



Sommario

I Risoluzioni, raccomandazioni e pareri

PARERI

Comitato delle regioni

117^a sessione plenaria del 7 e 8 aprile 2016

2016/C 240/01	Parere del Comitato europeo delle regioni — Seguito dato alla relazione dei cinque Presidenti «Completare l'Unione economica e monetaria in Europa»	1
2016/C 240/02	Parere del Comitato europeo delle regioni — Lavorare insieme per l'occupazione e la crescita: il ruolo delle banche nazionali e regionali di promozione nel piano di investimenti per l'Europa	6
2016/C 240/03	Parere del Comitato europeo delle regioni — Misure concrete per attuare l'agenda urbana dell'UE	9
2016/C 240/04	Progetto di parere del Comitato europeo delle regioni — Legislazione ambientale dell'UE: migliorare la rendicontazione e la conformità	15
2016/C 240/05	Parere del Comitato europeo delle regioni — Un «new deal» per i consumatori di energia	24
2016/C 240/06	Parere del Comitato europeo delle regioni — Protezione dei profughi nella regione di origine: una nuova prospettiva	31
2016/C 240/07	Parere del Comitato europeo delle regioni — Una politica commerciale e di investimento più responsabile	37
2016/C 240/08	Parere del Comitato europeo delle regioni — Migliorare il mercato unico	43

III *Atti preparatori*

COMITATO DELLE REGIONI

117^a sessione plenaria del 7 e 8 aprile 2016

2016/C 240/09	Parere del Comitato europeo delle regioni — Programma di sostegno alle riforme strutturali per il periodo 2017-2020	49
2016/C 240/10	Parere del Comitato europeo delle regioni — Riduzione delle emissioni più efficace sotto il profilo dei costi e investimenti a favore di basse emissioni di carbonio	62
2016/C 240/11	Parere del Comitato europeo delle regioni — Modernizzazione delle norme UE sul diritto d'autore . .	72

I

(Risoluzioni, raccomandazioni e pareri)

PARERI

COMITATO DELLE REGIONI

117^a SESSIONE PLENARIA DEL 7 E 8 APRILE 2016

**Parere del Comitato europeo delle regioni — Seguito dato alla relazione dei cinque Presidenti
«Completare l'Unione economica e monetaria in Europa»**

(2016/C 240/01)

Relatore:	Paul LINDQUIST (SE/PPE), membro del consiglio conteale di Stoccolma
Documento di riferimento:	Relazione dei cinque Presidenti - Completare l'Unione economica e monetaria in Europa, nella raccolta Background documents on economic and monetary union [Documenti di riferimento sull'UEM], pubblicata per la prima volta il 22 giugno 2015

RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

Introduzione

1. accoglie con favore la relazione dei cinque Presidenti, che costituisce un passo importante per accrescere la resilienza dell'Unione economica e monetaria (UEM) agli shock economici, attuare meglio i principi e gli obiettivi dell'UEM enunciati agli articoli 3 del TUE e 120 del TFUE, e avviare riforme che rafforzino la legittimità democratica della governance di tale Unione;
2. rileva tuttavia che la relazione non propone alcuna riforma del meccanismo europeo di stabilità e non affronta la questione del debito sovrano all'interno dell'UEM; occorre prestare maggiore attenzione al problema di base dell'Unione monetaria, vale a dire gli squilibri delle partite correnti prodotti dall'evoluzione non omogenea del costo unitario del lavoro, i quali a loro volta determinano squilibri nei flussi di capitale tra paesi e regioni. Occorre inoltre creare meccanismi per fornire feedback ai paesi e alle regioni in cui i responsabili politici o gli operatori economici si discostano da quella che viene generalmente considerata una politica solida e un'assunzione di rischi ragionevole;
3. segnala che la situazione economica attuale, contraddistinta da una crescita fragile e da un elevato tasso di disoccupazione, giustifica un approccio integrato volto a risanare le finanze pubbliche degli Stati membri, e basato tra l'altro sull'ulteriore approfondimento del mercato unico ⁽¹⁾ e sugli accresciuti sforzi per aiutarli a proseguire nell'attuazione delle riforme strutturali, e a incentivare gli investimenti al fine di realizzare così una crescita sostenibile in futuro;

⁽¹⁾ Parere del CdR *Migliorare il mercato unico*, adottato il 7-8 aprile 2016.

4. sottolinea che la migrazione e la mobilità dei lavoratori offrono un certo potenziale per stimolare la crescita nell'Unione, ma anche che, a tal fine, è necessario risolvere determinate questioni concernenti l'accesso agli alloggi, ai servizi pubblici e alle prestazioni sociali, nonché la flessibilità sul mercato del lavoro; reputa che ciò richieda altresì un cofinanziamento da parte dell'UE per migliorare la capacità di accoglienza;

5. sottolinea la necessità di rafforzare la titolarità e la legittimità democratica dell'Unione europea nel suo insieme, nonché di consolidare la dimensione regionale, affinché la normativa si applichi in maniera equa e coerente in tutta l'Unione e al tempo stesso nel rispetto della sussidiarietà;

6. accoglie con favore l'introduzione della procedura in due fasi, mediante la quale ci si prefigge innanzitutto di sviluppare ulteriormente gli strumenti e i trattati esistenti per realizzare poi, in un secondo tempo, cambiamenti più profondi che permettano di rafforzare il carattere vincolante del processo di convergenza per i paesi della zona euro mediante orientamenti concordati in materia.

Verso un'Unione economica - convergenza, benessere e coesione sociale

7. sottolinea la necessità di una maggiore convergenza, sia tra Stati membri che all'interno di ciascuno di essi, e constata con preoccupazione che in alcuni casi le disparità a livello nazionale sono anche maggiori che tra gli Stati membri;

8. sottolinea al tempo stesso che le disparità sociali, economiche e territoriali possono essere ridotte soltanto grazie a un approccio basato sulla strategia Europa 2020 e dotato di una dimensione regionale e di una politica di coesione orientata ai risultati; ribadisce pertanto il proprio sostegno a un processo che persegua la convergenza economica e sociale e la propria richiesta di un'ampia consultazione europea sulla futura visione territoriale dell'Unione europea da qui al 2050. È necessario disporre di una visione chiara, alla quale si potrebbero poi allineare politiche e meccanismi di finanziamento⁽²⁾. Il CdR accoglie con favore il fatto che si stiano studiando già oggi delle strategie per la politica di coesione dopo il 2020;

9. sottolinea la necessità di sostenere ulteriormente lo sviluppo delle regioni frontaliere, periferiche e ultraperiferiche nonché di quelle che si trovano ad affrontare sfide di ordine demografico, affinché la convergenza possa essere raggiunta in maniera coerente, duratura e conforme alle strategie adottate a livello di Unione europea;

10. avverte che un approccio unico, valido per tutti, non può funzionare, dato che la situazione, sia tra gli Stati membri che a livello nazionale, richiede flessibilità, ragion per cui è necessario che le autorità garanti della concorrenza rispettino i meccanismi di determinazione dei salari degli Stati membri e non assumano il ruolo svolto in questo campo dalle parti sociali;

11. osserva che le autorità garanti della concorrenza dovrebbero tenere conto di tutti gli aspetti del contesto economico in senso ampio, vale a dire di fattori come la produttività, la competenza, l'innovazione, il clima imprenditoriale e gli oneri burocratici, e conviene pertanto sull'impossibilità di ridurre il concetto di «competitività» a una questione di livello retributivo;

12. concorda sulla necessità di prestare maggiore attenzione all'occupazione e al benessere;

13. nota che, dalla valutazione degli indicatori sociali, emerge che la disoccupazione, la povertà e l'esclusione sociale sono concentrate nelle regioni meno sviluppate, e che tali fenomeni sono chiaramente legati all'efficacia con cui sono state applicate le raccomandazioni formulate in passato, ad esempio nel quadro della strategia Europa 2020;

14. accoglie con favore il fatto che la relazione dei cinque Presidenti riconosca, in linea di principio, che la dimensione sociale costituisce una necessità economica e, in tale contesto, ribadisce il suo appoggio all'invito rivolto dal Parlamento europeo agli Stati membri affinché prendano in considerazione la stipula di un Patto per gli investimenti sociali, che fisserebbe degli obiettivi d'investimento per gli investimenti sociali a livello nazionale necessari per raggiungere i traguardi occupazionali, sociali e in materia di istruzione della strategia Europa 2020⁽³⁾;

⁽²⁾ Parere del CdR *La visione territoriale per il 2050: quale futuro?* (CdR 4285/2015), adottato il 3 dicembre 2015.

⁽³⁾ Risoluzione del CdR, del 4 luglio 2013, sull'approfondimento dell'Unione economica e monetaria (UEM) (CDR4129-2013_00_00_TRA_RES-RESOL-V-007).

15. si compiace del fatto che la Commissione riconosca il ruolo delle parti sociali ai fini dell'accettazione pubblica dell'ulteriore sviluppo dell'UEM - con ciò intendendo sia il loro ruolo nell'elaborazione dei programmi nazionali di riforma sia, globalmente, una maggiore attenzione per l'occupazione e il sociale, come pure per l'obiettivo del «pilastro europeo dei diritti sociali». Il dialogo con le parti sociali è utile e può accrescere il grado di accettazione negli Stati membri. In una prospettiva futura, le parti sociali possono fornire un contributo importante anche ad eventuali progetti comuni, sviluppati conformemente al loro programma di azione comune;

16. osserva che, per risolvere le disuguaglianze sociali, aumentare la crescita e creare posti di lavoro nonché migliorare la competitività e la coesione all'interno dell'UEM e dell'UE, è necessario affrontare con decisione le disparità regionali; sottolinea inoltre il ruolo importante che gli enti regionali e locali svolgono in qualità di datori di lavoro e nella creazione di un ambiente favorevole alle imprese;

17. ribadisce che gli enti locali e regionali contribuiscono in maniera determinante al rafforzamento della competitività attraverso iniziative locali e regionali;

18. apprezza il fatto che la raccomandazione del Consiglio sull'istituzione di comitati nazionali per la competitività nella zona euro (COM(2015) 601 final) riconosca che tali comitati forniranno unicamente un sostegno decisionale e che non presenteranno proposte definitive.

Sul semestre europeo

19. accoglie con favore la razionalizzazione e il rafforzamento del semestre europeo nel quadro attuale, nonché il coordinamento dei documenti per realizzare un approccio più mirato, accrescere l'efficienza e render chiara la titolarità al fine di conseguire l'obiettivo che l'UE si prefigge, vale a dire la buona governance;

20. riconosce il valore del semestre europeo quale strumento per realizzare riforme a livello nazionale ed europeo in quanto consente all'Unione e agli Stati membri di coordinare le loro politiche economiche;

21. rinnova l'invito rivolto alla Commissione e al Parlamento a introdurre un codice di condotta che garantisca la partecipazione strutturata degli enti locali e regionali al semestre europeo, con l'intenzione di presentare nel 2016 una proposta concreta al riguardo; in tale contesto si impegna a mantenere un dialogo permanente con la Commissione europea;

22. insiste sul fatto che le relazioni e le raccomandazioni specifiche per paese dovrebbero affrontare esplicitamente le questioni relative alle disparità regionali e tenere sistematicamente conto dei contributi degli enti locali e regionali;

23. si rammarica del fatto che la struttura modificata del semestre europeo non menzioni il CdR nel dibattito sulle priorità della zona euro, ed esorta la Commissione ad affrontare le questioni regionali nei documenti che disciplinano il semestre europeo con l'ausilio di sistematiche analisi regionali di diverse tematiche, tra cui l'occupazione e le questioni sociali.

Verso un'Unione finanziaria - politiche di bilancio integrate per un'economia integrata

24. ritiene che la realizzazione dell'Unione bancaria costituisca, a breve termine, lo strumento più efficace per prevenire le crisi del sistema finanziario, rompere il circolo vizioso tra banche nazionali e Stati membri e ridurre al minimo gli effetti negativi degli shock economici;

25. chiede alla Commissione europea e agli Stati membri di ridurre i rischi del sistema finanziario, di migliorare la flessibilità dei prezzi e di applicare regimi di garanzia a livello nazionale;

26. ritiene pertanto che il presupposto per la creazione di un sistema europeo di garanzia dei depositi (EDIS - *European Deposit Insurance Scheme*) consista nell'introdurre e finanziare i fondi di risoluzione europei e le garanzie sui depositi nazionali, nonché chiarire i rapporti tra di loro, al fine di ridurre al minimo il rischio di azzardo morale;

27. invita la Banca centrale europea (BCE) e l'Autorità bancaria europea (ABE) ad analizzare la qualità delle attività finanziarie e a sottoporre a prove di stress gli istituti finanziari interessati dal sistema europeo di garanzia dei depositi, al fine di garantire che godano di condizioni eque di concorrenza;

28. chiede alla Commissione di chiarire il valore aggiunto del Comitato consultivo europeo per le finanze pubbliche, la cui segreteria fa riferimento al segretariato generale della Commissione. È particolarmente importante stabilire come evitare che un tale organismo contribuisca a complicare ulteriormente un ambiente di sorveglianza macroeconomica già di per sé complesso;

29. deplora il fatto che non vi sia stata la possibilità di fornire un parere prima che fosse istituito il comitato europeo per le finanze pubbliche. In linea di principio, il CdR giudica importante il controllo rigoroso del rispetto delle regole del Patto di stabilità e crescita. Nel contempo, però, di fronte alla configurazione di tale organo proposto, viene da chiedersi se la sua utilità sia proporzionata agli oneri amministrativi supplementari che ci si può attendere. Non è chiaro, inoltre, su quale base giuridica poggia la sua introduzione e come esso si collochi rispetto ai consigli superiori delle finanze a livello nazionale;

30. auspica che la realizzazione dell'Unione dei mercati dei capitali renda possibile il flusso di capitale transfrontaliero senza minacciare la stabilità in diversi paesi e regioni, e consenta alle imprese, e in special modo alle microimprese e alle PMI, di ottenere l'accesso ad un'ampia gamma di fonti finanziarie diverse;

31. ritiene che un'Unione dei mercati dei capitali coerente e ben strutturata debba includere tutti i 28 Stati membri dell'UE nonché promuovere la parità di condizioni in tutta l'Unione europea; invita gli Stati membri a garantire l'accesso all'Unione bancaria a tutti gli Stati membri che non hanno ancora adottato l'euro.

Verso un'Unione di bilancio - un quadro integrato per una politica finanziaria solida e integrata

32. insiste che il Patto di stabilità e crescita deve essere rispettato, e sottolinea l'importanza che ciascuno Stato membro attui politiche economiche sane e abbia finanze pubbliche stabili, in quanto prerequisiti per effettuare i necessari investimenti pubblici a breve e a lungo termine⁽⁴⁾;

33. chiede che, per avere accesso agli strumenti europei volti a stabilizzare l'economia, gli Stati membri dimostrino di seguire una politica macroeconomica responsabile, la cui applicazione deve andare di pari passo con una piena attuazione delle riforme strutturali al fine di accrescere la convergenza, il coordinamento e l'integrazione; chiede che gli aiuti non possano in alcun caso tradursi in flussi permanenti e unidirezionali tra paesi e sottolinea che l'obiettivo del Fondo di stabilità e di altri strumenti, tra cui il programma di sostegno alle riforme strutturali, non dovrebbe essere quello di sostituire l'attuale politica di coesione;

34. concorda con la Commissione nel ritenere che l'imminente riesame dei cosiddetti «Six-pack» e «Two-pack» dovrebbe essere utilizzato come opportunità per migliorare la trasparenza e la legittimità dell'UE, il che costituisce un aspetto particolarmente importante a livello locale e regionale; chiede pertanto che s'instauri un «dialogo economico» tra il CdR e la Commissione, sulla falsariga di quello attualmente in corso tra quest'ultima e il Parlamento europeo;

35. ribadisce la sua convinzione che una capacità di bilancio sia necessaria per permettere all'UEM di disporre di un meccanismo temporaneo di assorbimento degli shock⁽⁵⁾;

36. nota che la crisi economica attuale ha profondamente modificato le condizioni per il finanziamento degli investimenti nell'economia reale, e richiama l'attenzione sulla grande importanza degli enti locali e regionali per conseguire la massima efficacia e individuare gli ostacoli agli investimenti produttivi;

⁽⁴⁾ Risoluzione del CdR, del 10 febbraio 2016, sull'analisi annuale della crescita della Commissione europea per il 2016 - Consolidare la ripresa e promuovere la convergenza (COR_2015_06756_00_00_RES-RESOL-VI/008), punto 8.

⁽⁵⁾ Risoluzione del CdR, del 4 luglio 2013, sull'approfondimento dell'Unione economica e monetaria (UEM) (CDR4129-2013_00_00_TRA_RES-RESOL-V/007).

37. ribadisce l'invito a rispettare una regola d'oro per separare le spese correnti dagli investimenti a lungo termine, e incoraggia l'introduzione di un quadro coerente con i criteri europei che permetta di stabilire quali sono i più importanti investimenti infrastrutturali e sociali necessari per sostenere il potenziale di crescita nel lungo periodo;

38. sottolinea la necessità di migliorare la qualità degli investimenti pubblici, anche applicando i principi dell'OCSE per l'efficacia di tali investimenti a tutti i livelli dell'amministrazione pubblica, ed esorta a condurre un dibattito sui modi in cui il decentramento fiscale in diversi comparti del settore pubblico potrebbe migliorare la qualità della spesa pubblica, contribuendo a un risanamento di bilancio favorevole alla crescita, senza compromettere il principio di solidarietà tra territori substatali di uno stesso Stato membro;

39. ribadisce l'invito rivolto alla Commissione europea affinché pubblichi un Libro bianco che definisca una tipologia a livello dell'UE per la qualità degli investimenti pubblici nella contabilità della spesa pubblica, in funzione dei loro effetti a lungo termine, e affinché inserisca un capitolo sulla qualità degli investimenti pubblici, anche a livello infranazionale, in ogni relazione annuale sulle finanze pubbliche nell'UEM⁽⁶⁾.

Responsabilità democratica, legittimità e rafforzamento istituzionale

40. osserva che un'UEM più approfondita e più resistente alle crisi trarrebbe vantaggio da strutture meno complesse, una titolarità più chiara e una maggiore trasparenza piuttosto che dall'aggiunta di nuovi strati di norme a quelle già esistenti. Apprezza pertanto l'intento della Commissione europea di semplificare, migliorare la trasparenza e rendere più chiara la titolarità;

41. chiede un approccio più realistico all'applicazione pratica di sanzioni amministrative nei confronti dei paesi che non rispettano le norme stabilite di comune accordo, nonché un dibattito sui modi in cui i meccanismi di mercato possono costituire un'alternativa o un complemento;

42. sottolinea che occorre prestare particolare attenzione alla necessità di garantire che la governance economica sia caratterizzata da chiare responsabilità a tutti i livelli, compresi quelli locali e regionali, dato che in molti casi è a questi enti che incombe la responsabilità di attuare le politiche in tutta una serie di ambiti quali, ad esempio, l'occupazione, la sanità e l'istruzione.

Osservazioni finali

43. esorta la Commissione a coinvolgerlo nell'elaborazione del Libro bianco sul tema della transizione dalla fase 1 alla fase 2 della riforma dell'UEM;

44. sottolinea l'importanza, nelle misure di approfondimento dell'Unione monetaria, di tener conto anche delle conseguenze di tale processo per le relazioni con i paesi non appartenenti alla zona euro, e di chiarire quali proposte riguardano tutti gli Stati membri e quali invece si applicano esclusivamente a quelli dell'Eurozona;

45. insiste sulla necessità che tutte le misure relative alla realizzazione dell'UEM siano applicate nel modo più trasparente possibile, onde evitare di allontanare quegli Stati membri che non hanno ancora adottato l'euro e di creare un'«Europa a due velocità».

Bruxelles, 7 aprile 2016

*Il presidente
del Comitato europeo delle regioni*

Markku MARKKULA

⁽⁶⁾ Parere del CdR *Sfruttare al meglio la flessibilità consentita dalle norme vigenti del Patto di stabilità e crescita*, relatrice: Olga Zrihen (BE/PSE) (CdR-2015-01185), punto 15.

