ad una decisione autonoma, senza un accordo del Parlamento e del Consiglio, concernente il ritiro di vecchie proposte legislative per le quali non è stato ancora possibile chiudere il percorso istituzionale previsto dai trattati, anche se con il fine ultimo di snellire la procedura legislativa europea; considera che le stesse clausole di scadenza di revisione degli atti («sunset clause») dovrebbero essere sempre applicate solo con l'accordo dei due rami legislativi dell'Unione;

2.10. accoglie la proposta di un'analisi d'impatto dettagliata volta ad identificare gli strumenti normativi più appropriati da adottare e propone a tale riguardo di coinvolgere il Comitato delle regioni nelle procedure di analisi sui temi di rilevanza locale e regionale; quando si effettua l'analisi d'impatto si dovrebbero valutare anche le conseguenze per le amministrazioni e le finanze degli enti regionali e comunali;

2.11. propone una decisa semplificazione semantica di tutti i processi legislativi dell'Unione in quanto l'attuale vocabolario istituzionale rappresenta un vero ostacolo alla trasparenza e quindi alla prossimità con i cittadini dell'Unione, i quali vogliono ritrovare in Europa, in tutta la misura del possibile, schemi simili a quelli già adottati dai Paesi membri, almeno dal punto di vista semantico;

2.12. accoglie con interesse la proposta di creare all'interno della Commissione, sotto il coordinamento del suo Segretario generale, una rete legislativa che colleghi tutte le direzioni generali con competenza normativa, al fine di garantire la coerenza dei testi ed il rispetto della sussidiarietà e della proporzionalità sin dalla fase di elaborazione della proposta normativa;

2.13. propone che sia nei processi di attuazione degli atti europei nella legislazione degli Stati membri, sia per la fase di applicazione della legislazione, la Commissione non si limiti a considerare unicamente il ruolo degli Stati membri, ma auspica che il ruolo delle autorità regionali e locali venga altresì considerato;

2.14. propone che venga riconosciuto il ruolo istituzionale del Comitato delle regioni e che vengano coinvolte nei processi decisionali tutte le forme di *governance* dell'Unione, e in particolare le amministrazioni regionali e gli enti locali degli Stati membri in quanto democraticamente eletti e responsabili dell'attuazione di gran parte della legislazione;

2.15. chiede alla Commissione europea di mettere in atto il protocollo di cooperazione firmato con il Comitato delle regioni e invita il Parlamento europeo ad utilizzare in maniera più completa il suo diritto di chiedere un parere al Comitato, soprattutto nelle materie che richiedono la codecisione, e che comunque hanno un impatto specifico sulle realtà locali;

2.16. ritiene opportuno ribadire l'utilità e la necessità che vengano prese in considerazione le proprie potenziali capacità d'iniziativa di proposta legislativa (rapporti di prospettiva);

2.17. propone di essere considerato come parte attiva nei processi detti di «comitatologia» in tutti i casi in cui i comitati esistenti all'interno della Commissione europea trattano di temi sui quali è chiamato ad esprimere obbligatoriamente un parere;

2.18. propone di essere messo in condizione di costituire un collegamento permanente e in tempo reale con le autorità regionali e locali. Allo scopo ritiene necessario provvedere ad un'integrazione di personale al proprio interno, e specificamente di personale in possesso di una cultura e formazione in campo regionale;

2.19. propone che il Comitato delle regioni, opportunamente dotato degli strumenti e del personale necessario, divenga un organismo di controllo e garanzia dell'applicazione del principio di sussidiarietà. In tale ambito esso dovrebbe anche vigilare sull'uniformità di applicazione delle norme nell'UE tenendo conto delle realtà territoriali;

2.20. incarica il proprio Presidente di trasmettere il presente parere alla Convenzione europea, alla Presidenza dell'Unione, al Consiglio, al Parlamento europeo e alla Commissione.

Bruxelles, 21 novembre 2002.

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Albert BORE