Parere del Comitato europeo delle regioni — Lavorare insieme per l'occupazione e la crescita: il ruolo delle banche nazionali e regionali di promozione nel piano di investimenti per l'Europa

(2016/C 240/02)

Relatore: Adam BANASZAK (PL/ECR), vicepresidente del consiglio regionale della Cuiavia-Pomerania

Testo di riferimento: Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio Lavorare insieme per la crescita e l'occupazione: il ruolo delle banche nazionali di promozione a sostegno del piano di investimenti per l'Europa

COM(2015) 361 final

RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

1. accoglie con favore l'iniziativa della Commissione a sostegno delle banche di promozione, nonché della creazione di piattaforme di investimento, in quanto si tratta di un elemento importante del piano di investimenti per l'Europa; nel contempo, però, critica il fatto che, benché la definizione formale di «banche di promozione» comprenda in linea di principio anche banche regionali, in pratica la Commissione si concentri soltanto sul ruolo del livello nazionale e incoraggi la creazione di nuove banche di promozione soltanto nazionali, mentre invece, ai fini del piano di investimento, merita di essere riconosciuto e considerato anche il ruolo delle banche di promozione che operano a livello locale e regionale;
2. richiama la definizione di banche o istituti di promozione contenuta nel regolamento sul Fondo europeo per gli investimenti strategici, vale a dire «entità giuridiche che espletano attività finanziarie su base professionale, cui è stato conferito un mandato da uno Stato membro o da un'entità di uno Stato membro, a livello centrale, regionale o locale, per svolgere attività di sviluppo o di promozione»;
3. fa osservare che le banche di promozione, costruite sulla base di diversi modelli, svolgono un ruolo importante nel contrastare gli effetti della crisi economica e finanziaria, in particolare in termini di riduzione degli investimenti pubblici a livello locale e regionale - riduzione, questa, confermata dalla recente relazione congiunta del Comitato europeo delle regioni e dell'OCSE;
4. fa notare, in tale contesto, che in alcuni paesi (ad esempio Francia e Polonia) il sostegno agli investimenti rilevanti per gli enti regionali e locali è fornito da banche di promozione nazionali, i cui comproprietari sono talora (come nei paesi scandinavi e nei Paesi Bassi) gli enti locali e regionali, ma anche (come nel caso del modello tedesco), oltre che da quelle nazionali, da banche di promozione regionali che appartengono (per intero o in parte) ai Länder pertinenti e svolgono funzioni di promozione specificamente connesse al Land di appartenenza. La natura stessa delle banche di promozione varia in funzione delle esperienze storiche e delle condizioni economiche di un dato paese o di una data regione;
5. fa notare che non sempre gli enti di promozione assumono forma bancaria - in alcuni paesi, infatti, operano come agenzie, società o fondi di investimento, spesso sul modello dei fondi di capitale di rischio, e anche siffatti operatori non bancari potrebbero svolgere un ruolo essenziale nel piano di investimenti per l'Europa;
6. richiama l'attenzione sul fatto che gli strumenti finanziari a livello locale e regionale non sono ancora disponibili in tutti gli Stati membri e in tutte le regioni, che gli strumenti e le esperienze disponibili non sono utilizzabili in maniera ottimale, e che in molti casi il coinvolgimento del settore privato si limita esclusivamente all'esecuzione di contratti - il che acuisce la necessità di un sostegno allo sviluppo di istituti finanziari di promozione locali;

7. sottolinea che possono esservi diversi modi di giungere a istituire nuove banche di promozione, così come diversa è stata la genesi di quelle già esistenti - create inizialmente come istituti indipendenti o sviluppatasi a partire da dipartimenti di banche pubbliche;

8. sottolinea la necessità che siano istituite ed operino banche di promozione, in quanto validi strumenti di politica economica, strutturale e sociale per supplire, tra l'altro, alle debolezze strutturali o alle insufficienze dei mercati (compresi quelli regionali), ma è anche consapevole della difficoltà di adottare un approccio univoco alla definizione e valutazione dei fallimenti del mercato; e chiede pertanto che il concetto di «fallimento del mercato» sia interpretato costantemente in senso ampio;

9. richiama l'attenzione della Commissione europea sulla notevole importanza di accrescere l'impatto degli enti locali e regionali sulla scelta delle soluzioni finanziarie funzionali agli interessi del livello subnazionale. In molti casi, infatti, la mancata considerazione della posizione degli enti locali e regionali porta a sostenere investimenti in progetti non compatibili con i programmi operativi regionali e le strategie locali;

10. fa presente che esistono disparità significative tra i livelli di sviluppo dei diversi sistemi nazionali che presiedono all'attività di promozione economica, il che fa sì che si registrino carenze di natura sistemica nei paesi e nelle regioni dove la cultura di questo tipo di attività bancaria è meno sviluppata. Il risultato di tutto ciò potrebbe essere che non sempre le banche di promozione nazionali forniscano un sostegno sufficiente agli enti locali e alle imprese. Tali banche dovrebbero quindi decentrare maggiormente i servizi da loro offerti;

11. esprime preoccupazione per il fatto che i modelli di sostegno allo sviluppo centralizzati, basati esclusivamente su una banca nazionale con una serie di filiali locali non autonome, non sempre corrispondano pienamente alle esigenze delle comunità locali, in particolare nelle regioni meno sviluppate e là dove gli enti locali e regionali hanno un'influenza molto limitata sulle banche di promozione nazionali;

12. condivide la convinzione secondo cui, nella scelta del modello di sviluppo dell'attività bancaria di promozione, gli enti locali e regionali devono orientare la loro azione ai seguenti obiettivi generali, nonché soli criteri di valutazione dell'efficacia a ciascun livello: il superamento dei fallimenti del mercato, l'aumento duraturo dei posti di lavoro, la cura degli interessi delle comunità locali e dunque il perseguimento degli obiettivi pubblici di sviluppo economico;

13. esprime preoccupazione per il fatto che la valutazione ex ante, proposta dalla Commissione europea, delle nuove banche di promozione e dei nuovi prodotti finanziari da esse offerti possa rallentare in modo significativo la capacità operativa di tali istituti, nonché complicare il processo di creazione delle banche stesse, a livello sia nazionale che regionale. Inoltre, in relazione ai requisiti di un'analisi di questo tipo val la pena di notare che, in una regione meno sviluppata, i fallimenti del mercato sono spesso difficili da individuare perché le condizioni socioeconomiche della regione nel suo insieme possono essere indicative di tali fallimenti se confrontate con quelle di zone più sviluppate;

14. auspica una cooperazione più approfondita tra il Comitato delle regioni e la Banca europea per gli investimenti; invoca la creazione di una rete complementare di banche di promozione pubbliche che rispetti il principio di sussidiarietà (contribuendo così alla realizzazione di sinergie economiche e sociali), ed auspica che tale sistema diventi un polo di scambio interregionale e internazionale di esperienze e conoscenze, e al tempo stesso consenta di evitare il rischio di un'eccessiva centralizzazione dei processi;

Proposte

15. chiede, nel caso delle regioni che non dispongono ancora di propri strumenti di sostegno, di rafforzare in misura significativa il ruolo degli enti locali nel processo di creazione delle banche di promozione, nonché in quello di gestione e valutazione della loro attività. Un risultato, questo, al quale si può giungere rafforzando il ruolo degli enti locali e regionali in relazione all'orientamento strategico e alla governance delle banche di promozione nazionali oppure integrando i servizi offerti da queste ultime grazie alla creazione di banche di promozione regionali o locali, le quali collaborerebbero strettamente con la rispettiva banca nazionale;

16. reputa che la scelta del percorso concreto di sviluppo di un modello bancario di promozione in una regione - la questione, cioè, se sia sufficiente il modello in cui domina una banca di promozione nazionale o sia invece preferibile un modello decentrato, che assegni un ruolo più incisivo alle banche e agli altri istituti finanziari di promozione locali o regionali - dovrebbe essere demandata - a seconda dell'ordinamento giuridico dello Stato membro in questione - agli enti locali o regionali, previa consultazione con le autorità nazionali, oppure alle sole autorità nazionali;

17. è del parere che, prima di decidere in merito alla creazione di un nuovo istituto finanziario, sia necessario valutare in maniera approfondita se sia opportuno creare nuove strutture, in modo da evitare un inutile aumento di adempimenti burocratici e uno spreco di risorse;
18. ritiene che, qualora la Commissione europea e la BEI intendano creare un quadro sistematico che sostenga lo sviluppo anche di nuove banche di promozione regionali, tenendo conto delle caratteristiche specifiche dei singoli paesi e delle singole regioni e attingendo alle migliori pratiche e ai sistemi di promozione di provata efficacia in questo campo, occorrerebbe coinvolgere anche le banche istituite negli ultimi tempi. In proposito, sarebbe opportuno anche promuovere l'introduzione dei migliori assetti istituzionali nelle regioni meno sviluppate, tenendo conto delle specificità locali;
19. fa notare che la valutazione ex post dell'efficacia dell'operato delle banche di promozione regionali già esistenti e di nuova istituzione dovrebbe essere orientata al lungo termine, ossia ad una prospettiva di 10-15 anni, dato che in genere i progetti di investimento finanziati hanno un orizzonte temporale pluriennale;
20. osserva che è necessario creare un quadro di cooperazione tra i fondi di investimento europei a lungo termine (ELTIF) recentemente istituiti e le banche di promozione regionali e gli altri istituti finanziari locali - i quali dovrebbero essere complementari, e non in concorrenza tra loro, nell'offrire finanziamenti a lungo termine per gli investimenti a livello locale e regionale;
21. condivide l'idea di promuovere la creazione di piattaforme di investimento in quanto strumenti per l'attuazione del piano di investimenti per l'Europa; sottolinea, nel contempo, che un elemento importante di tale attuazione è la qualificazione del contributo delle risorse pubbliche nazionali, locali o regionali alle piattaforme d'investimento: si tratta infatti di un contributo che non può rientrare nei calcoli previsti nel Patto di stabilità e crescita;
22. sottolinea che la Commissione europea e la Banca europea per gli investimenti dovrebbero precisare il ruolo delle banche di promozione regionali e degli altri istituti finanziari nel sistema che porta alla creazione di piattaforme di investimento in quanto strumenti per attuare il piano di investimenti per l'Europa. Le banche di promozione regionali dovrebbero collaborare con il Fondo europeo per gli investimenti strategici su base settoriale, ma soprattutto geografica - di piattaforme d'investimento;
23. ritiene che sarebbe opportuno precisare e rafforzare il principio della cooperazione delle banche di promozione regionali o locali, nonché degli altri istituti finanziari, con il Polo europeo di consulenza sugli investimenti (*European Investment Advisory Hub*). Quest'ultimo dovrebbe sostenere in particolare gli enti locali e le banche di promozione locali nella preparazione dei progetti, fornire consulenza in materia di ingegneria finanziaria e sostenere il trasferimento di conoscenze; e dovrebbe inoltre avere la possibilità di firmare accordi di partenariato anche con banche regionali, e non soltanto con quelle nazionali.

Bruxelles, 7 aprile 2016

*Il presidente
del Comitato europeo delle regioni*

Markku MARKKULA

Parere del Comitato europeo delle regioni — Misure concrete per attuare l'agenda urbana dell'UE

(2016/C 240/03)

Relatrice: Hella DUNGER-LÖPER(DE/PSE), sottosegretario di Stato del Land Berlino con delega agli Affari europei e ai rapporti con il governo federale tedesco

RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

Introduzione

1. L'agenda urbana è un progetto europeo di fondamentale importanza: con essa, infatti, si mette a punto un nuovo metodo di lavoro volto a garantire, grazie a un quadro operativo e a strumenti efficaci, la coerenza di tutte le politiche che interessano le città e le aree funzionali circostanti. Dal momento che circa due terzi di tutte le politiche settoriali dell'UE hanno un impatto sulle zone urbane europee, le città dovrebbero essere meglio coinvolte nell'elaborazione e nell'attuazione di tali politiche. Scopo dell'agenda in questione è migliorare la qualità della vita nelle città e sviluppare una nuova governance «urbana», che formuli obiettivi e li realizzi grazie a un approccio pratico e concreto, coordinato a vari livelli, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità. Questo nuovo paradigma urbano apre grandi opportunità: consente alle popolazioni locali di apprezzare il valore aggiunto dell'Unione europea per far fronte alle sfide sociali e demografiche, e può - in stretto collegamento con l'agenda «Legiferare meglio» della Commissione - migliorare la qualità delle politiche europee collegandole, su base di reciprocità, con le strategie nazionali, regionali e locali, spingendosi così ben al di là della cooperazione finora esistente. Il CdR sottolinea che l'agenda urbana deve essere parte integrante di una visione territoriale più completa, che prenda in considerazione le zone sia urbane che rurali ⁽¹⁾.

L'agenda può inoltre contribuire in misura rilevante al conseguimento degli obiettivi posti dall'articolo 3 del trattato UE, e in particolare a quello della coesione economica, sociale e territoriale, nonché degli obiettivi della strategia Europa 2020 ⁽²⁾.

Insieme con un approccio «dal basso» ed una governance multilivello, tre sono i criteri fondamentali determinanti per la buona riuscita di tale processo:

- trasparenza,
- partecipazione,
- carattere vincolante.

2. Il CdR ricorda gli sforzi intrapresi dal 1989 in poi e i progetti pilota urbani condotti per prendere in considerazione e coinvolgere maggiormente le città nel processo di definizione delle politiche a livello europeo, contribuendo in tal modo a preparare l'elaborazione di un'agenda urbana a livello UE, e al riguardo:

- pone in particolare l'accento sul contributo dato con il suo parere del 2014 intitolato *Verso una politica urbana integrata per l'Unione europea* ⁽³⁾;

⁽¹⁾ Parere del CdR sul tema *La visione territoriale per il 2050: quale futuro?* (CdR 4285/2015).

⁽²⁾ Studio del CdR *The growth potential of an integrated EU Urban Agenda* [Il potenziale di crescita di un'agenda urbana integrata dell'UE], relazione finale, 8 gennaio 2016.

⁽³⁾ GU C 271 del 19.8.2014, pag. 11.

- sottolinea il ruolo del Parlamento europeo nel rappresentare gli interessi delle città, integrandoli nel regolamento generale sui fondi strutturali e di investimento, e nell'imprimere un impulso importante alla configurazione di un'agenda urbana con la sua risoluzione del 9 settembre 2015 sulla dimensione urbana delle politiche dell'UE;
- plaude alla Commissione europea, che, attraverso la sistematica organizzazione di eventi pertinenti, ha accresciuto la consapevolezza del ruolo delle città, e che tra il 18 luglio e il 26 settembre 2014 ha ulteriormente approfondito tale opera di sensibilizzazione attraverso la procedura di consultazione sull'agenda urbana;
- richiama la dichiarazione di Riga, adottata sotto la presidenza lettone, in cui la dimensione urbana è stata ancora una volta ribadita dal Consiglio;
- dà atto del forte impulso impresso in particolare dalla presidenza neerlandese, la quale ha fatto dell'agenda urbana uno dei punti focali della sua azione, segnatamente preparando il Patto di Amsterdam, inteso a rendere vincolante l'attuazione di tale agenda, e gettando così le basi affinché adesso alle dichiarazioni d'intenti seguano i fatti e si possa finalmente avviare l'attuazione dell'agenda urbana nell'Unione europea;
- richiama l'attenzione sull'importanza di far sì che gli enti locali e regionali partecipino nel modo migliore possibile alla definizione e all'attuazione efficiente delle politiche, delle normative e dei programmi di sostegno europei.

Tesi fondamentali dell'agenda urbana

3. L'importanza delle città: la tendenza, riscontrabile a livello mondiale, alla crescente concentrazione di popolazione nelle città può essere osservata anche in Europa. L'Europa è un continente in cui oggi circa il 70 % della popolazione vive nelle città o negli agglomerati urbani. Le città sono motori dello sviluppo economico - generando da sole oltre il 75 % del PIL - nonché dell'inclusione sociale e dello sviluppo sostenibile. Le città, tuttavia, sono anche contraddistinte da un'interazione diretta di opposte polarità sociali - povertà e ricchezza, potenzialità di occupazione e disoccupazione di lungo periodo, necessità e carenza di manodopera, grandi disparità nel campo dell'istruzione e specifiche sfide ambientali, per citarne soltanto alcune. E, in quanto «catalizzatori di integrazione», le città contribuiranno in misura importante a far fronte agli attuali flussi di rifugiati e alla migrazione interna all'UE. Se non si tenesse conto della dimensione urbana, nessuna delle politiche dell'Unione europea sarebbe realizzabile.

4. Approcci integrati e multidisciplinari: già la Carta di Lipsia del 2007 sottolineava che, nell'ambito delle città, soltanto gli approcci integrati possono risultare vincenti, e che una governance multilivello è la chiave per la soluzione dei complessi problemi delle città. Le impostazioni vincenti consistono nel superamento dell'idea di una pubblica amministrazione divisa «in compartimenti stagni» (ossia in un approccio intersettoriale alla risoluzione dei problemi), in un'interazione che vada al di là delle gerarchie classiche, e nel coinvolgimento delle diverse parti interessate, tenendo conto delle differenze tra territori locali e regionali. In tal modo si delineano qui linee d'azione strettamente corrispondenti a quelle prospettate dalla Commissione riguardo agli obiettivi «legiferare meglio», «migliorare i finanziamenti» e «migliorare il coordinamento». Approcci integrati, tuttavia, esigono un alto grado di coordinamento e cooperazione a - e tra - tutti i livelli: locale, regionale, nazionale ed europeo.

5. Le zone urbane e quelle rurali quali spazi funzionali complementari: nelle discussioni sull'agenda urbana riemerge costantemente il timore che una maggiore attenzione per le tematiche urbane vada a scapito del sostegno alle zone rurali. Il CdR sottolinea tuttavia l'importanza dei collegamenti tra zone urbane e rurali, e riconosce il ruolo svolto da queste ultime, che contribuiscono anche a stimolare la crescita e la creazione di posti di lavoro. Le politiche dell'Unione non devono incoraggiare un rapporto di competizione tra queste due dimensioni, in quanto esse si integrano sul piano geografico, amministrativo e in termini di politiche funzionali e tematiche. Si tratta pertanto di valorizzare la complementarità delle due dimensioni, rendendo così possibile ideare e sperimentare nuove forme di governance coordinata, in particolare grazie a un migliore accesso ai servizi e attraverso lo sviluppo delle tecnologie digitali. L'obiettivo primario di un'Europa forte sul piano ambientale, economico e sociale e di una maggiore coesione territoriale può essere raggiunto soltanto se tanto le zone urbane quanto quelle rurali sono forti. Al centro dell'attenzione di una politica urbana europea si trovano tutte le città e le aree funzionali che le circondano: non soltanto le capitali e le grandi città, ma anche le città di piccole e medie dimensioni, di grande importanza per le aree circostanti.

6. L'agenda urbana dell'UE dovrebbe altresì orientare le posizioni negoziali dell'Unione europea in vista della conferenza Habitat III che si terrà a Quito (Ecuador) dal 17 al 20 ottobre 2016. Inoltre, in linea con l'obiettivo dell'UE di assumere un ruolo più incisivo a livello mondiale, nonché di fronte alla necessità di accrescere la coerenza tra le politiche esterne ed interne dell'UE, l'Unione dovrebbe rafforzare e stimolare, anche a livello internazionale, la cooperazione e gli scambi tra le amministrazioni cittadine.

7. Per essere attuata con successo, l'agenda urbana deve poter contare anche su un approccio integrato tra governance urbana e regionale, che tenga conto dei contesti istituzionale e amministrativo.

8. Per un'agenda urbana europea rispettosa del principio di sussidiarietà e garante della partecipazione «dal basso» degli enti locali e regionali risultano quindi cruciali fattori come il coinvolgimento degli organi elettivi locali e regionali, nonché delle associazioni che li rappresentano a livello nazionale ed europeo, nel processo decisionale e la loro partecipazione e responsabilità nella definizione dei programmi operativi e nell'attuazione e valutazione della politica di coesione, nel rispetto dei rispettivi ruoli istituzionali.

Le procedure per la realizzazione di interventi specifici a favore dell'agenda urbana: il Patto di Amsterdam

9. La Commissione, insieme alla presidenza neerlandese e con il coinvolgimento di numerosi soggetti interessati, ha avviato la fase di preparazione del Patto di Amsterdam. L'obiettivo è sviluppare ed attuare, nel quadro di dodici partenariati tematici e nell'arco di un triennio, piani d'azione per politiche integrate in relazione alle principali problematiche urbane.

Questi partenariati sono intesi come un importante strumento di attuazione dell'agenda urbana dell'UE. Essi consentiranno di mettere insieme, e in relazione tra loro, un maggior numero di politiche settoriali che hanno un impatto sulle zone urbane dell'UE. E, per la riuscita dei partenariati, nonché del consiglio per l'agenda urbana dell'UE (*EU Urban Agenda Board*) che monitorerà questo processo, è fondamentale anche che essi si muovano in stretta cooperazione con le autorità cittadine, locali e regionali, gli Stati membri, le istituzioni dell'UE (compreso il CdR) e gli attori locali direttamente interessati.

Il CdR raccomanda di concentrarsi su un numero limitato di aree di intervento importanti, in quanto ciò permetterà di raggiungere risultati visibili e di dimostrare il valore aggiunto dell'agenda urbana dell'UE. I dodici temi prioritari sopracitati non formano peraltro un elenco esaustivo. Occorrerebbe infatti creare partenariati anche su altri temi che necessitano di approcci politici integrati - quali, ad esempio, la considerazione della dimensione culturale e turistica nello sviluppo urbano, di nuove forme inclusive di partecipazione, dell'innovazione e delle «città intelligenti». Una valutazione complessiva delle priorità tematiche sarà tuttavia possibile solo una volta istituiti i partenariati, poiché soltanto allora sarà possibile capire se ed in che modo temi centrali per l'Unione europea come la disoccupazione giovanile facciano parte integrante di queste priorità. Il CdR si compiace del fatto che siano già stati avviati quattro partenariati pilota («Qualità dell'aria», «Alloggi», «Povertà urbana» e «Integrazione dei migranti e dei rifugiati»). Per l'ulteriore proseguimento dei partenariati, è essenziale che fin dall'inizio si concordi un elevato livello di forza vincolante, ad esempio sotto forma di relazioni semestrali da presentare alla Commissione, al Parlamento europeo, al Consiglio e al CdR. Il CdR segnala inoltre che i partenariati tematici potrebbero fornire un contributo all'elaborazione della normativa europea futura e alla revisione di quella vigente. Quanto al finanziamento della partecipazione ai partenariati tematici, che dovrebbero contare circa 15 partner, il CdR, considerato il fatto che i Paesi Bassi hanno già accantonato 50 000 EUR da destinare al sostegno di ciascun partenariato, invita la Commissione a esplorare la possibilità di finanziare l'assistenza tecnica al fine di favorire l'accesso ai partenariati da parte degli enti locali interessati.

10. La valorizzazione e il finanziamento dei Piani di azione urbani generati dai partenariati tematici del Patto di Amsterdam o da altri programmi europei (ad esempio URBACT) potrebbero trovare spazio nell'ambito dei programmi operativi del prossimo periodo di programmazione.

11. Un'altra esigenza importante è che la Commissione europea assuma un ruolo forte e cogente di coordinamento. A tal fine potrebbe essere nominato coordinatore dell'agenda europea il primo vicepresidente della Commissione, il quale, in virtù della sua funzione, garantirebbe uno stretto collegamento con l'agenda «legiferare meglio». Tale coordinamento eliminerebbe tra l'altro l'inconveniente di una visione frammentata delle questioni urbane, risultante dal punto di vista settoriale delle singole direzioni generali. In tal modo le «smart cities» e, nel caso delle zone rurali, le «smart regions», sarebbero «città e regioni intelligenti» non solo sul piano tecnologico, ma anche su quello sociale. È inoltre necessario elaborare una politica integrata all'interno dell'agenda urbana dell'UE, coordinando meglio tra loro le «smart cities» e le strategie per la specializzazione intelligente (RIS3), secondo un approccio olistico che oggi appare imprescindibile, soprattutto in considerazione di una sfida come quella posta dal massiccio afflusso di migranti e dalle conseguenti necessità di integrazione. L'inclusione dell'agenda urbana nel programma di lavoro annuale della Commissione costituisce poi un altro elemento di rilievo, che garantisce anch'esso la trasparenza e il carattere vincolante del processo.

12. Il CdR insiste che restano da compiere ulteriori passi avanti al fine di coinvolgere maggiormente gli enti locali e regionali, nonché le reti urbane e regionali e gli altri soggetti interessati, nella preparazione e nella valutazione delle politiche dell'UE che hanno un impatto sugli enti responsabili delle zone urbane e/o li riguardano specificamente.

13. Estensione della valutazione d'impatto alla dimensione urbana: avviato su iniziativa del CdR e della Commissione, il progetto pilota riguardante la valutazione d'impatto territoriale, ad esempio riguardo all'efficienza energetica degli edifici, ha dimostrato che sono disponibili strumenti idonei per estendere la valutazione d'impatto all'esame della dimensione territoriale. Non da ultimo, il progetto pilota ha dimostrato il grande interesse, la disponibilità e la capacità di città e regioni di contribuire attivamente, e fornire l'apporto necessario, alle iniziative pertinenti.

14. È necessario attuare la condivisione delle conoscenze e la cooperazione tra le città per promuovere lo scambio di competenze specifiche e buone pratiche tra le città e gli enti locali, riducendo al minimo, per quanto possibile, gli oneri amministrativi. La raccolta di dati sulle questioni attinenti allo sviluppo urbano dovrebbe essere presa in considerazione soltanto in casi eccezionali ed essere limitata allo stretto necessario.

15. Il CdR continua ad invocare un riesame sistematico dei modi per migliorare il sostegno per le città e le loro aree funzionali. Si potrebbero considerare le seguenti misure:

- l'aumento dello scambio di conoscenze per il coordinamento dell'accesso agli strumenti e alle fonti di finanziamento esistenti a livello europeo, nazionale, regionale e locale per le città,
- l'incoraggiamento, in particolare nei confronti degli Stati membri, a ricorrere maggiormente agli strumenti esistenti per la dimensione urbana della politica di coesione, quali ad esempio gli investimenti territoriali integrati (ITI). Questi dovrebbero essere in linea con strategie di sviluppo urbano sostenibile, comprendendo anche misure efficaci per affrontare i problemi relativi all'intera area funzionale della città e richiedendo la cooperazione di tutti i partner di tale area. In preparazione al periodo di programmazione successivo al 2020, si potrebbero considerare le possibilità di sviluppare - anche in un quadro più ampio che vada al di là dei fondi strutturali - un regime di finanziamento specifico dell'UE per lo sviluppo urbano integrato che assicuri anche un migliore collegamento tra i diversi programmi dell'UE,
- il coinvolgimento delle autorità cittadine nella progettazione, l'attuazione e la verifica di approcci sperimentali quali le azioni urbane innovative,
- l'incremento del valore aggiunto europeo dato dalla particolare visibilità dei finanziamenti dell'UE nelle città e nelle zone urbane, ottenuto concentrandosi, sulla base di un approccio integrato, sulle migliori pratiche e su una politica di sostegno alle città e alle aree funzionali circostanti basata sui risultati anche in relazione alla gestione e all'esecuzione dei fondi UE,
- il mantenimento della flessibilità dei finanziamenti a favore delle città e delle zone urbane, così da essere in grado di rispondere alle prossime sfide e necessità imprevedute,

- il ricorso al Polo di consulenza per gli investimenti, istituito presso la Banca europea per gli investimenti, onde poter utilizzare in modo sistematico gli strumenti di finanziamento offerti dalla BEI a favore delle città,
- il miglioramento del legame fra i finanziamenti dell'UE e la partecipazione privata, ottenendo fondi e utilizzando strumenti di finanziamento per le zone urbane. Il finanziamento dei progetti urbani dovrebbe essere innovativo e includere la possibilità di sperimentazioni. E occorrerebbe prevedere la possibilità di accettare la partecipazione finanziaria privata a titolo di cofinanziamento,
- la raccolta di contributi e/o informazioni dalle città al fine di semplificare i fondi SIE,
- il coinvolgimento più precoce possibile delle città nel riesame dei fondi strutturali e d'investimento europei,
- la revisione e l'ammodernamento dei criteri di valutazione degli interventi urbani, non solo in termini di qualità dell'efficacia delle singole azioni e dei singoli progetti, ma anche includendo parametri efficaci per misurare e valutare l'effettivo impatto di queste politiche sulla qualità delle trasformazioni territoriali,
- l'ulteriore sviluppo di incentivi non vincolanti, come il premio «Capitale verde europea».

16. Data la crescente importanza del semestre europeo quale strumento di coordinamento delle politiche economiche, il CdR chiede che, nel quadro di tale semestre, si rivolga la dovuta considerazione anche agli aspetti urbani e rurali. Tale considerazione potrebbe essere garantita coinvolgendo tempestivamente gli enti locali e regionali nella preparazione annuale dei programmi nazionali di riforma da parte degli Stati membri. E al riguardo, in ciascuno Stato membro, potrebbe svolgere un ruolo importante il rappresentante della Commissione incaricato del semestre europeo.

17. Il CdR sottolinea inoltre il dinamismo e le capacità delle reti urbane nel contribuire a raggiungere gli obiettivi strategici dell'Unione europea. Con riguardo al Patto dei sindaci - al quale hanno aderito oltre 6 000 enti locali e regionali, impegnandosi a ridurre le rispettive emissioni di CO₂ al di là degli obiettivi climatici fissati dalla strategia Europa 2020 - il CdR invita la Commissione europea a sviluppare il ruolo di tale Patto con l'obiettivo di prorogare le relative attività anche dopo il 2020 e di farne un veicolo dei contributi concreti che le città e le regioni possono apportare alla lotta contro i cambiamenti climatici in un più ampio contesto europeo ⁽⁴⁾.

18. Il Patto di Amsterdam dovrebbe condurre a un accordo vincolante sul processo di attuazione dell'agenda urbana. Gli otto partenariati non ancora iniziati dovrebbero essere avviati senza indugio. Sarebbe quindi opportuno procedere tempestivamente al riesame dell'elenco tematico, onde giungere a una valutazione intesa a stabilire se nei partenariati le realtà urbane siano rappresentate nei loro elementi essenziali. Il CdR accoglie con favore la proposta, formulata dalla presidenza neerlandese nel progetto di Patto di Amsterdam, di integrare in tutti i suddetti partenariati temi trasversali come la governance urbana, la governance al di là dei confini amministrativi (compresa la cooperazione urbano-rurale e quella transfrontaliera) e la prestazione dei servizi pubblici di interesse generale. Riguardo a quest'ultimo tema, occorre assicurarsi che l'agenda urbana dell'UE rispetti l'autonomia locale e regionale e il margine di discrezionalità che ne deriva ai sensi del diritto primario dell'UE, in particolare integrando, a livello tematico, i servizi comunali di interesse generale, conformemente all'articolo 14 del TFUE e al protocollo 26 dei Trattati.

19. Oltre agli organi, e agli obblighi di comunicazione, contemplati nel Patto di Amsterdam, sarebbe opportuno prevedere la presentazione di relazioni periodiche alla Commissione, al Parlamento europeo, al Consiglio e al CdR, onde garantire una procedura trasparente ed ampiamente accessibile, in cui non solo i diretti interessati, ma anche l'opinione pubblica possano seguire questo processo ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Cfr. il parere del CdR, del 4 dicembre 2015, sul tema *Il futuro del Patto dei sindaci* (GU C 51 del 10.2.2016, pagg. 43-47).

⁽⁵⁾ Per preparare il presente parere, la relatrice ha svolto un sondaggio non rappresentativo sull'agenda urbana europea e sulla preparazione del Patto di Amsterdam, da cui sono scaturite alcune indicazioni che andrebbero prese in considerazione nel prosieguo dei lavori. Emergono, tra gli altri, i seguenti aspetti:

- soltanto le grandi città, e talora neanche quelle, sembrano in grado di sfruttare e gestire il processo dell'agenda urbana,
- si constata un deficit di partecipazione e trasparenza; quasi sempre si conoscono i «canali» di comunicazione, ma ciò che manca è un accesso diretto e l'assistenza su questioni o temi concreti,
- ci si allontana dalla consultazione in direzione della cooperazione,
- i dodici temi dei partenariati non sono in alcun caso conosciuti in egual misura, e non sono considerati esaustivi - da cui la raccomandazione di procedere alla revisione, allo sviluppo, all'aggiornamento e/o all'adeguamento dei loro contenuti.

20. Per garantirgli la massima forza vincolante possibile per le future presidenze del Consiglio, il Patto di Amsterdam - una volta adottato, come previsto, nel Consiglio informale dei ministri dello Sviluppo urbano del 30 maggio 2016 - dovrebbe essere incluso nelle conclusioni del Consiglio Affari generali del giugno 2016. A ciò dovrebbe accompagnarsi l'invito, rivolto alle future presidenze del Consiglio, ad integrare l'agenda urbana nei rispettivi programmi di lavoro.

Entro la fine del 2016, nel semestre di presidenza slovacca, dovrebbe essere presentata una prima relazione sullo stato di attuazione dei partenariati.

21. Per garantire il carattere vincolante e la sostenibilità dell'agenda urbana in vista degli ulteriori sviluppi delle politiche, sarebbe opportuno presentare un Libro bianco che valuti e sistematizzi i risultati dei partenariati e descriva gli elementi di una migliore governance in modo da agevolarne il trasferimento. Così facendo, si garantirebbe il carattere vincolante, ma nel contempo si accrescerebbe la trasparenza. Il Libro bianco, però, non dovrebbe essere elaborato soltanto dopo la fine del triennio dei partenariati, bensì già nel 2017, in seguito a una revisione intermedia che sia già in grado di riassumere e sistematizzare le esperienze acquisite fino a quel momento, facendole confluire nella preparazione del futuro periodo di programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei dal 2021 e nella strategia dell'UE per il dopo 2020.

Bruxelles, 7 aprile 2016

*Il presidente
del Comitato europeo delle regioni*

Markku MARKKULA

Progetto di parere del Comitato europeo delle regioni — Legislazione ambientale dell'UE: migliorare la rendicontazione e la conformità

(2016/C 240/04)

Relatore: Andres JAADLA (EE/ALDE), consigliere comunale di Rakvere (*Rakvere linnavolikoguliige*)

Documento di riferimento: Lettera del vicepresidente della Commissione europea del 2 settembre 2015

RACCOMANDAZIONI STRATEGICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

A. Osservazioni generali

1. accoglie con favore la richiesta della Commissione europea di elaborare un parere di prospettiva su come migliorare la rendicontazione in materia di ambiente e l'assicurazione di conformità alla legislazione ambientale dell'UE - temi cui la stessa Commissione ha dato risalto nella sua comunicazione *Legiferare meglio per ottenere risultati migliori - Agenda dell'UE* ⁽¹⁾;
2. con il parere di prospettiva si propone di contribuire all'iniziativa, inscritta nel programma REFIT (Programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione) della Commissione, sul «controllo dell'adeguatezza riguardo alla semplificazione degli obblighi di monitoraggio e rendicontazione nel quadro della politica ambientale», e intende dar seguito alle proprie precedenti raccomandazioni su come migliorare l'attuazione della legislazione ambientale dell'UE ⁽²⁾;
3. sottolinea che, come riconosciuto dal Parlamento europeo ⁽³⁾, la responsabilità principale di garantire un'attuazione e un'applicazione efficaci della legislazione dell'UE ricade sulle autorità nazionali, in molti casi a livello regionale e locale;
4. osserva che un elevato livello di protezione dell'ambiente costituisce uno degli obiettivi fondamentali dell'Unione europea, e ribadisce la propria preoccupazione per il livello di attuazione della legislazione ambientale;
5. sottolinea i numerosi vantaggi derivanti dalla corretta attuazione della legislazione ambientale dell'UE sia per l'ambiente che per l'economia attraverso la creazione di condizioni di concorrenza eque e la certezza del diritto per le imprese nonché la promozione dell'innovazione, ma anche e soprattutto attraverso il miglioramento delle condizioni di vita e di salute delle persone; sottolinea in questo contesto che i costi di un'attuazione incompleta o non corretta della legislazione dell'UE in materia di ambiente sono stimati a 50 miliardi di euro circa all'anno;
6. prende atto delle preoccupazioni espresse dal Parlamento europeo, secondo cui gran parte dei costi amministrativi non necessari legati all'attuazione della legislazione ambientale dell'UE sono dovuti all'inadeguatezza o all'inefficienza delle prassi amministrative pubbliche e private in diversi Stati membri e nei loro enti regionali o locali ⁽⁴⁾; al riguardo è importante che l'ordinamento giuridico nazionale conferisca agli enti locali e regionali poteri chiari che li mettano in grado di adempiere ai loro obblighi nonché un sostegno nell'applicazione di tali poteri;
7. invita, conformemente alla nuova comunicazione della Commissione *Legiferare meglio per ottenere risultati migliori - Agenda dell'UE*, a registrare progressi rispetto alla situazione attuale ed esorta gli Stati membri e gli enti locali e regionali a dare attuazione alla legislazione ambientale dell'UE con la massima chiarezza e semplicità, oltre che nel modo più agevole per i soggetti interessati, pur garantendo l'efficacia delle norme in questione;

⁽¹⁾ COM(2015) 215 final.

⁽²⁾ CDR593-2013_00_00_TRA_AC, CDR 1119-2012, CdR 164/2010 fin.

⁽³⁾ Risoluzione del Parlamento europeo del 12 marzo 2013 (2012/2104(INI)).

⁽⁴⁾ Risoluzione del Parlamento europeo del 12 marzo 2013 (2012/2104(INI)).

8. osserva tuttavia che una delle cause fondamentali della suddetta inefficienza risiede nel fatto che a volte la legislazione UE viene redatta senza effettuare una valutazione preliminare idonea, solida e mirata dei poteri, delle ripercussioni in termini di costi di conformità e dei problemi di capacità degli enti locali e regionali nonché delle differenti condizioni ambientali degli Stati membri.

B. Migliorare il monitoraggio e la rendicontazione in materia di ambiente

9. fa presente che la raccolta (monitoraggio) e il trasferimento di informazioni (rendicontazione), nonché la visibilità e la diffusione delle informazioni stesse, sono due elementi essenziali per l'intero ciclo strategico di elaborazione, attuazione e valutazione della legislazione ambientale;

10. esprime ancora una volta la propria preoccupazione in merito alla disomogeneità dell'azione di monitoraggio e rendicontazione da un paese dell'UE all'altro, con una conseguente raccolta di dati spesso incompleti, incompatibili o obsoleti; riconosce che informazioni di migliore qualità e più accessibili a livello nazionale, regionale e locale consentirebbero di individuare più tempestivamente problematiche ambientali di rilievo agevolando un'efficace applicazione dei sistemi di allarme rapido previsti dalle diverse direttive, con un conseguente risparmio di costi nel lungo periodo;

11. sottolinea il ruolo centrale degli enti regionali e locali nella raccolta di conoscenze e nell'avvalersi del monitoraggio e della rendicontazione per diffondere le informazioni presso il pubblico, promuovendo una maggiore sensibilizzazione dei cittadini in cooperazione con le agenzie di protezione dell'ambiente;

12. sottolinea la necessità di un'adeguata ripartizione delle competenze e delle risorse, nonché di ben precisi flussi di informazioni tra comuni, regioni e autorità nazionali per quanto riguarda gli obblighi di monitoraggio e rendicontazione degli Stati membri in materia di ambiente, al fine di garantire la coerenza, l'efficacia e l'attendibilità delle relazioni e degli indicatori sullo stato dell'ambiente;

13. incoraggia gli enti locali e regionali ad introdurre l'obbligo per i costruttori/imprenditori edili di inoltrare alle loro amministrazioni i dati ambientali raccolti per le valutazioni d'impatto ambientale e per ottenere il rilascio delle autorizzazioni/licenze necessarie ai sensi della legislazione ambientale dell'UE;

14. mette l'accento sull'importanza di una stretta collaborazione tra gli enti locali e regionali, che includa e sostenga nella raccolta di dati ambientali, in particolare nel settore della biodiversità, l'attività di volontari e ONG nonché di semplici cittadini interessati a collaborare alla ricerca scientifica (la cosiddetta «citizens' science»).

Iniziative della Commissione europea/dell'UE per migliorare il monitoraggio e la rendicontazione in materia di ambiente

15. si compiace che la Commissione europea stia effettuando un controllo dell'adeguatezza riguardo alla semplificazione degli obblighi di monitoraggio e rendicontazione in materia di legislazione ambientale dell'UE. Chiede alla Commissione di coordinare tale controllo dell'adeguatezza con i vari riesami degli obblighi di monitoraggio e rendicontazione anche in altri ambiti d'intervento dell'UE, ad esempio nei settori dell'agricoltura, dell'energia e dei servizi finanziari;

16. appoggia l'intento della Commissione di voler mettere a punto un monitoraggio e una rendicontazione in materia di legislazione ambientale dell'UE più moderni, efficienti ed efficaci. Il CdR ritiene essenziali gli obiettivi seguenti ⁽⁵⁾:

— consentire agli enti locali, regionali e nazionali, nonché alla Commissione europea, di valutare la conformità con gli obblighi giuridici dell'UE, e permettere ai settori regolamentati di realizzare un'autovalutazione di tale conformità;

⁽⁵⁾ MiW – Make it Work Project 10/2015: *Discussion Paper for Joint Commission & Make it Work Workshop on Monitoring and Reporting* («Documento di riflessione per il seminario congiunto Commissione europea/Make it Work sul monitoraggio e la rendicontazione»), Bruxelles, 19-20 novembre 2015, http://www.ieep.eu/assets/1857/Discussion_paper_for_Workshop_on_Reporting_13-10-15.pdf, Consultazione pubblica della Commissione europea sul tema *Streamlining monitoring and reporting obligations in environment policy* («Semplificazione degli obblighi di monitoraggio e rendicontazione nel quadro della politica ambientale»), http://ec.europa.eu/environment/consultations/reporting_en.htm.

- semplificare e ridurre gli oneri amministrativi, anche offrendo maggiori possibilità di presentare una rendicontazione unica e nello stesso momento per direttive UE complementari, con una minore pressione sulle autorità pubbliche a tutti i livelli e con il contributo del settore privato alla rendicontazione;
- prima di trasmettere i dati ambientali degli Stati membri alla Commissione europea, informare meglio e in maniera più comprensibile i cittadini e le parti interessate, comprese le organizzazioni sindacali e imprenditoriali, in modo da conferire loro maggiori poteri e autonomia;
- contribuire a migliorare il processo decisionale e alimentare con le informazioni raccolte la valutazione delle politiche;

17. sottoscrive i seguenti principi, che dovrebbero servire di orientamento per la definizione degli obblighi di monitoraggio e rendicontazione a livello dell'UE: completezza e adeguatezza, coerenza e omogeneità, comparabilità, bilanciati dai principi di sussidiarietà, proporzionalità, accessibilità, tempestività e continuità⁽⁶⁾;

18. sottolinea che la Commissione europea, gli Stati membri e gli enti locali e regionali nella loro azione tesa a semplificare il monitoraggio e la rendicontazione e a ridurre gli oneri amministrativi dovranno prestare attenzione a:

- non ridurre l'offerta di informazioni ambientali trasmesse ai responsabili decisionali locali e regionali, al pubblico e alla società civile;
- non ridurre la comunicazione dei dati necessari alla Commissione europea per garantire l'applicazione della legislazione ambientale dell'UE;
- non creare altri obblighi superflui di rendicontazione imposti dall'UE, ma dare invece ogniqualvolta sia possibile la priorità all'uso delle banche dati esistenti in materia di rendicontazione e ad una loro interconnessione, affinché i dati in esse contenuti servano ad adempiere agli obblighi di rendicontazione dell'UE;

19. sottolinea la necessità di elaborare un inventario completo degli obblighi di rendicontazione previsti dall'acquis dell'UE in materia di ambiente, di verificare la necessità di tali obblighi e di effettuare una valutazione dei costi amministrativi sostenuti dagli enti locali e regionali per l'opera di monitoraggio e rendicontazione;

20. chiede che il controllo dell'adeguatezza degli obblighi di monitoraggio e rendicontazione che la Commissione sta effettuando tenga opportunamente conto dei diversi elementi del ciclo DPSIR (*drivers, pressure, state, impact, response* = indicatori di cause primarie, indicatori di pressione ambientale, indicatori di stato, indicatori di impatto e indicatori di risposta);

21. sollecita la Commissione europea a valutare i guadagni in termini di efficienza e ad eliminare gli oneri amministrativi inutili nel quadro del monitoraggio e della rendicontazione, in particolare grazie all'automazione degli strumenti di rendicontazione e ad un'analisi delle possibili sinergie tra gli obblighi di rendicontazione previsti da tutta una serie di direttive;

22. riconosce le buone pratiche esistenti nel campo degli obblighi di monitoraggio e rendicontazione in materia di ambiente, tra cui il sistema WISE (*Water Information System for Europe* = Sistema di informazione sulle acque per l'Europa) e l'integrazione nel registro europeo delle emissioni e dei trasferimenti di sostanze inquinanti (E-PRTR) della rendicontazione sulle emissioni nell'atmosfera dei grandi impianti di combustione;

23. ritiene che per migliorare il monitoraggio e la rendicontazione in materia di ambiente e per visualizzarne gli obiettivi, la Commissione europea dovrebbe creare dei «quadri di valutazione dell'attuazione» anche per altre direttive, in aggiunta a quelli che già esistono per una serie di direttive più recenti⁽⁷⁾;

⁽⁶⁾ MiW – Make it Work Project 10/2015.

⁽⁷⁾ Per uno sguardo d'insieme dei «quadri di valutazione» esistenti: http://ec.europa.eu/environment/legal/reporting/products_en.htm.

24. insiste perché la Commissione europea, nel prendere in esame l'ipotesi di abrogare la direttiva sulla standardizzazione della rendicontazione, definisca di nuovo a livello dell'UE, anche in futuro, un approccio orizzontale in materia di monitoraggio e rendicontazione;

25. riconosce il ruolo importante dell'Agenzia europea dell'ambiente (AEA) nel fornire una solida base di conoscenze a fondamento della politica ambientale e della sua attuazione, oltre che il lavoro svolto dall'Agenzia nel campo del monitoraggio e della rendicontazione;

26. conferma il proprio appoggio alla proposta della Commissione europea di istituire quadri strutturati per l'attuazione e l'informazione (*Structured Implementation and Information Frameworks – SIIF*) per tutte le principali normative UE in materia di ambiente⁽⁸⁾;

27. ribadisce l'esortazione alla Commissione europea ad assicurarsi che gli Stati membri e i loro enti locali e regionali attuino correttamente gli obblighi minimi previsti dalla direttiva sull'accesso alle informazioni in materia ambientale, in conformità con la convenzione di Århus⁽⁹⁾.

Migliorare il monitoraggio e la rendicontazione in materia di ambiente in formato digitale

28. intravede un notevole potenziale nelle soluzioni offerte dall'elettronica e nella pubblica amministrazione online (*eGovernment*) per aiutare gli enti locali e regionali a semplificare la loro azione di monitoraggio e di rendicontazione in materia di ambiente, con l'obiettivo in particolare di ridurre gli oneri amministrativi che gravano su tali enti e sulle imprese, raccogliere dati strutturati e contributi di monitoraggio e rendicontazione sistematizzati, facilitare l'analisi dei rischi e migliorare la qualità del monitoraggio e della rendicontazione: ad esempio, tramite linee guida e moduli online per il monitoraggio e la rendicontazione, nonché una migliore informazione e partecipazione dei cittadini;

29. invita la Commissione europea e l'AEA ad esplorare, nell'ambito di progetti pilota, le possibilità di ridurre gli obblighi di monitoraggio e rendicontazione imposti agli enti locali e regionali grazie alle TIC e alla pubblica amministrazione online, senza tuttavia che l'impatto delle normative ne risulti diminuito;

30. chiede alla Commissione di valutare, nel quadro dei suoi metodi di controllo dell'adeguatezza, in quali casi sia possibile per gli operatori e gli enti locali e regionali avvalersi dello stesso strumento di rendicontazione mediante trasmissione di dati per via elettronica (*eReporting*) per più testi legislativi dell'UE in materia di ambiente;

31. sollecita ancora una volta la Commissione europea, l'AEA e gli Stati membri ad esplorare ulteriormente le possibilità di ricorrere a tecniche di geo-osservazione (ad esempio GMES, il programma dell'Unione di osservazione e monitoraggio della Terra) per rendere il monitoraggio più efficace⁽¹⁰⁾;

32. sottolinea la necessità di promuovere investimenti in sistemi e strumenti d'informazione online, tra cui portali Internet e pagine web di facile consultazione e invita a coinvolgere gli utenti, come gli enti locali e regionali e gli operatori, nello sviluppo di tali sistemi;

33. chiede di agire al fine di assicurare la completa interoperabilità intersettoriale e transfrontaliera dei servizi elettronici dell'UE e degli Stati membri in materia di ambiente a livello nazionale, regionale e locale⁽¹¹⁾;

34. mette l'accento sul ruolo importante che rivestono le informazioni pubbliche (territoriali) di carattere ambientale per le imprese - fondate sulle tecnologie digitali, segnatamente le PMI e le start-up; esorta gli enti locali e regionali a sfruttare appieno le possibilità di riutilizzare le informazioni di cui dispone il settore pubblico, e a sostenere il ricorso alle competenze imprenditoriali digitali nell'uso di questi dati, per aiutare i cittadini, le imprese e la società civile a sviluppare nuovi servizi, rafforzare la competitività e creare nuovi posti di lavoro;

⁽⁸⁾ CDR1119-2012_00_00_TRA_AC.

⁽⁹⁾ CDR1119-2012_00_00_TRA_AC.

⁽¹⁰⁾ CDR1119-2012_00_00_TRA_AC, CdR 163/2011 fin.

⁽¹¹⁾ Cfr. anche COR-2014-05514-00-00-AC e COR-2015-02646.

35. esorta la Commissione europea, nel suo prossimo piano d'azione per l'eGovernment 2016-2020 e nei suoi futuri inviti a presentare proposte per il programma LIFE, il meccanismo per collegare l'Europa (*Connecting Europe Facility* - CEF) e il programma Orizzonte 2020, a incentivare ulteriormente lo scambio di buone pratiche e di tecnologie tra Stati membri e tra enti regionali e locali, e a promuovere il monitoraggio e la rendicontazione digitali in materia di ambiente e la messa a disposizione di informazioni ambientali, nonché la ricerca e l'innovazione in tale campo;

36. invita gli enti locali e regionali a promuovere lo sviluppo del monitoraggio e della rendicontazione digitali in materia di ambiente, oltre che di quadri strutturati per l'attuazione e l'informazione, e li esorta a rafforzare le loro capacità amministrative, avvalendosi dell'assistenza tecnica prevista dai fondi strutturali e di investimento europei.

Valutazione REFIT (controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione) di INSPIRE

37. sulla base delle esperienze acquisite con l'attuazione della direttiva 2007/2/CE che istituisce un'infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea (*Infrastructure for Spatial Information in the European Community* – INSPIRE), giudica necessario inventariare le specifiche tecniche della direttiva la cui attuazione sarebbe utile ai fini degli obiettivi stabiliti e conveniente in termini di rapporto costi-benefici. In tal senso attende con interesse la valutazione REFIT della direttiva INSPIRE tesa a consentire la condivisione di informazioni territoriali di carattere ambientale tra organismi del settore pubblico e a facilitare l'accesso del pubblico alle informazioni territoriali in tutta l'UE;

38. è favorevole a sviluppare ulteriormente INSPIRE in quanto strumento di pubblica amministrazione online (*eGovernment*) volto a provvedere un formato e una procedura comuni e centralizzati per la raccolta di dati territoriali di carattere ambientale al fine di semplificare il monitoraggio e la rendicontazione in materia di ambiente, oltre che per rendere più efficienti l'assicurazione di conformità e l'applicazione della legislazione dell'UE; occorre inoltre applicare i principi dei «dati pubblici aperti» (*Open Government Data*), nonché ricorrere a soluzioni digitali nel quadro del concetto di «città intelligente», per rendere i dati visibili e di pubblico dominio;

39. chiede alla Commissione europea di valutare le possibili conseguenze del fatto di rendere vincolanti anche in altri settori gli obblighi stabiliti da INSPIRE per quanto riguarda i formati;

40. ritiene che INSPIRE possa apportare notevoli benefici agli enti locali e regionali, ed esorta gli Stati membri, con il sostegno della Commissione europea, a potenziare il coinvolgimento dei rispettivi enti locali e regionali nel processo relativo a INSPIRE e a rafforzare le capacità delle amministrazioni locali e regionali di realizzare tale infrastruttura ⁽¹²⁾;

41. chiede che l'AEA e il Centro comune di ricerca della Commissione europea (CCR) abbiano un ruolo di coordinamento più importante nel garantire la coerenza e la compatibilità dell'attività di raccolta e confronto dei vari dati a livello dell'UE, attività già realizzata nell'ambito di una serie di strumenti come INSPIRE, GMES, GEOSS (*Global Earth Observation System of Systems* - Sistema di sistemi per l'osservazione globale della terra) e EyeonEarth.

C. Migliorare l'assicurazione di conformità alla legislazione ambientale dell'UE

42. prende atto della particolare attenzione che la comunicazione della Commissione *Legiferare meglio per ottenere risultati migliori - Agenda dell'UE* riserva all'iniziativa «Make it Work», adottata da alcuni Stati membri ⁽¹³⁾ al fine di fornire una consulenza sulle disposizioni in materia di assicurazione di conformità nella legislazione ambientale dell'UE a livello nazionale;

43. deplora la mancanza di coerenza e la scarsa uniformità degli obblighi relativi all'assicurazione di conformità stabiliti dai diversi testi legislativi dell'UE in materia di ambiente, che presentano disposizioni più o meno dettagliate e definizioni non univoche che si sono evolute in modo differente nel tempo. Questo fa sì che gli enti locali e regionali possano essere confrontati a delle difficoltà nell'interpretare e integrare tra loro queste disposizioni al momento di realizzare delle attività di assicurazione di conformità;

⁽¹²⁾ Relazione dell'Agenzia europea dell'ambiente (AEA) - Relazione tecnica n. 17/2014; Relazione sulla consultazione pubblica relativa ad INSPIRE: http://inspire.ec.europa.eu/reports/consultations/INSPIRE_Public_Consultation_Report_final.pdf,

⁽¹³⁾ <http://www.ieep.eu/work-areas/environmental-governance/better-regulation/make-it-work/>.

44. sottoscrive i seguenti principi per l'assicurazione di conformità a norma della legislazione ambientale dell'UE: designazione, poteri e professionalità delle autorità competenti in materia; assicurazione di conformità basata sulle informazioni; un'adeguata combinazione di diverse attività di assicurazione di conformità; pianificazione, valutazione e revisione delle attività di assicurazione di conformità; comunicazione con i cittadini e garanzia di iniziative di *follow-up*; assicurazione di un coordinamento efficace tra le diverse autorità;

45. sollecita le autorità nazionali e gli enti regionali e locali ad applicare, oltre a questi principi, un approccio all'assicurazione di conformità basato sul rischio, e chiede all'Unione europea di formulare raccomandazioni per l'attuazione che tengano conto delle specificità e degli interessi a livello locale e regionale;

46. è del parere che la valutazione dei rischi offra agli enti locali e regionali competenti un'importante opportunità per la riduzione degli oneri amministrativi inutili, pur consentendo loro di continuare a garantire un livello elevato di protezione dell'ambiente, grazie ad una migliore definizione delle priorità nell'impiego delle loro limitate risorse destinate alle verifiche;

47. ritiene che la legislazione ambientale dell'UE debba prestare attenzione soprattutto ai rischi di mancata conformità, con le conseguenti potenziali ricadute su ambiente e salute;

48. invita la Commissione europea a presentare entro breve un'iniziativa in materia di assicurazione di conformità che contempli i concetti di promozione, monitoraggio e applicazione della conformità, sia incentrata su un approccio basato sul rischio e corrisponda agli obiettivi del Settimo programma d'azione dell'UE in materia di ambiente (7^o PAA);

49. è favorevole all'opzione di una direttiva orizzontale dell'UE che definisca, sulla base dei principi sopra ricordati, le disposizioni relative all'assicurazione di conformità nell'intero acquis dell'UE in materia di ambiente: una simile direttiva rappresenterebbe inoltre una risposta all'esortazione rivolta dal CdR alla Commissione a proporre un quadro generale vincolante dell'UE per le ispezioni e la sorveglianza ambientali ⁽¹⁴⁾;

50. reputa che gli enti locali e regionali competenti si trovino in una posizione di fondamentale importanza, in particolare per quanto riguarda lo svolgimento di attività di promozione della conformità che comportino la collaborazione con i soggetti regolamentati e l'informazione al pubblico sulla mancata conformità e sulle risultanze emerse in seguito alla realizzazione di ispezioni di vasta portata;

51. esorta gli Stati membri e gli enti regionali e locali ad applicare le norme in maniera coerente e ad adottare sanzioni proporzionate e dissuasive in caso di violazioni della legislazione ambientale dell'UE, e li invita inoltre ad applicare in modo coerente la direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente;

52. esorta la Commissione europea e gli Stati membri, come iniziativa complementare, a continuare a rafforzare il ruolo della rete dell'UE per l'attuazione e l'applicazione della legislazione ambientale (*Implementation and Enforcement of Environmental Law* - IMPEL), in particolare garantendole un adeguato sostegno finanziario a lungo termine, ricorrendo con maggiore sistematicità a tale rete per lo svolgimento di verifiche *inter pares* e di ispezioni congiunte ⁽¹⁵⁾ in tutti i settori chiave della legislazione ambientale, intensificandone la cooperazione con altre reti europee attive nel campo dell'assicurazione di conformità e dando ulteriore impulso alle reti nazionali IMPEL affinché impegnino esperti di enti regionali e locali in iniziative di condivisione delle buone pratiche;

⁽¹⁴⁾ CDR593-2013_00_00_TRA_AC, CDR1119-2012_00_00_TRA_AC, CdR 164/2010 fin.

⁽¹⁵⁾ CDR1119-2012_00_00_TRA_AC, CdR 164/2010 fin.

53. aderisce all'invito rivolto dal Parlamento europeo ⁽¹⁶⁾ alla Commissione a promuovere lo sviluppo di capacità delle reti di giudici e di pubblici ministeri specializzati, tra le altre cose, in reati contro l'ambiente;

54. chiede alla Commissione europea di prendere in considerazione, nel quadro della sua eventuale nuova iniziativa sull'assicurazione di conformità, le sollecitazioni che le ha rivolto in precedenza circa la necessità di riprendere i lavori sulla proposta, tuttora in sospeso, di una direttiva sull'accesso alla giustizia in materia di ambiente - proposta sostenuta anche dal Parlamento europeo -, e di stabilire criteri generali per le procedure nazionali di gestione delle denunce ⁽¹⁷⁾;

55. rammenta che i fondi strutturali dell'UE hanno uno specifico obiettivo tematico volto a migliorare la capacità degli enti locali e regionali, e che pertanto una quantità sufficiente di fondi dell'UE dovrebbe essere destinata a tale scopo.

D. Altre iniziative per una più efficace attuazione della legislazione ambientale dell'UE

Iniziative da parte della Commissione europea e dell'UE

56. per registrare progressi nell'attuazione del Settimo programma d'azione dell'UE in materia di ambiente, in particolare per quanto riguarda l'obiettivo prioritario n. 4 su come migliorare l'attuazione, e per dar seguito alle raccomandazioni formulate in precedenti pareri del CdR su una più efficace attuazione della legislazione ambientale dell'UE, il Comitato delle regioni esorta la Commissione e l'Unione europea a ⁽¹⁸⁾:

- a) adottare politiche efficaci di riduzione delle emissioni alla fonte che ravvicinino ulteriormente i livelli di ambizione e i calendari della legislazione UE sulla riduzione delle emissioni alla fonte o basata sui prodotti con quelli della legislazione UE sulle norme o gli obiettivi di qualità in materia di ambiente, al fine di agevolare, per gli enti locali e regionali competenti, il raggiungimento dell'obiettivo di mantenersi entro i valori limite dell'UE, di individuare le questioni transfrontaliere che esulano dalla responsabilità diretta di tali enti e di ampliare, a favore di detti enti locali e regionali competenti, le opzioni di recupero dei costi previste dalla legislazione ambientale dell'UE;
- b) incentivare e sostenere ulteriormente a livello finanziario nonché, se opportuno, ampliare e consolidare le tante e diverse iniziative UE in corso a sostegno dell'innovazione e delle buone pratiche nelle città, a condizione che non costituiscano dei doppioni, e incoraggiare inoltre le città a dar prova della loro leadership, in particolare sviluppando ulteriormente il premio Capitale verde europea e il nuovo premio *European Green Leaf* («Foglia verde europea») destinato alle città più piccole;
- c) rafforzare ulteriormente l'obbligo di effettuare un'analisi delle ricadute sui territori e sulla competitività a livello regionale e locale nel quadro delle valutazioni d'impatto al momento dell'elaborazione o della revisione della legislazione UE in materia di ambiente, e incoraggiare una maggiore partecipazione degli enti locali e regionali e delle comunità imprenditoriali locali alle consultazioni pubbliche ampliate della Commissione europea nelle prime fasi del processo legislativo e nell'attuazione della legislazione;
- d) effettuare, nel quadro degli attuali lavori in materia di adeguatezza della regolamentazione, valutazioni dell'impatto sui territori e sulla competitività dell'acquis ambientale vigente e degli obiettivi vincolanti

57. chiede alla Commissione europea di istituire un suo gruppo di esperti composto da rappresentanti degli Stati membri, degli enti locali e regionali e delle principali parti interessate con l'incarico di fornire consulenze per migliorare la qualità e la coerenza dell'acquis dell'UE in materia di ambiente e della sua attuazione, oppure di integrare questo compito nell'ambito del mandato affidato ai gruppi di esperti della Commissione europea già esistenti che presentano una composizione analoga; il CdR è pronto a contribuire ai lavori di questo gruppo.

⁽¹⁶⁾ Risoluzione del Parlamento europeo del 12 marzo 2013 (2012/2104(INI)).

⁽¹⁷⁾ CDR1119-2012_00_00_TRA_AC, CdR 164/2010 fin; risoluzione del Parlamento europeo del 12 marzo 2013 (2012/2104(INI)).

⁽¹⁸⁾ COR-2015-04129, CDR593-2013_00_00_TRA_AC, CDR1119-2012_00_00_TRA_AC, CdR 164/2010 fin.

Iniziative da parte degli Stati membri e degli enti regionali e locali

58. Il CdR invita caldamente:

- a) gli Stati membri ad allacciare contatti più stretti con le amministrazioni responsabili dell'attuazione fin dalla fase di elaborazione delle politiche, e successivamente nelle fasi di recepimento e di attuazione, ad esempio nell'ambito delle «squadre tematiche multilivello» composte da esperti nel campo dell'amministrazione provenienti da tutti i livelli di governo di un determinato Stato membro;
- b) gli enti locali e regionali a definire obiettivi e strategie locali/regionali in materia di ambiente o ad inserire obiettivi di questo tipo nelle strategie (integrate) di sviluppo sostenibile esistenti, e a sostenere tali obiettivi e tali strategie con un'effettiva volontà politica;
- c) gli Stati membri, con il sostegno della Commissione europea, ad adottare ulteriori misure volte ad una maggiore integrazione dei diversi testi legislativi dell'UE in materia di ambiente introducendo delle autorizzazioni ambientali integrate;
- d) i ministeri e le agenzie nazionali e regionali dell'ambiente a elaborare, con il coinvolgimento dei rappresentanti degli enti locali e regionali, dei documenti di orientamento, incluse delle liste di controllo per le procedure da applicare;
- e) gli Stati membri a recepire in modo tempestivo, accurato ed efficiente le normative dell'UE in materia di ambiente;
- f) gli Stati membri e gli enti regionali e locali ad eliminare progressivamente le sovvenzioni dannose per l'ambiente e a ricorrere sempre più a strumenti di mercato, nonché a riforme fiscali vantaggiose per l'ambiente.

Rafforzare la cooperazione del CdR con la Commissione europea, il Parlamento europeo e il Consiglio su come migliorare l'attuazione e il monitoraggio della legislazione ambientale dell'UE

59. si compiace della maggiore attenzione che i colegislatori riservano nuovamente al miglioramento dell'attuazione della legislazione ambientale dell'UE e al relativo monitoraggio ⁽¹⁹⁾;

60. chiede al Parlamento europeo e al Consiglio di esaminare insieme in che modo il Comitato delle regioni, nella sua funzione di organo consultivo, possa arricchire con le esperienze acquisite dagli enti regionali e locali le loro attività individuali di monitoraggio;

61. mette l'accento sull'esperienza che ha maturato grazie alla Piattaforma tecnica congiunta CdR/Commissione europea per la cooperazione ambientale, la quale costituisce un forum per promuovere il dialogo su problemi e soluzioni regionali e locali nell'attuazione della legislazione ambientale dell'UE;

62. sottolinea che la Piattaforma ha ottenuto il riconoscimento del Consiglio e del Parlamento europeo, oltre che delle basi salde e durature, nel 7° PAA, il che conferma che essa «faciliterà il dialogo e lo scambio di informazioni al fine di migliorare l'applicazione in loco della legislazione»;

⁽¹⁹⁾ Intervento di Giovanni La Via, presidente della commissione ENVI del Parlamento europeo, alla riunione della commissione ENVE del CdR del 3 marzo 2015; segretariato generale del Consiglio, 9 ottobre 2015: «Inverdire» il semestre europeo: sovvenzioni dannose per l'ambiente e attuazione della legislazione ambientale - Scambio di opinioni. Documento di riflessione della presidenza <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12790-2015-REV-1/it/pdf>.

63. chiede pertanto di contribuire all'ulteriore sviluppo della Piattaforma tecnica congiunta, e suggerisce che la Commissione europea valuti, di concerto con il Parlamento europeo e il Consiglio, fino a che punto le riunioni della Piattaforma possano essere collegate ai dibattiti al Parlamento europeo e al Consiglio su un'attuazione e un controllo più efficaci della legislazione ambientale;

64. si compiace del fatto che, nel campo della politica ambientale dell'UE, negli ultimi anni la Commissione europea si sia dimostrata più proattiva sollecitando il contributo del CdR alla formulazione delle politiche fin dalle prime fasi, con la richiesta di elaborare pareri di prospettiva, come previsto dall'accordo di cooperazione siglato tra le due istituzioni ⁽²⁰⁾. Raccomanda di valutare insieme se sia possibile organizzare, con cadenza più regolare, una riunione della Piattaforma tecnica congiunta nel quadro dell'elaborazione di ogni singolo parere di prospettiva;

65. invita la Commissione europea ad associare strettamente il Comitato delle regioni ad eventuali iniziative future volte a migliorare l'attuazione e la governance in materia ambientale, iniziative fra le quali figura il Riesame dell'attuazione delle norme ambientali (Environmental Implementation Review - EIR) ⁽²¹⁾.

Bruxelles, 7 aprile 2016

*Il presidente
del Comitato europeo delle regioni*

Markku MARKKULA

⁽²⁰⁾ CdR 164/2010.

⁽²¹⁾ http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016_env_088_environmental_implementation_review_en.pdf

Parere del Comitato europeo delle regioni — Un «new deal» per i consumatori di energia

(2016/C 240/05)

Relatore: Michel LEBRUN (BE/PPE), consigliere comunale di Viroinval**Testo di riferimento:** Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Un «new deal» per i consumatori di energia

COM(2015) 339 final

RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

1. giudica necessario che la transizione energetica vada pienamente a beneficio dei consumatori finali: famiglie, imprese e industria. In questo contesto, le politiche relative alla gestione dell'energia devono avere per obiettivo il controllo dei consumi da parte degli stessi consumatori, affinché questi possano trarre vantaggio dalle nuove tecnologie per pagare bollette meno onerose e contribuire agli sforzi dell'UE tesi a conseguire gli ambiziosi obiettivi climatici decisi alla COP21 di Parigi. Tali politiche dovrebbero permettere ai consumatori non solo di partecipare attivamente al mercato ma anche di fruire di meccanismi di protezione dei consumatori efficaci e adeguati che possono essere necessari per lottare contro la precarietà energetica;
2. rileva i progressi già compiuti in materia di uso razionale dell'energia, di riduzione dei consumi nonché di sviluppo e di diffusione di tecnologie e di servizi che consentono una migliore gestione dell'energia a livello locale e dei consumatori finali grazie, tra l'altro, a un quadro normativo europeo volontario e dinamico. La legislazione futura dovrà fare in modo di incoraggiare gli Stati membri e gli enti locali e regionali a proseguire i loro sforzi al fine di migliorare i loro risultati in materia di efficienza energetica, riduzione delle emissioni di gas a effetto serra e sviluppo di capacità di produzione di energie rinnovabili, comprese le capacità di produzione decentrate;
3. prende atto del numero elevato e della grande varietà di servizi e di soluzioni tecniche e tecnologiche esistenti o attualmente in fase di sviluppo nel campo della gestione, compresa la gestione del carico, nonché in quello dell'amministrazione della produzione decentrata. L'UE deve impegnarsi in via prioritaria a incoraggiare e sostenere lo sviluppo di tali strumenti, a valutarne l'interesse e l'impatto sia sul piano energetico che sul piano economico, sociale e ambientale, e a disciplinarli al fine di garantirne un uso sicuro, facile e accessibile;
4. con il presente parere intende apportare il proprio contributo al più ampio dibattito sul quadro strategico per l'Unione dell'energia e accoglie con favore molti dei messaggi chiave contenuti nella comunicazione relativa a un «new deal» per i consumatori di energia [COM(2015) 339 final], la quale getta le basi di un'Unione dell'energia orientata al cittadino e in grado di tutelare i consumatori più vulnerabili; chiede alla Commissione europea di dar seguito in tempi certi a questo suo testo con l'adozione e l'attuazione di iniziative specifiche e concrete negli ambiti d'intervento delineati nella comunicazione stessa, con la dovuta considerazione per le preoccupazioni e le esperienze degli enti locali e regionali;
5. in questo contesto, raccomanda nuovamente la piena attuazione delle misure del terzo pacchetto «Energia», della direttiva sull'efficienza energetica e della direttiva sulla risoluzione alternativa delle controversie;

6. raccomanda alla Commissione europea di effettuare un'analisi particolareggiata delle sfide, degli ostacoli e delle opportunità inerenti alla partecipazione concreta dei consumatori di energia ai mercati energetici, al fine di acquisire una conoscenza approfondita della loro situazione e delle eventuali difficoltà cui sono confrontati - difficoltà che potrebbero richiedere ulteriori misure di sostegno da parte dell'UE o degli Stati membri, degli enti locali o regionali oppure delle organizzazioni della società civile;
7. sottolinea il ruolo di primo piano svolto dagli enti territoriali nell'attuazione della legislazione europea in questo campo, nella creazione e nel finanziamento di infrastrutture per la distribuzione, la misurazione e la gestione della domanda di energia, nella gestione della produzione decentrata e la diffusione delle buone pratiche sviluppate su scala locale e regionale oltre che nell'informazione e la consulenza ai consumatori di energia. Per questo motivo il Comitato europeo delle regioni chiede di partecipare a tutte le fasi dell'elaborazione delle politiche che saranno adottate dall'Unione europea su questo tema;
8. ribadisce, in tale contesto, l'assoluta necessità che qualsiasi futura legislazione relativa alla gestione della domanda di energia e della produzione decentrata di energia da fonti rinnovabili, nonché alla protezione dei consumatori e dei loro diritti, sia basata sul principio di sussidiarietà. Il Comitato europeo delle regioni chiede che l'Unione europea prenda nella dovuta considerazione le competenze degli enti regionali e locali, al fine di garantire loro un livello di intervento che rispetti appieno tale principio;
9. riafferma la sua volontà di continuare a contribuire alla preparazione e allo svolgimento del Forum dei cittadini per l'energia e a partecipare attivamente all'elaborazione delle politiche dell'Unione europea, formulando raccomandazioni sulle iniziative recenti e future e sulle loro conseguenze sociali ed economiche a livello locale e regionale;
10. si compiace del fatto che la Commissione europea faccia riferimento al Patto dei sindaci⁽¹⁾. Ricorda che i suoi firmatari, vale a dire gli enti locali e regionali dell'intera UE, sono dei veri e propri modelli di consumo di energia sostenibile e promuovono su base volontaria le buone pratiche in materia di autoproduzione presso i consumatori; sottolinea che già oltre 180 membri del CdR rappresentano enti firmatari del Patto dei sindaci e che il Comitato è impegnato nel promuovere il Patto sia tra i propri membri sia nelle relazioni con gli enti locali e regionali dell'UE e non solo; ribadisce tuttavia che il Patto dei sindaci non è rappresentativo dell'insieme dei governi locali e regionali europei, e che non si dovrebbero discriminare altre iniziative che consentano alle città di affrontare obiettivi ambiziosi⁽²⁾;
11. segnala che è necessario da parte della Commissione europea far riferimento anche al Patto delle isole, iniziativa analoga e parallela al Patto dei sindaci che riunisce più di cento isole firmatarie e nel cui ambito gli enti territoriali delle isole portano avanti un lavoro importante per il raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità dell'UE per il 2020;
12. ribadisce la richiesta di essere rappresentato in seno alle principali autorità di regolamentazione dell'energia tanto a livello dell'Unione europea (Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia - ACER) quanto a livello nazionale (autorità nazionali di regolamentazione - ANR)⁽³⁾;
13. sottolinea che l'adozione di nuovi obiettivi in materia di gestione della domanda di energia e di produzione di energia rinnovabile, nonché di eventuali strumenti economici ad essa legati, dovrà avvenire nel rispetto del principio di proporzionalità. Il Comitato europeo delle regioni chiede che la Commissione europea prenda in considerazione l'impatto che le nuove misure potrebbero esercitare sugli enti locali e regionali nel loro complesso, sui loro bilanci e sulle loro capacità amministrative e operative, applicando di fatto il principio di precauzione in ciascuna fase della sua riflessione e tenendo conto delle caratteristiche e delle difficoltà specifiche incontrate da ciascun tipo di ente; precisa che il principio di precauzione in quanto elemento fondante della legislazione dell'UE in materia di ambiente dovrebbe applicarsi anche alla politica energetica dell'Unione;
14. per quanto concerne le infrastrutture energetiche, afferma che per assicurare maggiori poteri decisionali ai consumatori e una loro responsabilizzazione potrebbe essere utile realizzare (a condizione di soddisfare l'interesse economico del consumatore finale) reti e contatori intelligenti accessibili e redditizi, efficaci, capaci di limitare sensibilmente le frodi, di facile impiego, sicuri e adeguati alle esigenze e alle aspettative dei consumatori stessi in materia di informazione, di controllo del consumo e di riduzione della bolletta;

⁽¹⁾ Cfr. anche il dossier ENVE-VI/005.

⁽²⁾ Cfr. i punti 25 e 31 del dossier ENVE-VI-006.

⁽³⁾ Cfr. anche il dossier ENVE-VI/003, punto 57.

15. insiste sull'importanza del ruolo svolto dai gestori di reti, in particolare delle reti di distribuzione, nello sviluppo delle reti intelligenti a livello locale, nell'installazione e nella gestione di contatori intelligenti e nell'attuazione di soluzioni alle nuove esigenze di flessibilità (prelievo e immissione di energia), soluzioni essenziali al buon funzionamento del futuro mercato; prende atto dell'intenzione della Commissione di seguire attentamente l'attuazione delle norme europee in vigore per i sistemi di misurazione intelligenti, le reti intelligenti e la gestione delle informazioni e concorda circa il fatto che l'accesso dei consumatori ai dati debba essere «reale» e «non discriminatorio» per i clienti o per i terzi autorizzati dai clienti; attende con grande interesse l'elaborazione del necessario quadro giuridico nel contesto della strategia per il mercato unico digitale e della revisione del regolamento generale sulla protezione dei dati;

16. sottolinea che in molte regioni l'introduzione di nuove tecnologie genera costi elevati a causa di infrastrutture energetiche obsolete o del tutto inesistenti. Ritiene pertanto necessario sviluppare a livello locale o regionale un metodo per ripartire i costi tra prestatori di servizi, consumatori e enti locali, e per stabilire quale sostegno sia disponibile per finanziare gli investimenti. La transizione deve avvenire in modo da determinare alla fine una riduzione della fattura a carico dei consumatori. Segnala inoltre l'importanza di informare adeguatamente i consumatori circa i timori che possono eventualmente nutrire e i vantaggi delle tecnologie e il livello dei loro eventuali contributi, riducendo in tal modo l'opposizione alle nuove tecnologie;

17. plaude all'attenzione che la Commissione riserva al problema specifico della precarietà energetica, che costituisce una sfida particolare per molti enti locali e regionali giacché va in effetti affrontata nel quadro sia della politica sociale che di quella energetica; sollecita la Commissione ad andare al di là del semplice «miglioramento della raccolta di dati» e di lavorare per pervenire ad un'ampia definizione comune di precarietà energetica e per definire un piano d'azione adeguato, basato sul principio che l'accesso all'energia sia un diritto sociale fondamentale;

18. sottolinea l'importanza del finanziamento del Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) nella realizzazione del piano di rilancio dell'economia europea e nell'introduzione di misure di miglioramento dell'efficienza energetica;

19. chiede all'Unione europea e agli Stati membri di istituire un quadro normativo che risulti vantaggioso sia per i consumatori di energia sia per i «prosumatori» e altri fornitori di energia che partecipano attivamente ai mercati al dettaglio dell'energia. È inoltre necessario assicurare finanziamenti sufficienti e facilmente accessibili agli enti locali e regionali che contribuiscono alla transizione energetica verso mercati al dettaglio dell'energia sostenibili e inclusivi;

Facilitare l'accesso dei consumatori alle informazioni

20. sottolinea che una vera e propria autonomia dei consumatori passa attraverso una sensibilizzazione dei cittadini all'uso razionale dell'energia, alla protezione dell'ambiente, con particolare riguardo al miglioramento della qualità dell'aria, e alla lotta contro il riscaldamento globale mediante l'adozione di adeguate misure, ad esempio la libera installazione di un contatore intelligente e l'accesso dei consumatori alle informazioni concernente quest'ultimo. Questa sensibilizzazione deve essere accompagnata da informazioni chiare e complete sulle possibilità di scelta di cui dispongono i consumatori e che possono consentire a questi ultimi di optare per una fornitura e una gestione dell'energia sostenibili e a prezzi accessibili;

21. insiste sulla necessità di garantire l'accesso dei consumatori ad informazioni in materia di energia semplici, chiare, complete ed adeguate, sicure, affidabili, gratuite e indipendenti, per quanto riguarda sia le offerte di fornitura, i contratti, i loro diritti e i loro doveri, sia i prodotti e servizi, comprese le sovvenzioni UE e nazionali che possono aiutarli a ridurre i loro consumi e la bolletta nonché ad acquisire e a gestire i loro propri impianti di produzione di energia; questo significa anche dover garantire informazioni mirate ai consumatori più vulnerabili e presentate nei formati appropriati (anche per chi ha poca dimestichezza con le comunicazioni elettroniche, o un accesso limitato a questo tipo di comunicazioni);

22. sottolinea che gli enti regionali e locali, in quanto realtà più vicine al cittadino, possono fornire, in modo essenziale, assistenza e consulenza ai consumatori e dare vita ad una cultura favorevole alle iniziative a livello locale. Precisa però anche che servono risorse aggiuntive affinché tali enti possano sfruttare appieno le loro potenzialità in questo campo e mettere a punto soluzioni innovative;

Modulare la domanda

23. propone l'adozione di nuovi requisiti e di incentivi per i gestori delle reti di trasporto e di distribuzione, al fine di aumentare la flessibilità delle reti energetiche grazie ai sistemi intelligenti, allo stoccaggio di energia e alle conversioni tra vettori energetici;

24. osserva che occorre definire condizioni di concorrenza eque per tutti i futuri soggetti che producono e distribuiscono l'energia e/o forniscono nuovi servizi, onde consentire, ad esempio, la flessibilità della rete e l'integrazione dell'energia prodotta dai «prosumatori» (compresi gli aggregatori);

25. richiama l'attenzione della Commissione europea sul fatto che qualsiasi politica energetica deve contribuire a ridurre l'incidenza dell'energia sul bilancio delle famiglie e delle imprese e, pertanto, il relativo onere sulla loro bolletta finale. In questo contesto, il Comitato europeo delle regioni esprime preoccupazione dato che, in alcuni casi, con la modulazione della domanda i consumatori rischiano di doversi confrontare con mutamenti sui mercati all'ingrosso e al dettaglio che potrebbero portare a scostamenti tariffari impossibili da gestire. Occorre offrire modelli tariffari che prevedano prezzi garantiti nel lungo periodo per tutelare i consumatori contro qualsiasi abuso. I consumatori devono inoltre essere informati su come avvalersi e approfittare delle tariffe variabili basate sulla quotazione dei prezzi energetici;

Agevolare il cambio di fornitore

26. concorda circa il fatto che in alcuni casi questi problemi configurano un «fallimento del mercato» nel settore energetico, e che l'assenza di concorrenza può rappresentare un grave ostacolo per un mercato più orientato al consumatore; è tuttavia del parere che qualsiasi sviluppo a livello regolamentare dovrebbe essere realizzato tenendo in debita considerazione le esigenze specifiche di vari soggetti interessati, tra cui gli enti locali e regionali e i consumatori vulnerabili;

27. deplora la complessità delle procedure per il cambio di fornitore, la lunghezza dei termini e il carattere eccessivamente burocratico che ancora le caratterizza, e chiede ai vari organismi di regolamentazione di assicurare l'applicazione della legislazione vigente che fissa i requisiti per il cambio del fornitore;

28. è a favore dell'impegno assunto dalla Commissione europea a garantire che tutti i consumatori abbiano accesso ad almeno uno «strumento di confronto indipendente e verificato». Tali strumenti devono essere chiari, completi, affidabili e indipendenti, semplici da usare e gratuiti. Essi dovrebbero facilitare un raffronto fra i contratti in corso e le offerte disponibili sul mercato. In un periodo in cui i fornitori tendono a diversificare le loro offerte includendo taluni servizi nei contratti di fornitura di energia, gli strumenti di confronto dovranno consentire di paragonare i vari *pacchetti* proposti e al tempo stesso permettere di comparare solo la loro componente «fornitura»;

29. propone di lanciare campagne d'informazione relative al cambio di fornitore su iniziativa delle autorità di regolamentazione dell'energia, degli enti locali e regionali e delle organizzazioni di consumatori. Tali campagne potrebbero far riferimento agli strumenti di confronto esistenti;

30. afferma che la Commissione europea e gli organismi di regolamentazione nazionali e regionali dovrebbero provvedere al corretto svolgimento delle procedure relative al cambio di fornitore, e che i consumatori, in particolare i più vulnerabili, dovrebbero avere accesso ad una adeguata consulenza in materia di scelta del contratto di fornitura nonché ad un'assistenza in caso di cambio di fornitore e/o di contratto;

31. chiede che l'Unione europea adotti una normativa ambiziosa in materia di riduzione del tempo necessario perché un cliente passi da un fornitore a un altro e di automatizzazione della procedura di cambio di fornitore;

32. auspica che le questioni relative alle pratiche commerciali e alla promozione commerciale in materia di fornitura di energia vengano disciplinate meglio a livello europeo, allo scopo di ridurre le derive tariffarie ed eliminare le pratiche abusive in questo settore. In tale contesto, il Comitato europeo delle regioni sollecita la piena applicazione della direttiva sulle pratiche commerciali sleali e della direttiva sui diritti dei consumatori;

33. chiede di disciplinare e di promuovere le operazioni di acquisti collettivi di energia destinate alle istituzioni pubbliche, alle famiglie e alle imprese. Tali operazioni devono migliorare il funzionamento del mercato, garantire il diritto di accesso all'energia per tutti e agevolare tale accesso, riducendo in modo efficace e sostenibile l'impatto della bolletta energetica sul bilancio dei consumatori;

Migliorare la leggibilità e la comparabilità delle bollette

34. chiede all'UE di esaminare le diverse voci delle bollette energetiche, al fine di procedere all'elaborazione di una bolletta «tipo» contenente una serie di elementi standard, leggibili, comprensibili e comparabili a livello europeo che consentirebbe ai consumatori di ottimizzare i loro consumi energetici. A questo proposito il Comitato europeo delle regioni appoggia l'iniziativa del Consiglio dei regolatori europei dell'energia (CEER) volta a proporre definizioni armonizzate dei vari elementi che devono figurare nelle bollette energetiche;

35. chiede che tale standardizzazione comporti l'obbligo di integrare, nella bolletta finale, i dati sugli strumenti e sui servizi gratuiti disponibili per il confronto fra le varie offerte di fornitura, nonché le informazioni e di un sostegno alle famiglie e alle imprese in materia di protezione dei diritti dei consumatori;

36. invita gli Stati membri a creare strumenti e servizi per agevolare la comprensione delle bollette da parte delle famiglie e delle imprese: tali strumenti e servizi dovrebbero consentire di analizzare le bollette stesse e, se del caso, consigliare e affiancare i consumatori finali nelle eventuali iniziative necessarie a correggere le irregolarità constatate o ad orientarli verso contratti di fornitura più adeguati alle loro esigenze;

37. raccomanda di inviare le bollette e di trasmettere qualsiasi informazione da parte dei fornitori ai loro clienti finali nella forma scelta da questi ultimi, vale a dire per via postale o elettronica, senza alcuna discriminazione;

38. sottolinea che i consumatori vulnerabili possono avere particolari difficoltà nel determinare le tariffe più convenienti nel mare di offerte esistenti e fa osservare che essi spesso hanno bisogno di assistenza da parte del livello di governance più vicino. Di conseguenza, il Comitato europeo delle regioni chiede all'UE di sostenere gli enti locali e regionali nell'attuazione di sistemi di accompagnamento nel settore dell'energia qualora questo compito non venga espletato dagli Stati membri;

Migliorare la lettura dei contatori

39. ritiene che i consumatori dovrebbero avere facile accesso alla lettura dei contatori, sotto varie forme (mediante il contatore intelligente, online, attraverso una descrizione particolareggiata della loro bolletta energetica mensile, con un accompagnamento individuale ecc.);

40. sottolinea che i consumatori dovrebbero essere informati in modo comprensibile riguardo alla gestione delle letture dei contatori e all'utilizzo dei loro dati di consumo, precisando quali informazioni saranno raccolte e memorizzate, con quale frequenza e per quanto tempo;

41. insiste sulla necessità di adottare a livello europeo un quadro rigoroso in materia di sicurezza e tutela della privacy per quanto riguarda i dati dei contatori;

Sostenere e disciplinare lo sviluppo dei contatori intelligenti, la ricerca e l'innovazione

42. ribadisce l'esigenza di accelerare l'adozione di sistemi intelligenti, a livello sia delle reti che dei produttori/consumatori, di ottimizzare l'intero sistema e di installare contatori intelligenti in quanto elementi essenziali di una gestione efficace della domanda che comporta un coinvolgimento attivo dei consumatori;

43. auspica l'adozione di un quadro rigoroso, a livello europeo, in materia di diffusione di contatori intelligenti e di scelta delle applicazioni e funzionalità di questi ultimi, pur ricordando che l'obiettivo di questa iniziativa è razionalizzare e ridurre i consumi. In questo contesto, il Comitato chiede che prima della sua adozione qualsiasi nuova scelta tecnologica, se introdotta come standard sia oggetto, prima della sua adozione, di una valutazione del suo eventuale impatto energetico, economico, sociale e ambientale;

44. chiede all'UE e agli Stati membri di dare priorità alla ricerca applicata in materia di gestione e di riduzione dei consumi, di spostamento e di gestione del carico, di creazione di sistemi di lettura, distribuzione e trasmissione intelligenti, sicuri, affidabili e redditizi, nonché di sistemi di stoccaggio industriali e domestici;

45. mette in evidenza che lo sviluppo e il modo di funzionare delle città hanno un'influenza enorme sul fabbisogno di energia, dato che alle città è attribuibile dal 60 all'80 % del consumo mondiale di energia e all'incirca una quota equivalente di emissioni di CO₂. In questo senso un partenariato europeo per l'innovazione nelle città e comunità intelligenti o altri modelli imprenditoriali e di finanziamento innovativi potrebbero svolgere un ruolo importante al fine di promuovere la diffusione delle tecnologie intelligenti nel settore dell'energia;

Consentire la partecipazione degli enti locali e regionali e dei cittadini ai mercati dell'energia

46. si rammarica che la comunicazione in esame riconosca il ruolo degli enti locali e regionali solamente nell'ambito assai ristretto dell'azione volta ad «aumentare la partecipazione dei consumatori», e in particolare nel quadro del Patto dei sindaci, ma che non li includa in quanto soggetti, ad esempio, nelle conclusioni generali, laddove ritiene necessaria un'ulteriore azione «a livello di Stati membri, ma anche [mediante] la collaborazione tra l'industria, le associazioni dei consumatori e le autorità nazionali di regolamentazione»; chiede pertanto alla Commissione di includere più sistematicamente la prospettiva degli enti locali e regionali nelle future iniziative in questo campo, non da ultimo nella loro qualità di produttori e fornitori di energia;

47. ritiene che il contatore intelligente possa anche essere uno strumento importante per affrontare il problema della precarietà energetica, ma ricorda che è necessario fare in modo che la relativa tecnologia non comporti costi troppo alti per i consumatori e/o una limitazione eccessiva dei loro consumi energetici;

48. invita l'Unione europea e gli Stati membri a garantire che gli enti locali e regionali, come pure le imprese energetiche locali, dispongano di finanziamenti sufficienti e facilmente accessibili per portare avanti politiche e progetti nei settori dell'efficienza energetica, della produzione e dell'utilizzo delle energie rinnovabili come per esempio la realizzazione di consulenze in materia energetica. Il Comitato europeo delle regioni chiede che l'Unione europea integri tale elemento in tutti i futuri programmi di finanziamento sostenuti in questo settore;

49. propone di istituire un quadro chiaro, che offra un facile accesso alle reti intelligenti per l'energia prodotta dai consumatori, agevolando e abbreviando le procedure di concessione delle licenze/autorizzazioni dai tempi eccessivamente lunghi e rimuovendo gli altri ostacoli burocratici e regolamentari che impediscono una reale concorrenza;

50. rivolge alla Commissione europea e agli Stati membri l'invito a creare un quadro normativo adeguato al fine di garantire condizioni di concorrenza eque per quei nuovi operatori del mercato che sono i prosumatori, e a introdurre incentivi sufficienti e le garanzie necessarie per stimolare l'autoconsumo decentrato di energie rinnovabili nonché un'equa retribuzione per la produzione energetica;

51. osserva che esistono numerosi esempi di buone pratiche in materia di coinvolgimento dei consumatori nella corretta gestione dei consumi e nella produzione decentrata di energie rinnovabili e sottolinea il ruolo importante svolto dal Comitato europeo delle regioni nello scambio di buone pratiche;

52. pone in risalto in particolare l'enorme potenziale dell'autoproduzione individuale e collettiva di energie rinnovabili disponibili sul piano locale, e chiede all'UE di analizzare gli ostacoli normativi e finanziari, anche legati alla necessità di adeguare le reti elettriche esistenti ai meccanismi di autoconsumo, che si oppongono allo sviluppo di queste iniziative e di adottare misure che consentano di superarli. In tale contesto, il Comitato europeo delle regioni sottolinea che il concetto di titolarità è importante al fine di coinvolgere efficacemente i cittadini nel processo di transizione energetica, e chiede di riservare un'attenzione particolare ai consumatori che non dispongono delle risorse finanziarie o dei mezzi pratici per investire nelle tecnologie di autoproduzione; sottolinea inoltre il ruolo importante che gli enti locali e regionali possono svolgere nell'organizzare o sostenere iniziative a livello locale per sistemi collettivi, cooperativi o di autoproduzione per la produzione, la distribuzione e il consumo di energia;

53. accoglie con favore l'iniziativa del Forum dei cittadini per l'energia, insistendo però sul fatto che sarebbe auspicabile definire ulteriori strutture e meccanismi periodici che permettano ai consumatori di energia di esprimere il loro punto di vista al momento opportuno e di incidere così sulle scelte effettuate per quanto concerne i mercati dell'energia.

Bruxelles, 7 aprile 2016

*Il presidente
del Comitato europeo delle regioni*

Markku MARKKULA

Parere del Comitato europeo delle regioni — Protezione dei profughi nella regione di origine: una nuova prospettiva

(2016/C 240/06)

Relatore: Hans JANSSEN (NL/PPE), sindaco di Oisterwijk

RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

Raccomandazioni generali

1. constata che l'attuale crisi dei profughi, derivante dalla guerra civile in Siria, oltre che dalla situazione di instabilità politica di numerosi paesi del Nord Africa, come pure da altri conflitti e dall'assenza di Stato di diritto in alcune aree del mondo, è di un'ampiezza senza precedenti e che tutto indica che essa è ben lungi dall'essersi conclusa;
2. ritiene che la portata e la gravità del problema richiedano un approccio globale basato su diversi elementi: l'accoglienza sostenibile dei profughi che arrivano in Europa, nel rispetto dei loro diritti; la lotta contro l'immigrazione irregolare, in particolare attraverso il rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne; l'introduzione di rigorose sanzioni penali contro i trafficanti di esseri umani e la definizione di un sistema efficace e sicuro di rimpatrio per coloro che non soddisfano i criteri previsti per i richiedenti asilo; il miglioramento dell'accoglienza nelle regioni d'origine, intendendosi per tali sia i paesi di provenienza che le regioni limitrofe; il trattamento delle cause profonde della migrazione determinata da atti di violenza e privazione di diritti nel paese di origine. Già da tempo l'UE intende impegnarsi in questi diversi compiti ⁽¹⁾. Il Comitato condivide tale impostazione ⁽²⁾ e sottolinea l'importanza dell'attuazione effettiva degli accordi conclusi e del rispetto degli obblighi sottoscritti;
3. deplora che, nella pratica, gli aspetti cui viene rivolta maggiore attenzione consistono nel limitare il numero di profughi che arrivano in Europa e nel distribuirli tra gli Stati membri, invece di tutelare i diritti di queste persone a tutti i livelli. A questo proposito sugli enti locali e regionali ricade una responsabilità senza precedenti in materia di accoglienza e integrazione dei rifugiati in Europa; il CdR ritiene inoltre importante che la Commissione europea presti costantemente una particolare attenzione a queste sfide sempre più gravi e formuli delle proposte volte a sostenere le attività svolte in questo campo degli enti locali e regionali interessati;
4. osserva che, ad oggi, un'attenzione molto minore è stata dedicata all'accoglienza dei profughi nella regione in cui è situato il loro paese, mentre in tali regioni il loro numero è notevolmente più elevato di quello che l'Europa si trova a dover gestire: 2,1 milioni di profughi siriani sono stati recensiti dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) in Egitto, Iraq, Giordania e Libano; 1,9 milioni in Turchia e oltre 26 700 in Nord Africa, per un totale di 4 390 439 persone ⁽³⁾;
5. accoglie favorevolmente gli sforzi del Consiglio europeo per giungere ad un accordo con la Turchia; si chiede, tuttavia, se detto accordo sia in grado di ridurre il numero di persone che attraversano le frontiere dell'UE in modo irregolare. Chiede di fornire ai profughi un sostegno finanziario diretto e di consentire loro di domandare un visto umanitario nei campi profughi dei paesi terzi. Parte degli aiuti dovrebbe inoltre essere destinata all'Alto Commissariato dell'ONU per i rifugiati (UNHCR) al fine di migliorare le condizioni di vita nei campi profughi;

⁽¹⁾ Come essa ha già indicato in particolare in (riferimento ai documenti orientativi).

⁽²⁾ Cfr. in particolare i pareri del CdR sul programma europeo in materia di migrazione, CIVEX-VI/006 del 3-4 dicembre 2015, e sull'approccio globale in materia di migrazione e mobilità, CIVEX-V/027 del 18 luglio 2012.

⁽³⁾ Tutti i dati citati risalgono al 17 dicembre 2015 e sono tratti dal sito dell'UNHCR: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>.

6. osserva che un gran numero di persone in fuga sono costrette a vivere in campi di accoglienza, spesso in un paese vicino. Non tutti dispongono delle risorse necessarie per proseguire il viaggio, ad esempio verso l'Europa, indipendentemente dalla qualità dell'accoglienza nel paese in cui si trovano. Molti sperano di poter tornare nel paese d'origine o di poter condurre un'esistenza dignitosa in un campo di accoglienza. Quest'ultimo punto implica prestazioni di base adeguate (alloggio, alimentazione, assistenza sanitaria ecc.), l'inserimento scolastico dei bambini, un lavoro, un reddito e la garanzia di una coesistenza pacifica nel nuovo ambiente;

7. ha elaborato il presente parere di propria iniziativa, allo scopo di contribuire ad orientare le azioni dell'UE volte a rafforzare la protezione dei rifugiati nelle regioni d'origine, ossia nei paesi di prima accoglienza, che sono spesso quelli vicini al paese dal quale le persone fuggono. Tale parere dimostra che gli enti locali e regionali possono apportare un contributo significativo al raggiungimento degli obiettivi dell'UE in quest'ambito e individuare gli strumenti necessari a tal fine. Sottolinea che le strategie e le possibilità dei vari livelli di governo possono completarsi per ottenere un migliore coordinamento e migliori risultati, nel rispetto dei diritti fondamentali e dei valori che l'UE pone al centro delle sue politiche. A tale proposito occorre ricordare, per scrupolo di completezza, che il miglioramento delle condizioni di ospitalità nella regione di origine non rimette in discussione il riconoscimento del diritto alla protezione internazionale nell'UE⁽⁴⁾.

L'accoglienza nella regione di origine: una sfida importante

8. constata che l'ospitalità nella regione di origine, in caso di crisi, deve tener conto di alcune realtà «permanenti»:

— si tratta quasi sempre della forma di ospitalità messa in atto in caso di afflusso massiccio di profughi. I seguenti dati sono eloquenti: nel 2015, 1,5 milioni di afgani erano ancora presenti in Pakistan⁽⁵⁾, 1,9 milioni di ruandesi hanno cercato rifugio nella RDC, in Tanzania e in Burundi dopo il genocidio ruandese del 1994⁽⁶⁾, dal 1991 circa 500 000 e oltre 240 000 rifugiati somali vivono rispettivamente in Kenya e in Etiopia⁽⁷⁾. Se si tiene conto di questi dati, l'attuale crisi siriana non costituisce in alcun modo un'eccezione;

— soltanto una parte di tali persone arrivate in massa viveva e vive ancora in campi di accoglienza; la maggior parte, infatti, si è stabilita nei paesi di accoglienza, generalmente in condizioni difficili o molto difficili. Si calcola, ad esempio, che in Turchia il 90 % dei profughi siriani viva fuori dai campi con un accesso limitato ai servizi di base;

— il soggiorno nei paesi vicini spesso dura molto più a lungo del previsto: esso supera di norma i dieci anni e, talvolta, si protrae per interi decenni;

9. rileva che, in ogni caso, indipendentemente dal fatto che l'ospitalità sia offerta o meno nei campi, il numero elevato di persone in fuga esercita un notevole impatto sulle comunità interessate: un aumento della pressione sui servizi di base come la fornitura di acqua potabile, l'istruzione e l'assistenza sanitaria, nonché sulla tutela dell'ambiente (rifiuti e acque reflue) e sull'inserimento nel mercato del lavoro ecc.;

10. osserva che, per le comunità di accoglienza, questo fenomeno si traduce spesso nell'aumento dei prezzi di generi alimentari, alloggi, servizi ecc., accanto a una maggiore concorrenza in materia di occupazione e, quindi, a una diminuzione dei salari;

11. riconosce che, per le comunità di accoglienza, queste diverse pressioni si aggiungono ai numerosi problemi e sfide già esistenti. La combinazione di tutti questi elementi crea spesso tensioni sociali tra i rifugiati e le comunità di accoglienza, tra i (diversi gruppi dei) rifugiati stessi o addirittura porta alla luce tensioni sociali latenti nelle comunità di accoglienza;

⁽⁴⁾ Come già indicato in particolare nel parere sull'approccio globale in materia di migrazione e mobilità, CIVEX-V/027 del 18 luglio 2012.

⁽⁵⁾ <http://www.unhcr.org/pages/49e487016.html> (2015).

⁽⁶⁾ http://www.rwandanstories.org/genocide/refugee_crisis.html (senza data).

⁽⁷⁾ <http://www.resettlement.eu/page/somali-refugees-kenya-ethiopia>.

12. di conseguenza, riconosce anche che vi è motivo di temere un effetto valanga: nel momento in cui tali tensioni diventano ingestibili, le comunità di accoglienza possono conoscere anch'esse al loro interno episodi di violenza e flussi di profughi;

13. segnala, infine, il carattere provvisorio di gran parte dei dispositivi di soccorso messi in atto. L'ubicazione dei campi profughi non è sempre opportuna; tale scelta avviene spesso in una prospettiva di pianificazione troppo a breve termine, senza che essa sia inserita in una visione più ampia dello sviluppo territoriale e spesso senza ascoltare il punto di vista degli enti locali e regionali che, in definitiva, saranno i più esposti alle conseguenze della migrazione, come indicato più sopra.

Le misure da adottare

14. è del parere che, tenuto conto della situazione sopra descritta, occorra adottare un approccio a più lungo termine nella gestione delle crisi, al fine di offrire un'assistenza di prima necessità, creare una coesione sociale e garantire uno sviluppo fisico, sociale ed economico debitamente controllato e rispettoso dei diritti umani, tra cui la parità di genere, e dell'ambiente;

15. raccomanda, nella misura del possibile, di porre fine quanto prima alla situazione di dipendenza dei profughi rispetto agli aiuti, che si spiega in particolare con il divieto di esercitare un lavoro retribuito. Occorre adoperarsi per l'autonomia dei profughi, affinché questi possano - nella misura del possibile - gestire le loro vite, ad esempio, favorendo la possibilità di realizzare lavori remunerati. A questo riguardo uno sviluppo positivo è rappresentato dal fatto che ora i profughi siriani in Turchia possono ottenere un permesso di lavoro. Si dovrebbero adottare nuovi approcci, coinvolgendo ad esempio la comunità imprenditoriale. Alcuni esperti affermano che piccoli pagamenti in contanti degli aiuti esercitano un influsso molto più positivo sull'economia locale di quanto non facciano gli aiuti in natura. Pertanto il CdR chiede di effettuare un'analisi di questa possibilità e di applicarne le conclusioni ogniquale volta ciò sia possibile;

16. raccomanda che, d'ora in poi, l'allestimento, lo sviluppo e la gestione dei campi di accoglienza siano inquadrati, fin dal primo momento, in un approccio di «sviluppo urbano e territoriale» anziché di «emergenza», tenendo conto fin dall'inizio dell'impatto in termini sia positivi che negativi sulle comunità di accoglienza. Tale approccio imporrà di ponderare meglio le scelte relative all'ubicazione dei campi e alle possibilità di un loro successivo allargamento, alla disponibilità di infrastrutture, già esistenti o da creare, all'impatto economico, agli spostamenti ecc., tenendo conto in particolare delle categorie vulnerabili come le donne e i minori;

17. sottolinea, inoltre, la necessità di avere accesso, al tempo stesso, all'istruzione e ad opportunità di occupazione retribuita, eventualmente in combinazione con altre misure destinate a gruppi specifici, come le donne, i bambini e i giovani. Tale possibilità ha come effetto, da un lato, di prevenire la radicalizzazione, l'isolamento e la ghettizzazione, nonché la vulnerabilità alle attività criminali (tratta di esseri umani, prostituzione, traffico di organi) e il reclutamento da parte delle reti terroristiche, e dall'altro, di facilitare una maggiore integrazione sociale, economica e culturale dei rifugiati nel contesto sociale del paese ospitante;

18. ritiene che l'UE debba contribuire a garantire un'assistenza relativa alla salute mentale dei profughi siriani, in particolare dei minori, i quali soffrono di problemi di stress post-traumatico che costituiscono una minaccia alla loro salute e alla loro integrazione;

19. ritiene che l'approccio adottato debba partire anche dal presupposto che la presenza dei rifugiati, anche al di fuori dei campi di accoglienza, sia di carattere permanente o quantomeno di lunga durata e debba quindi fondarsi sulla loro inclusione nelle comunità ospitanti. Ad esempio, una parte delle risorse potrebbe servire ad offrire la possibilità di sostenere dei lavori socialmente utili e di partecipare all'accoglienza dei nuovi arrivi. Tale aspetto richiede un ampio dialogo politico che tenga conto della situazione specifica delle regioni di accoglienza e dei gruppi di profughi interessati;

20. osserva che un simile approccio non può pertanto essere orientato soltanto verso i profughi, ma deve necessariamente essere volto anche a contribuire a prevenire e risolvere i problemi delle comunità stesse che li ospitano. La comunità internazionale dovrebbe, in misura maggiore di quanto non abbia fatto finora, essere pronta ad assistere i governi nazionali e gli enti locali e regionali nella loro responsabilità di creare il contesto in cui deve concretizzarsi «l'integrazione nella regione». Tale assistenza deve tradursi anche in termini finanziari, ad esempio per contribuire a sostenere i servizi di base e lo sviluppo economico locale e regionale.

Il ruolo degli enti locali

21. osserva che i problemi dei profughi e delle comunità nei paesi di origine e nella regione circostante si manifestano nei villaggi, nelle città e nelle regioni in cui essi vivono, vanno a scuola, si fanno curare, lavorano o cercano un impiego, intrattengono rapporti con il vicinato ecc. Dopo le prime cure di emergenza, è quindi soprattutto responsabilità degli enti locali e regionali adottare misure e soluzioni opportune ⁽⁸⁾;

22. osserva, tuttavia, che gli enti locali e regionali dei paesi di origine e della regione circostante incontrano notevoli difficoltà a soddisfare tali aspettative. In molti casi, infatti, già prima dell'arrivo dei profughi si trovano a fare i conti con competenze formulate in maniera lacunosa e con la carenza di risorse finanziarie e di personale qualificato. Inoltre, in un sistema politico centralizzato essi non sono nemmeno in grado di agire rapidamente, dato che gran parte delle decisioni e delle spese devono essere prima approvate a un livello amministrativo superiore;

23. è necessario rafforzare la cooperazione tra, da un lato, gli enti locali e regionali e, dall'altro, l'UNHCR e le ONG umanitarie, affinché lavorino in modo coordinato; riconoscimento e sostegno, in ottica sussidiaria, a quei soggetti pubblici, privati e no profit del terzo settore e della società civile che si occupano in prima linea dell'accoglienza e dei bisogni dei profughi e rifugiati sui territori, garantendo un percorso costruttivo di integrazione maggiormente consapevole delle realtà e problematicità territoriali;

24. raccomanda di realizzare dei miglioramenti a diversi livelli, affinché gli enti locali e regionali dei paesi di origine e della regione circostante siano messi in grado di assumere effettivamente la responsabilità di mantenere o adeguare il livello dei servizi di base e di garantire a lungo termine uno sviluppo sociale ed economico sostenibile dei loro comuni e delle loro regioni:

- contesto istituzionale: competenze adeguate e chiaramente definite per gli enti locali e regionali, minore dipendenza dalla struttura politico-amministrativa centrale con la possibilità di lavorare direttamente a contatto con le organizzazioni internazionali o con Stati, regioni o città disposti ad aiutare, nonché maggiore coinvolgimento nella preparazione e nell'attuazione del sostegno internazionale;
- risorse finanziarie sufficienti per poter adempiere alle responsabilità, da garantire attraverso trasferimenti, entrate locali e/o il finanziamento diretto da parte dei donatori;
- rafforzamento delle capacità, a livello politico e amministrativo, mediante l'addestramento e la formazione, l'esposizione, gli scambi e il sostegno all'apprendimento attraverso la pratica.

Strumenti e azioni

25. osserva che, affinché l'accoglienza nella regione di origine possa diventare una componente fondamentale della più ampia politica in materia di profughi, è necessario mettere a disposizione in modo permanente risorse economiche, materiali, umane e tecniche. Il Consiglio europeo Giustizia e affari interni del 14 settembre 2015 ha deciso quindi a giusto titolo di aumentare il sostegno fornito dall'UE e dagli Stati membri per aiutare l'UNHCR ad accogliere un elevato numero di profughi siriani nei campi situati nei paesi vicini e ha convenuto di incrementare in misura significativa il fondo fiduciario regionale dell'UE in risposta alla crisi siriana (fondo Madad) ⁽⁹⁾. Tale aumento sarà, presumibilmente, necessario per diversi anni;

26. auspica che strumenti simili al fondo Madad siano resi disponibili per interventi riguardanti in particolare le crisi che affliggono numerosi paesi nordafricani, anche dai quali potrebbero arrivare ingenti flussi di profughi;

⁽⁸⁾ Cfr. a tale riguardo, ad esempio, la relazione https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field_document/Jordan%20workshop%20summary%20FINAL.pdf.

⁽⁹⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12002-2015-REV-1/it/pdf>.

27. chiede pertanto con urgenza agli Stati membri dell'UE di assumersi la loro responsabilità per quanto riguarda il sostegno finanziario e di mettere quanto prima a disposizione i mezzi già promessi nonché di compiere ulteriori sforzi per colmare il notevole divario esistente all'interno dei fondi fiduciari tra le risorse impegnate dall'UE e i contributi degli Stati membri;

28. raccomanda che, nella definizione delle priorità del fondo Madad, un'attenzione sufficiente venga riservata alle questioni di «governance» e alla loro traduzione in azioni da realizzare con gli enti locali e regionali e a loro favore, come pure per garantire la necessaria rapidità di intervento, sempre tenendo presente la necessità di precisione, pianificazione, efficacia ed efficienza;

29. esorta gli Stati membri a impiegare i mezzi economici necessari e le procedure amministrative del caso; a questo fine sarà necessario contare sul coinvolgimento degli enti locali e regionali - specialmente quelli con competenze in materia di istruzione, salute o servizi sociali - per la distribuzione delle risorse destinate all'assistenza per i profughi, affinché venga assunta congiuntamente la responsabilità di applicare le misure opportune per fronte globalmente a questa situazione;

30. raccomanda, nel quadro della politica europea di cooperazione allo sviluppo, di prevedere espressamente azioni volte ad affrontare e tentare di risolvere le cause profonde dei conflitti che costringono le persone a fuggire dal proprio paese d'origine, tra cui le persecuzioni religiose, l'assenza di strutture funzionanti in materia di Stato di diritto, il non rispetto dei diritti umani e la mancanza di «buona governance» ai vari livelli della struttura politico-amministrativa dello Stato nei paesi fragili. In questo modo l'UE può contribuire a ridurre le cause che spingono grandi gruppi di persone a fuggire dal loro paese poiché rischiano la vita e non hanno alcuna speranza di pace;

31. riconosce, a tal fine, l'importanza di stabilire canali di comunicazione formali, istituzionalizzati ed effettivi con gli enti regionali e locali delle regioni di origine dei profughi, volti ad individuare le principali aree in cui necessitano maggiore attenzione e le azioni più idonee, quali sostegno finanziario, tecnologico, formazione dei dirigenti pubblici, scambio di conoscenze e migliori pratiche;

32. ritiene che i principi contenuti nel documento «Un'Agenda urbana sostenibile per la regione mediterranea» e le azioni guida prefigurate nella *call for partnership* con la delegazione dei sindaci libici, iniziative portate avanti dall'Arlem, rappresentino la strada da seguire per la realizzazione di un'effettiva protezione dei profughi nella regione d'origine;

33. raccomanda, nel quadro del dialogo politico con i governi dei paesi di prima accoglienza, di tenere espressamente conto del ruolo degli enti locali e regionali e di richiamare anche l'attenzione sulle condizioni quadro necessarie affinché tali enti possano svolgere il loro ruolo e assolvere le loro responsabilità. È necessario creare sinergie tra gli attori locali e regionali della cooperazione decentrata, al fine di agevolare progetti e programmi comuni di sostegno internazionale. Ciò riguarda, tra l'altro, la messa in pratica degli accordi stipulati con il governo turco e il loro impatto sugli enti locali e regionali delle zone confinanti con la Siria e sulle città della Turchia nelle quali risiede un elevato numero di profughi. A tale riguardo l'associazione dei comuni turchi ha elaborato delle proposte iniziali;

34. invita a promuovere, sin dalle prime fasi, il coinvolgimento degli enti locali e regionali nella valutazione delle necessità, come ad esempio quelle individuate nel quadro del Piano regionale per i rifugiati e la resilienza (3RP) per il 2015-2016 in risposta alla crisi siriana. L'approccio messo in atto in materia di assistenza deve essere coordinato anche a livello locale, e a tal fine è necessaria la partecipazione attiva degli enti locali in tutte le fasi di sviluppo del programma di aiuto;

35. gli enti regionali e locali europei hanno messo a punto una serie di buone pratiche e acquisito delle competenze nell'integrazione dei profughi. Pertanto, esorta il Consiglio, la Commissione e il Servizio europeo per l'azione esterna ad avvalersi dell'esperienza, della disponibilità e delle reti degli enti locali e regionali europei: il Comitato, l'ARLEM e la Corleap da esso istituite, le piattaforme, ma anche le associazioni nazionali dei comuni, quali l'Associazione dei comuni olandesi (*Vereniging van de Nederlandse Gemeenten - VNG*)⁽¹⁰⁾. Tutti questi organi dispongono di solida esperienza e di conoscenze specifiche in materia di fornitura di servizi di base, integrazione e sviluppo economico locale e regionale, non soltanto in Europa ma anche nei paesi di prima accoglienza. L'approccio concreto dello scambio di buone pratiche e di una pianificazione globale e mirata nell'organizzazione delle prestazioni nella loro regione, sulla base in particolare della pianificazione degli scenari e tenendo conto degli effetti sulle opportunità di sviluppo delle comunità ospitanti, si è dimostrato prezioso nel completare l'opera dell'UNHCR in Giordania e Libano;

36. invita ad approfondire, d'intesa con altri soggetti di primo piano in questo campo, le raccomandazioni formulate nel presente parere e a tradurle in strategie e programmi, anche nel quadro del vertice umanitario mondiale convocato a Istanbul per il maggio 2016. Il Comitato è pronto a fornire un ulteriore contributo in questo senso.

Bruxelles, 8 aprile 2016

*Il presidente
del Comitato europeo delle regioni*

Markku MARKKULA

⁽¹⁰⁾ La VNG è stata incaricata dal governo neerlandese di attuare un programma con una dotazione di oltre 9 milioni di EUR, volto in particolare a rafforzare gli enti locali e regionali della Giordania e del Libano per consentire a tali enti di svolgere il loro ruolo nell'accoglienza dei profughi siriani e nella gestione del relativo impatto sulle comunità ospitanti.

Parere del Comitato europeo delle regioni — Una politica commerciale e di investimento più responsabile

(2016/C 240/07)

Relatore: Neale RICHMOND (IE/PPE), membro del consiglio della contea di Dun Laoghaire Rathdown

Documento di riferimento: Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Commercio per tutti - Verso una politica commerciale e di investimento più responsabile

COM(2015) 497 final

I. OSSERVAZIONI GENERALI

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

1. accoglie molto positivamente la comunicazione della Commissione del 14 ottobre 2015 intitolata «Commercio per tutti - Verso una politica commerciale e di investimento più responsabile», che riconosce l'importante potenziale che il commercio rappresenta per la crescita, l'occupazione e la creazione di posti di lavoro nonché per gli investimenti nell'UE;
2. sostiene l'ambizione della Commissione di garantire un'equa distribuzione dei benefici derivanti dalla globalizzazione e di mitigarne gli effetti negativi, e sottolinea che, per garantire parità di condizioni, gli accordi commerciali moderni impongono di andare al di là dei semplici dazi doganali e di porre l'accento sulle PMI; concorda inoltre con la Commissione circa il fatto che la politica commerciale può funzionare soltanto se l'Europa continua a concentrare la propria azione sulla rimozione degli ostacoli al completamento del mercato unico;
3. si compiace che la Commissione si sia impegnata a garantire che qualsiasi iniziativa di rilievo nel settore della politica commerciale sarà oggetto di una valutazione d'impatto della sostenibilità; ribadisce l'importanza di realizzare valutazioni ex post e sottolinea come le valutazioni d'impatto e quelle che comprendono un'adeguata consultazione di tutti i soggetti interessati siano cruciali per la formulazione di politiche commerciali solide, trasparenti e fondate su dati concreti;
4. chiede alla Commissione di svolgere tempestivamente una valutazione dell'impatto sul bilancio dell'UE e sulle politiche strutturali finanziate dall'Unione (Fondi strutturali e d'investimento europei, Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione ecc.) delle misure di liberalizzazione degli scambi previste da accordi di libero scambio o da intese multilaterali, come ad esempio la questione del riconoscimento alla Cina dello status di economia di mercato;
5. sottolinea che le misure finanziate nel quadro del Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG) tendono ad essere orientate al breve termine e chiede che siano maggiormente coordinate con le altre politiche dell'Unione, in particolare la politica di coesione, per garantire che le attuali disparità regionali all'interno dell'UE non solo non siano ulteriormente accentuate ma che vengano ridotte;
6. riconosce l'importanza economica dell'armonizzazione sul piano della regolamentazione dal momento che permette di ridurre il numero di norme alle quali i partner commerciali si devono conformare nel quadro di un accordo. Sottolinea tuttavia la necessità di garantire che, negli accordi commerciali dell'UE, tale armonizzazione mantenga o migliori le norme in materia di tutela dei consumatori, dell'ambiente e dei diritti dei lavoratori;
7. si attende trasparenza dalla Commissione europea per quanto riguarda i suoi ambiziosi piani per la realizzazione di accordi commerciali internazionali futuri. In questo contesto richiama l'attenzione sulla sua volontà di ridefinire le relazioni dell'UE con i partner dell'Africa, dell'America Latina e dei Caraibi nonché di intensificare ulteriormente la cooperazione commerciale nel quadro della politica di vicinato dell'UE;

8. evidenzia il ruolo cruciale delle PMI in quanto tali imprese costituiscono la spina dorsale dello sviluppo regionale e locale e quindi della coesione dell'UE nel suo complesso, e ricorda che i costi di condizionalità alle norme internazionali sono generalmente più elevati per le PMI rispetto alle società multinazionali. Si compiace, a tale proposito, del fatto che la Commissione offra alle PMI un posto importante nella sua strategia, mettendo in evidenza le difficoltà che esse possono incontrare nel quadro della liberalizzazione degli scambi, e chiede che gli enti locali e regionali siano sistematicamente coinvolti nel dialogo previsto tra la Commissione e gli Stati membri sulle necessità specifiche delle PMI;

9. sottolinea che i tre principi fondamentali di efficacia, trasparenza e valori possono a volte risultare in contrasto tra loro e riconosce l'assunto della comunicazione secondo cui la politica commerciale dovrebbe affrontare ed eventualmente anche promuovere molti altri settori d'intervento. Tuttavia, chiede maggiore chiarezza riguardo al modo in cui questo proposito si potrebbe tradurre in pratica e ribadisce al tempo stesso che gli interessi economici non possono prevalere sulla garanzia della parità di accesso ai servizi pubblici;

10. sottolinea la necessità di garantire che, qualora sia istituita una Corte internazionale per gli investimenti, per tutta la durata del periodo transitorio e fino al momento in cui detta Corte non abbia completamente sostituito tutti i meccanismi di risoluzione delle controversie in materia di investimenti previsti dagli accordi commerciali dell'UE, gli interessi economici non prevalgano sul diritto delle autorità pubbliche competenti di fornire dei servizi pubblici nella proporzione che reputano necessaria;

11. si compiace che il 29 febbraio 2016 la Commissione abbia annunciato che il capitolo sulla protezione degli investimenti dell'accordo di libero scambio UE-Canada (accordo CETA) riprenda una serie di elementi dell'approccio riveduto proposto dall'UE per un sistema più trasparente in materia di risoluzione delle controversie tra investitori e Stati e preveda inoltre:

- una formulazione più cogente relativamente al diritto di regolamentare sulla protezione degli investimenti a tutti i livelli di governo,
- l'introduzione di un tribunale permanente e istituzionalizzato incaricato di risolvere le controversie, composto di 15 membri nominati in anticipo dalle parti contraenti dell'accordo,
- l'istituzione di un organo di appello che consentirà di esaminare le decisioni sotto il profilo della legalità e, in caso di errore, di annullarle,
- norme etiche più dettagliate per evitare qualsiasi conflitto d'interessi,
- l'impegno dell'UE e del Canada a collaborare in vista dell'istituzione di una giurisdizione multilaterale permanente o di un organo di appello in materia di investimenti;

12. accoglie con favore la posizione della Commissione sui servizi pubblici, in base alla quale i futuri accordi commerciali dell'UE non devono impedire alle pubbliche amministrazioni di qualunque livello di prestare, sostenere o regolamentare servizi pubblici, né imporre agli Stati di privatizzare alcun servizio o impedire loro di ampliare la gamma di servizi che prestano al pubblico;

13. sottolinea che gli enti locali e regionali devono sempre avere la possibilità di organizzare la prestazione di servizi di interesse generale, indipendentemente dal modo in cui questi vengono erogati e finanziati;

II. RACCOMANDAZIONI POLITICHE

14. accoglie con favore le conclusioni del Consiglio adottate in occasione della sessione dedicata al commercio il 27 novembre 2015, poiché presentano un approccio estremamente equilibrato che sposta l'accento della politica commerciale, senza peraltro modificarne la sostanza, allineandola con la politica estera dell'UE;

15. ritiene che la dimensione territoriale della strategia dovrebbe garantire che gli enti locali e regionali di tutta l'UE beneficino in modo equo delle opportunità di crescita e di investimento attese dagli accordi di libero scambio e dagli accordi commerciali in generale, così come sono descritti nella comunicazione. È inoltre necessario mettere in evidenza le implicazioni che gli accordi di libero scambio possono avere per le attività locali finanziate con fondi pubblici allo scopo di tutelare la libertà di organizzazione e l'autonomia locale;

16. chiede, conformemente agli articoli 14 e 106 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e al relativo Protocollo n. 26 sui servizi di interesse generale, di escludere dall'ambito di applicazione degli accordi commerciali in corso di negoziazione i servizi di interesse generale e i servizi di interesse economico generale sia attuali che futuri (tra i quali, in particolare, la fornitura di acqua, l'assistenza sanitaria, i servizi sociali, i sistemi di sicurezza sociale e l'istruzione, la gestione dei rifiuti e i trasporti pubblici);

17. reputa che sia chiaramente necessario elaborare e attuare a livello locale e regionale dei programmi di internazionalizzazione delle PMI con il coinvolgimento delle parti interessate a questi livelli. A questo fine bisognerà inoltre individuare le lacune in termini di sostegno per ridurre le disparità e le conseguenze negative che una maggiore apertura del commercio può determinare per talune regioni;

18. sottolinea l'importanza di ricordare che il commercio e gli investimenti si prefiggono non solo l'apertura dei mercati, il che a sua volta favorirà la concorrenza e l'innovazione per stimolare la competitività dell'Europa, permettendo così di creare occupazione e crescita, ma anche il necessario sviluppo di tutte le regioni al fine di rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale e aumentare il benessere di tutti i cittadini;

19. accoglie con favore l'accento posto sui valori dell'UE nella nuova strategia e la promozione di valori europei fondamentali come lo sviluppo sostenibile e i diritti umani negli accordi commerciali, ma ritiene che dovrebbero essere definiti in termini più concreti;

20. riconosce che la convergenza regolamentare nel quadro degli accordi di libero scambio a livello settoriale può permettere di evitare inutili duplicazioni delle procedure e dei requisiti di autorizzazione che si traducono in risultati equivalenti. Allo stesso tempo, per evitare successive controversie è importante formulare precisamente il testo degli accordi e redigere un elenco «positivo» dei servizi che sono oggetto dell'accordo;

21. accoglie con favore il fatto che la comunicazione ponga l'accento sulle potenzialità non sfruttate delle PMI e sulla necessità di fornire loro un sostegno mirato, a cominciare dalla giusta politica commerciale;

22. constata che la convergenza regolamentare è particolarmente importante per la creazione di opportunità di internazionalizzazione e per l'integrazione delle PMI nelle catene del valore globali;

23. ritiene che tutti gli accordi di libero scambio dell'UE dovrebbero prefiggersi dei risultati equilibrati in settori tradizionali e sensibili come l'agricoltura ed essere improntati al riconoscimento dei prodotti di qualità ed alla loro tutela a livello internazionale dal fenomeno della contraffazione;

24. conviene sul fatto che l'intensificarsi del dibattito sulla politica commerciale dell'UE rappresenti un'opportunità per migliorare il coinvolgimento di tutte le parti interessate nella preparazione, la negoziazione e l'attuazione delle diverse iniziative nel settore. Tuttavia a tal fine è necessario garantire una trasparenza maggiore rispetto alla situazione attuale;

25. chiede che siano rafforzate le misure a sostegno dello sviluppo sostenibile e della buona governance attraverso accordi commerciali, iniziative multilaterali e di altro tipo, prestando un'attenzione particolare ai seguenti aspetti: libero scambio, commercio equo e solidale, tutela dell'ambiente, diritti dei lavoratori, condizioni di lavoro dignitose, diritti umani, tutela della salute e dei consumatori, benessere degli animali, garanzie a protezione della diversità culturale e promozione dello sviluppo attraverso gli scambi, comprese l'iniziativa «aiuto per il commercio» (Aid for Trade - AfT) e l'agenda 2030;

26. sostiene che gli accordi commerciali dovrebbero offrire pari opportunità a tutti gli Stati membri, a tutte le regioni, comprese le regioni ultraperiferiche e i territori d'oltremare dell'UE, e a tutti i settori pertinenti, tra cui l'industria, l'agricoltura e i servizi. Si compiace, in tale contesto, del fatto che il Consiglio abbia sottolineato la necessità di agevolare e migliorare l'integrazione delle aziende europee, in particolare delle piccole e medie imprese, nelle catene del valore globali;

27. si compiace dell'impegno della Commissione europea a favore di misure di trasparenza e si aspetta che esso sia seguito da misure concrete a favore di una maggiore apertura delle informazioni, come ad esempio un obbligo di trasparenza sulle posizioni negoziali osservato anche dalle altre parti. Critica tuttavia la comunicazione perché non affronta i problemi più fondamentali di trasparenza nell'elaborazione della politica commerciale a livello di Stati membri dell'UE, ad esempio il modo in cui vengono formulati gli obiettivi di politica commerciale prima dell'avvio dei negoziati, vale a dire nella fase in cui i 28 Stati membri definiscono un mandato;

28. sottolinea che i diritti dei consumatori dell'UE debbano essere trattati in maniera più equilibrata nel quadro del dibattito sugli scambi commerciali, andando al di là delle questioni relative alla tutela della vita privata, alla sicurezza dei consumatori e al loro diritto di essere informati sui prodotti. Gli elementi fondamentali della protezione dei consumatori, ossia informazione, trasparenza e libera scelta, devono essere salvaguardati e protetti;

29. reputa che la medesima attenzione vada rivolta sia alle PMI esportatrici che alle PMI non esportatrici, al fine di permettere che i vantaggi offerti dall'apertura degli scambi e dalla politica commerciale dell'UE non si limitino alle PMI che contribuiscono all'economia delle esportazioni di uno Stato membro;

30. esorta i negoziatori dell'UE a fare pressioni per l'inclusione di un capitolo sulle piccole imprese in tutti i futuri accordi commerciali dell'UE;

31. ritiene che la riduzione dei costi della regolamentazione determinerebbe un chiaro miglioramento che permetterebbe alle piccole e medie imprese di conquistare nuovi mercati in cui i sistemi di duplicazione tra i partner commerciali al di fuori degli accordi di libero scambio fungono da barriera all'ingresso e aiutano le imprese più grandi e consolidate a monopolizzare i mercati;

32. sostiene una maggiore apertura degli scambi come antidoto ai bassi livelli di investimento, dato che costituirebbe un fattore di stimolo per l'economia mondiale in un momento in cui i livelli del debito rimangono elevati;

33. prende atto della particolare attenzione che la comunicazione dedica agli accordi di libero scambio (ALS) bilaterali, tuttavia è del parere che l'UE debba riprendere la sua politica commerciale con maggior fermezza nel quadro dell'agenda multilaterale dell'OMC;

34. esprime preoccupazione per il fatto che la maggiore attenzione per l'agenda commerciale bilaterale stia favorendo la formazione di blocchi economici e una concorrenza discriminatoria e deregolata, a detrimento dei paesi economicamente più deboli che hanno un potere negoziale limitato;

35. sottolinea che la crescente complessità della rete di principi e norme in materia di scambi commerciali è svantaggiosa per tutti, e invita la Commissione a creare sinergie — e garantire l'uniformità — tra gli accordi bilaterali, plurilaterali e multilaterali attualmente in corso di negoziazione; anche i nuovi accordi dovrebbero essere ispirati dai principi di chiarezza, trasparenza e semplificazione;

36. chiede che la politica commerciale dell'UE si concentri in modo particolare sulla promozione degli scambi commerciali nei settori in cui l'UE è leader mondiale, ad esempio in quello delle tecnologie verdi;

37. chiede che le regioni e le camere di commercio locali e regionali o le organizzazioni equivalenti con compiti di rappresentanza o di creazione di un effetto moltiplicatore siano adeguatamente informate delle sfide e delle opportunità create dall'aumento degli scambi commerciali sul piano internazionale. Questo aspetto riveste un'importanza particolare per le PMI dato che è più probabile che non dispongano — da sole — delle risorse necessarie per monitorare gli sviluppi del commercio mondiale;

38. ritiene che vi dovrebbe essere una maggiore coerenza tra la politica commerciale e le politiche volte ad aiutare i paesi in via di sviluppo, senza comunque perdere di mira l'interesse di sviluppo strategico e crescita continua dell'UE;

39. sottolinea che le norme sul lavoro, comprese le otto convenzioni fondamentali dell'Organizzazione internazionale del lavoro (ILO), devono essere attuate allo stesso modo in tutti i capitoli degli accordi commerciali, e che tali accordi devono includere una clausola di revisione che permetta ad una parte di recedere dall'accordo stesso o di sospendere gli impegni in caso di violazione delle norme sul lavoro e sociali;

40. sottolinea che, in relazione agli accordi in materia di investimenti, l'impegno a separare le misure legittime di politica pubblica dalle sfide poste dagli accordi di libero scambio è essenziale, dal momento che non dovrebbero esistere impedimenti per gli Stati membri che intendono applicare misure legittime di politica pubblica, come nel caso della lotta contro il tabagismo;

41. segnala che la discussione in merito al meccanismo per la risoluzione delle controversie investitori-Stati (ISDS) e al sistema giurisdizionale per gli investimenti (ICS) risulta complessa, e chiede che le controversie giuridiche concernenti il rispetto degli accordi commerciali siano portate dinanzi a giudici pubblici, nel foro della sede del convenuto, e che i relativi procedimenti siano condotti nella lingua e secondo le norme del paese in cui si svolgono; inoltre, deve essere possibile ricorrere in appello, e occorre che le procedure di risoluzione delle controversie tra Stati facciano riferimento a quelle attualmente in vigore a livello di OMC;

42. invita inoltre la Commissione a garantire che, fino alla creazione di un sistema giurisdizionale per gli investimenti (ICS), i meccanismi di risoluzione delle controversie investitori-Stato basati sulle clausole della nazione più favorita non vengano applicati in maniera indiscriminata, al di fuori dell'ambito di applicazione del relativo accordo commerciale;

43. reputa necessario che gli accordi commerciali, anche dopo essere stati approvati e ratificati, prevedano un meccanismo (una sorta di organismo di regolamentazione e di vigilanza) che consenta di effettuare adeguamenti tecnici, nonché una clausola di revisione per l'eventuale riesame dell'accordo e una disposizione che consenta di revocare in qualsiasi momento le decisioni relative alle misure di liberalizzazione, anche per quanto riguarda le decisioni assunte dagli enti locali e regionali nell'ambito delle loro competenze;

44. reputa altresì importante che coloro che rappresentano l'UE e i partner commerciali all'interno di tale organismo di regolamentazione e di vigilanza siano bene informati, e che vi si assicuri una rappresentanza equilibrata degli interessi;

45. mette in rilievo l'importanza di cercare di semplificare gli scambi commerciali con tutti gli altri paesi con i quali l'UE non ha concluso accordi di libero scambio;

46. conviene sul fatto che, per poter progredire in futuro, è indispensabile un riequilibrio dei contributi relativi dei paesi sviluppati ed emergenti al sistema;

47. sottolinea che nessun accordo commerciale dell'UE deve avere come effetto una riduzione dei livelli di protezione sociale, ambientale, dei consumatori e del lavoro attualmente esistenti nell'UE e nei singoli Stati membri, anzi deve essere possibile elevare ancor di più questi livelli. Raccomanda di rafforzare ulteriormente questi principi e di chiarire che essi valgono anche per le questioni relative alla sicurezza dei prodotti e alla protezione della salute, degli animali e dei dati; è opportuno mantenere i margini di manovra dell'Unione europea così come dei parlamenti e dei governi nazionali, salvaguardando in tal modo anche la possibilità che i cittadini hanno di influire democraticamente su tale processo;

48. invita a introdurre strumenti di sostegno ai consumatori nell'ambito del commercio transfrontaliero di beni e servizi con paesi terzi, ad esempio creando «sportelli» online che forniscano informazioni o prestino assistenza in caso di controversie;

49. approva l'inclusione di disposizioni anticorruzione negli accordi commerciali in quanto costituiscono un'ulteriore misura volta a garantire che tutte le imprese e i consumatori possano ricercare i vantaggi offerti da un accordo riducendo in tal modo le fratture tra le diverse regioni;
50. ritiene che il Comitato delle regioni svolga un ruolo fondamentale nel garantire che i benefici degli accordi commerciali siano avvertiti a livello locale e regionale e nell'accertare quali siano gli accordi i cui benefici non siano stati riscontrati in ambito maggiormente locale;
51. sottolinea che l'UE deve inserire il tema degli appalti pubblici negli accordi commerciali internazionali, procurando al tempo stesso di avere un certo margine di manovra nei negoziati, per rimediare allo squilibrio esistente tra l'apertura dei mercati degli appalti pubblici dell'UE e le pratiche restrittive adottate dai nostri principali partner commerciali;
52. esprime apprezzamento per la proposta riveduta della Commissione europea relativa a uno strumento per gli appalti internazionali (International Procurement Instrument - IPI) ⁽¹⁾, e fa presente che tale strumento può contribuire alla lotta alla corruzione nei paesi terzi. Invoca inoltre un ricorso equilibrato a questo strumento per evitare che sia utilizzato per proteggere o chiudere i mercati degli appalti pubblici dell'UE;
53. mette l'accento sulle specifiche esigenze delle PMI dell'UE e sulle difficoltà che tali imprese devono eventualmente affrontare per partecipare ai mercati degli appalti pubblici nei paesi terzi. Si compiace quindi del fatto che lo strumento non si applicherà alle offerte presentate dalle PMI dell'Unione e che la sua applicazione sarà limitata agli appalti al di sopra di una determinata soglia.

Bruxelles, 8 aprile 2016

*Il presidente
del Comitato europeo delle regioni*

Markku MARKKULA

⁽¹⁾ COM(2016) 34 final.

Parere del Comitato europeo delle regioni — Migliorare il mercato unico

(2016/C 240/08)

Relatore: Alessandro PASTACCI (IT/PSE), presidente della provincia di Mantova

Documento di riferimento: Comunicazione *Migliorare il mercato unico: maggiori opportunità per i cittadini e per le imprese*

COM(2015) 550 final

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

Osservazioni generali

1. sottolinea che il mercato unico, fondamento della libera circolazione di merci, servizi, persone e capitale nell'Unione europea, costituisce il maggiore successo economico dell'Unione e ha contribuito ad aumentare la prosperità e l'occupazione. Affinché esso funzioni ancora meglio servono riforme economiche e strutturali per attuare gli obiettivi della strategia Europa 2020 in materia di crescita e occupazione e quelli previsti dall'articolo 3 del trattato sull'UE in materia di sviluppo sostenibile, economia sociale di mercato fortemente competitiva e coesione economica, sociale e territoriale; insiste inoltre sul fatto che il mercato unico e l'accordo di Schengen sulla libera circolazione delle persone e il completamento dell'Unione economica e monetaria in Europa⁽¹⁾ sono indissolubilmente legati; ritiene pertanto che il completamento e l'attuazione del mercato unico rivestano la massima importanza per avvalersi pienamente del potenziale di tale mercato;
2. condivide il giudizio secondo cui, per essere più efficace, la strategia deve puntare in tre direzioni: 1) creare opportunità per i consumatori, i professionisti e le imprese; 2) incoraggiare e realizzare l'ammodernamento e l'innovazione in Europa; 3) conseguire risultati pratici a beneficio dei consumatori e delle imprese nella loro vita quotidiana. Questa triplice strategia integrata dovrebbe mirare ad affrontare le sfide derivanti dagli effetti combinati della rapida globalizzazione e della veloce evoluzione tecnologica e di un adeguamento solo graduale dei sistemi di istruzione e di formazione;
3. appoggia la richiesta del Parlamento europeo di includere il pilastro del mercato unico nell'ambito del semestre europeo⁽²⁾, con un sistema di monitoraggio e valutazione periodici dell'integrazione del mercato unico comprendente una serie di indicatori quantitativi e qualitativi, un'analisi comparativa, una procedura di revisione tra pari e uno scambio di buone pratiche;
4. considera che la strategia per il mercato unico sia destinata a integrare e ad essere integrata dalle iniziative dell'UE in materia di investimenti, competitività e accesso ai finanziamenti, mercato interno dell'energia, mercato unico digitale e mobilità del lavoro; si rammarica pertanto del fatto che la comunicazione della Commissione non sia accompagnata dalla proposta di revisione della direttiva sul distacco dei lavoratori, prevista come una delle iniziative maggiori della Commissione in carica per affrontare il dumping sociale e rafforzare i diritti dei lavoratori e garantire che la contrattazione collettiva continui a costituire il quadro delle relazioni di lavoro. Questo stato di cose non dovrebbe determinare uno iato tra la tabella di marcia per l'approfondimento del mercato unico e le necessarie iniziative volte a migliorare le condizioni per la mobilità dei lavoratori e dovrebbe essere affrontato nella procedura legislativa sulla proposta della Commissione europea di modifica della direttiva sul distacco dei lavoratori (direttiva 96/71) presentata l'8 marzo;

⁽¹⁾ Parere sul seguito dato alla relazione dei cinque Presidenti *Completare l'Unione economica e monetaria dell'Europa*.

⁽²⁾ Cfr. la risoluzione del Parlamento europeo sulla governance del mercato unico nell'ambito del semestre europeo 2016 [2015/2256 (INI)].

5. sottolinea che quella per il mercato unico è una politica trasversale che interagisce con numerose altre politiche settoriali dell'UE. Nelle aspettative del CdR, quindi, la comunicazione della Commissione sulla strategia per il mercato unico avrebbe dovuto descrivere con maggiore chiarezza queste interazioni, in particolare con la politica commerciale e la politica della concorrenza. Per quanto riguarda la politica commerciale, sarebbe stato legittimo aspettarsi che, prima che giunga il riconoscimento alla Cina dello status di economia di mercato entro la fine del 2016, la comunicazione annunciasse lo svolgimento di un'analisi delle ripercussioni economiche, sociali e territoriali di una tale decisione, nonché del suo impatto sul mercato unico;

6. chiede il completamento del mercato unico digitale, poiché questo potrebbe colmare il divario digitale tra le regioni e migliorare ulteriormente l'accesso alle informazioni, determinare una maggiore efficienza e introdurre modelli commerciali e amministrativi più efficaci; sottolinea che il commercio elettronico e gli appalti elettronici apportano vantaggi concreti ai consumatori, e che la pubblica amministrazione online (e-government) agevola la conformità online e l'accesso a posti di lavoro e opportunità commerciali sia per i cittadini che per le imprese, contribuendo così alla crescita economica;

7. segnala lo specifico ruolo di operatori transfrontalieri nel mercato unico che svolgono i gruppi europei di cooperazione territoriale (GECT) e altre strutture transfrontaliere, come il gruppo europeo di interesse economico e la società cooperativa europea. Si tratta di laboratori per il mercato unico che, grazie alla loro capacità di individuare e affrontare a livello locale questioni quali gli appalti pubblici, i contratti transfrontalieri, la doppia imposizione del personale, la legislazione applicabile, la protezione dei consumatori e i servizi transfrontalieri, possono contribuire a individuare gli ostacoli al mercato unico;

8. si rammarica per la mancanza di riferimenti diretti e azioni specifiche a favore dell'artigianato, sebbene ci siano oltre sedici milioni di imprese artigianali che svolgono un ruolo importante nella creazione di posti di lavoro e nello sviluppo economico;

9. ribadisce che per determinare gli effetti delle politiche dell'UE, gli Stati membri e l'Unione europea devono applicare le valutazioni dell'impatto territoriale quale pratica comune nel processo di elaborazione delle politiche in generale nonché nella programmazione e nell'esecuzione delle politiche settoriali ⁽³⁾;

Sviluppo dell'economia collaborativa

10. si compiace dell'iniziativa annunciata dalla Commissione in merito ad un'agenda europea per l'economia collaborativa/della condivisione completa di orientamenti sulle modalità di applicazione del diritto dell'UE a questo nuovo settore, e plaude all'ambizione della Commissione di sostenere il potenziale di tale economia in termini di crescita sostenibile e creazione di occupazione, come pure al suo proposito di valutare in quale misura le disposizioni delle direttive sui servizi e sul commercio elettronico nonché l'acquis dell'UE in materia di protezione dei consumatori si applichino all'economia collaborativa/della condivisione e se sia necessaria un'ulteriore regolamentazione, con particolare riguardo alla previdenza sociale e ai diritti dei lavoratori, alle norme in materia di salute e sicurezza, fiscalità e concessione di licenze; ribadisce il proprio convincimento che qualsiasi iniziativa di regolamentazione vincolante dovrebbe avere un approccio settoriale e considerare la portata dell'iniziativa sull'economia della condivisione come criterio per definire le linee normative;

11. osserva che potrebbero essere eseguite e sviluppate valutazioni preliminari di impatto urbano e territoriale, in stretta collaborazione con tutti i livelli di governo, per individuare protocolli metodologici. Segnala che le valutazioni dovrebbero essere concepite in modo tale da non gravare inutilmente sulla promozione e lo sviluppo di nuove attività, oltre che non creare ulteriori oneri a carico dell'attività lavorativa quotidiana delle imprese esistenti, indipendentemente dalla loro dimensione;

Come aiutare le PMI e le start-up a crescere

12. accoglie con favore il proposito della Commissione di presentare iniziative dirette a ridurre i gravosi oneri che gli obblighi in materia di registrazione IVA e di informazione impongono alle start-up e alle PMI, specie quando operano a livello transfrontaliero; osserva che anche la consultazione delle regioni imprenditoriali europee, condotta dal CdR nell'aprile 2014, ha individuato nella semplificazione degli obblighi di dichiarazione IVA per le PMI e le microimprese un'opportunità per ulteriori interventi. Ciò vale in particolare per il commercio al dettaglio, gli alberghi e i ristoranti, settori in cui l'interesse degli operatori di piccole dimensioni per operare a livello transfrontaliero può essere ostacolato da un eccesso di burocrazia, con pregiudizio per le varie categorie di consumatori;

⁽³⁾ Parere del CdR sul tema *La visione territoriale per il 2050: quale futuro?* CDR-2015-4285 del 3 dicembre 2015.

13. riconosce che lo *SME supporting factor* ha svolto un ruolo di fondamentale importanza nel consentire alle PMI di accedere ai finanziamenti e auspica che tale istituto venga prorogato per i prossimi anni;
14. si compiace del proposito della Commissione di presentare una proposta legislativa sull'insolvenza delle imprese, per fare in modo che gli imprenditori abbiano una seconda opportunità. È probabile che tale approccio favorisca l'imprenditorialità e l'innovazione in Europa, dato che gli imprenditori operanti in un contesto che non stigmatizza il fallimento saranno più propensi ad affrontare progetti maggiormente innovativi; osserva tuttavia che il quadro giuridico sui fallimenti deve incoraggiare solo un'assunzione di rischi responsabile, e garantire ai creditori certezza ed equità;
15. invita la Commissione a verificare attentamente che gli Stati membri e le pertinenti autorità subnazionali applichino efficacemente le misure di recepimento della direttiva 2011/7/UE, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali e ad avviare tempestive procedure per infrazione qualora essa non sia applicata adeguatamente, dato che le PMI spesso non sono in grado di far valere nei confronti di un'impresa dominante o di una pubblica autorità i diritti che derivano loro da tale direttiva;
16. esorta la Commissione ad applicare il principio «pensare anzitutto in piccolo», vale a dire a legiferare soltanto quando sia necessario e tenendo conto delle imprese più piccole. Invita la Commissione a monitorare l'effettiva applicazione e l'introduzione del principio «una tantum» da parte degli Stati membri, al fine di ridurre gli oneri amministrativi superflui per le PMI e per i cittadini;
17. invita la Commissione a facilitare la partecipazione diretta al rischio di impresa e l'accesso a strumenti innovativi per la raccolta di capitale di rischio come il *crowdfunding*;
18. invita la Commissione a fornire alle PMI un'informazione migliore e più accessibile, attraverso le loro organizzazioni rappresentative;

Liberalizzazione dei servizi professionali

19. sottolinea l'importanza di un'ulteriore apertura dei mercati dei servizi in Europa, in considerazione del livello relativamente basso di scambi transfrontalieri di servizi, della quota crescente dei servizi nel PIL e nell'occupazione nelle regioni e città d'Europa e della tendenza a una maggiore inclusione dei servizi nell'offerta di valore dell'industria; prende atto dello sforzo della Commissione per aprire il mercato dei servizi nel quadro dei parametri della direttiva sui servizi e mette l'accento sul fatto che l'ulteriore apertura del mercato dei servizi dovrebbe avvenire nel rispetto delle norme legislative e degli standard qualitativi già acquisiti;
20. riconosce l'esigenza di valutare e affrontare, da un lato, le lacune normative e, dall'altro, il problema di normative che si sovrappongono o sono in conflitto tra loro in alcune aree del mercato unico, e di rimuovere i rimanenti ostacoli alla libera circolazione, che impediscono alle imprese e ai consumatori europei di avvalersi pienamente del potenziale del mercato unico;
21. chiede che il «quadro analitico che gli Stati membri potranno utilizzare in sede di riesame delle normative professionali in vigore o di proposta di nuove normative» comprenda criteri per classificare un settore come settore prioritario. La comunicazione infatti non spiega perché alcuni servizi siano da considerare prioritari ⁽⁴⁾;

Accordo di Schengen

22. come evidenziato da un recente studio del Parlamento europeo presentato dinanzi alla commissione Mercato interno e Protezione dei consumatori, riconosce che una sospensione duratura dell'accordo di Schengen comporterebbe conseguenze negative notevoli per ben sette aree economiche: PIL, commercio, investimenti diretti esteri, lavoro, mobilità, consumi e PMI. Pertanto, in un'ottica di tutela del mercato unico e delle importanti conquiste conseguite negli anni, è di fondamentale importanza preservare tali norme ⁽⁵⁾;

⁽⁴⁾ L'elenco delle professioni/dei settori prioritari figura nella nota 26: «ingegneri civili, architetti, contabili, avvocati, agenti immobiliari, guide turistiche e consulenti in materia di brevetti».

⁽⁵⁾ Come già fortemente sostenuto nella risoluzione del CDR COR-2016-00726-RES.

Rafforzamento del mercato unico delle merci

23. sostiene l'impegno della Commissione ad ammodernare, in collaborazione con la comunità di normalizzazione, il sistema di normalizzazione; grazie al loro impatto sui costi industriali, sull'interoperabilità, sull'accesso ai mercati e sulle esportazioni, le norme si sono dimostrate molto efficaci nel favorire l'integrazione del mercato; qualsiasi riforma delle norme deve tener conto delle esigenze dei piccoli e medi produttori;

24. plaude al fatto che la Commissione abbia presentato, il 16 marzo 2016, una comunicazione sulle sfide cui deve far fronte l'industria siderurgica, sebbene si sarebbe aspettato che la comunicazione sul mercato unico in esame trattasse già il tema del seguito da riservare al «Piano d'azione per un'industria siderurgica competitiva e sostenibile in Europa» del giugno 2013, dal momento che le sfide che deve affrontare l'industria siderurgica presentano molti punti di contatto con la strategia per il mercato unico; precisa che il CdR consacrerà un parere alle sfide dell'industria siderurgica che sarà basato in particolare sulla risoluzione del Parlamento europeo del 16 dicembre 2015 sullo sviluppo di un'industria europea sostenibile dei metalli di base⁽⁶⁾;

25. come già evidenziato in un recente parere⁽⁷⁾, ribadisce il suo invito alla Commissione a presentare una proposta legislativa per la protezione delle indicazioni geografiche per i prodotti non agricoli nell'UE; ciò contribuirebbe a rafforzare il mercato interno, incrementando la riconoscibilità dei prodotti e garantendo la qualità;

26. prende atto che il principio del riconoscimento reciproco è fondamentale per i prodotti non disciplinati da norme dell'UE, ma osserva che la sua applicazione non è uniforme e va migliorata, al fine di fornire un quadro normativo più prevedibile per la libera circolazione dei prodotti; sarebbe comunque auspicabile che al contempo fosse assicurata su tali prodotti la corretta informativa ai consumatori, che venisse dato il giusto riconoscimento ai prodotti di qualità e che venisse indicata l'origine dei prodotti;

27. sottolinea il proprio sostegno alle misure volte a mantenere fuori dal mercato dell'UE i prodotti illegali e non conformi, data la crescente incidenza del commercio di tali prodotti, che falsa la concorrenza e comporta rischi per i consumatori. Un monitoraggio più rigoroso delle attività di contraffazione darebbe un contenuto concreto all'obiettivo di «creare opportunità per i consumatori, i professionisti e le imprese», in particolare per le PMI;

Appalti pubblici

28. accoglie favorevolmente l'approccio generale della comunicazione per quanto riguarda gli appalti pubblici, e in particolare il collegamento in rete tra gli organi di ricorso di prima istanza, l'assistenza tecnica agli Stati membri e il miglioramento degli strumenti di monitoraggio, che dovrebbero tra l'altro aiutare gli enti locali e regionali ad applicare le regole sugli appalti; in tale contesto, mette in rilievo il possibile ruolo dei centri di conoscenza nel campo degli appalti pubblici come fonti di assistenza, consulenza e informazione;

29. condivide anche il proposito di istituire un meccanismo volontario di valutazione ex ante degli appalti relativi a progetti infrastrutturali su larga scala, ma si chiede perché la Commissione abbia fissato per tale valutazione una soglia elevata, pari a 700 milioni di EUR; raccomanda di abbassare sensibilmente tale soglia, in particolare alla luce della Relazione speciale n. 10/2015 della Corte dei conti europea *Occorre intensificare gli sforzi per risolvere i problemi degli appalti pubblici nell'ambito della spesa dell'UE nel settore della coesione*;

30. chiede tuttavia che il registro dei contratti e gli strumenti di analisi dei dati, previsti dalla Commissione per ragioni di trasparenza, siano configurati in modo da non comportare oneri aggiuntivi per i committenti pubblici. Grazie all'obbligo vigente di aggiudicare gli appalti che superano una certa soglia mediante gare estese a tutta l'UE, la Commissione europea dispone di una considerevole quantità di dati, e sarebbe superfluo introdurre in tutta l'UE ulteriori obblighi di notifica e di rilevazione statistica;

⁽⁶⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0460+0+DOC+XML+V0//IT>.

⁽⁷⁾ Parere del Comitato delle regioni, ECOS-V-064 *Estendere la protezione delle indicazioni geografiche dell'UE ai prodotti non agricoli* (COR-2014-05386-AC), approvato l'11 febbraio 2015.

Servizi e direttiva sui servizi

31. si compiace degli sforzi della Commissione per valutare in modo continuo l'applicazione della direttiva sui servizi da parte degli Stati membri e per eseguire una serie di verifiche tra pari al fine di eliminare gli ostacoli residui agli scambi transfrontalieri di servizi nell'UE considerando particolarmente anche la questione del cosiddetto «geo-blocking dei servizi digitali»; ritiene tuttavia che l'esito di tali attività non dovrebbe essere pregiudicato dall'annuncio fatto dalla Commissione che la revisione e la modifica della direttiva sui servizi non sono in programma;

32. ricorda che gli sportelli unici sono un elemento essenziale della direttiva sui servizi. Tuttavia, diversi aspetti che sono strettamente connessi alla fornitura di servizi non rientrano nel campo di applicazione della direttiva (ad esempio, il distacco dei lavoratori, questioni fiscali, la sicurezza sociale, le qualifiche professionali). Tali aspetti andrebbero comunque inclusi nel servizio d'informazione dello sportello unico, affinché quest'ultimo abbia un reale valore aggiunto. Sarebbe inoltre importante fornire le informazioni almeno in inglese oltre che nelle lingue nazionali;

33. ritiene che l'iniziativa del passaporto per i servizi dovrebbe limitarsi ai servizi regolamentati dalla direttiva 2006/123/CE sui servizi nel mercato interno, e non applicarsi quindi agli operatori di servizio pubblico, fintanto che questi non svolgono attività commerciali ovvero ai servizi che non abbiano un impatto transfrontaliero e siano soggetti a regolamentazione a livello nazionale, regionale o locale;

34. accoglie con favore l'iniziativa della Commissione volta a prevenire la discriminazione dei consumatori e delle imprese nel commercio transfrontaliero, in particolare nel commercio online; insiste tuttavia sul fatto che talune agevolazioni, segnatamente riduzioni di prezzo, che non sono rilevanti per il mercato unico, possono essere riservate a determinati beneficiari di servizi, ove ciò avvenga in base a criteri legittimi e oggettivi;

Economia sociale e servizi di interesse economico generale

35. si rammarica del fatto che la comunicazione in esame non annunci alcuna proposta sull'economia sociale, sebbene quest'ultima svolga un ruolo importante nello sviluppo sociale ed economico dell'UE, comprenda, tra aziende, associazioni, cooperative e mutue due milioni di imprese, e generi 11 milioni di posti di lavoro, il che equivale al 10 % delle imprese e al 6 % dell'occupazione; in tale contesto ricorda di avere già esortato *«la Commissione europea a presentare, sotto forma di proposta di direttiva, un quadro giuridico che comprenda un corpus di definizioni comuni applicabili alle differenti forme europee dell'economia sociale - ad esempio, definisca uno statuto europeo delle società cooperative, delle fondazioni, delle mutue e delle associazioni (in particolare, gli enti di beneficenza, filantropici o culturali), per permettere alle imprese dell'economia sociale di operare su un fondamento di certezza giuridica e poter così trarre profitto dai vantaggi offerti dal mercato interno e dalla libera circolazione ...»*⁽⁸⁾;

36. sostiene che l'economia sociale vada sostenuta oltre che attraverso la definizione di una quadro legale generale a livello europeo, anche attraverso lo sviluppo di appositi programmi di finanziamento;

37. si rammarica del fatto che la comunicazione non avanzi alcuna proposta sui servizi di interesse economico generale, ad esempio sui requisiti di qualità, in particolare per quanto riguarda la coesione sociale e territoriale, sebbene l'articolo 14 del trattato sul funzionamento dell'UE offra la base giuridica; constata con preoccupazione che, malgrado il ruolo importante dei servizi di interesse economico generale nel mercato interno, la prospettiva della Commissione in materia si limita alle sole questioni relative agli aiuti di Stato; sottolinea che nella fornitura di servizi d'interesse generale assume importanza primaria il fatto che gli obblighi di servizio pubblico siano basati su orientamenti trasparenti e su controlli efficaci e siano diretti a fornire servizi di alta qualità e efficaci sotto il profilo dei costi; chiede pertanto che nel rispetto della ripartizione delle rispettive competenze tra UE, Stati membri, Regioni ed enti territoriali, la Commissione europea intensifichi i suoi sforzi per incentivare all'interno dell'UE i servizi di interesse economico generale, in modo da migliorare la qualità della vita dei cittadini europei a tutti i livelli;

⁽⁸⁾ Parere del CdR sul tema *Il ruolo dell'economia sociale nella ripresa della crescita economica e nella lotta alla disoccupazione*, 3 dicembre 2015, punto 12.

38. rileva che l'applicazione a partire dall'aprile 2016 del quadro comune per l'assegnazione di concessioni è particolarmente delicata nel settore dei servizi infrastrutturali (porti, ferrovie, autostrade) ed è inoltre essenziale per il completamento del mercato unico dato che un'equa concorrenza è una condizione fondamentale al fine di garantire meglio i diritti dei consumatori e massimizzare i vantaggi per i consumatori, per le imprese incaricate e per l'autorità concedente;
39. esorta a tenere conto della dimensione insulare e periferica per quanto riguarda gli svantaggi commerciali, in particolare per i costi aggiuntivi di trasporto.

Bruxelles, 8 aprile 2016

*Il presidente
del Comitato europeo delle regioni*

Markku MARKKULA

III

(Atti preparatori)

COMITATO DELLE REGIONI

117^a SESSIONE PLENARIA DEL 7 E 8 APRILE 2016

Parere del Comitato europeo delle regioni — Programma di sostegno alle riforme strutturali per il periodo 2017-2020

(2016/C 240/09)

Relatrice: Olga ZRIHEN (BE/PSE), membro del parlamento vallone

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

COM(2015) 701 final

I. PROPOSTE DI EMENDAMENTO

Emendamento 1

Considerando 4

<i>Testo proposto dalla Commissione europea</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
<p>Le riforme sono, per natura, processi complessi che richiedono una catena completa di conoscenze e competenze molto specialistiche. Non è facile intraprendere le riforme strutturali necessarie in diversi settori, poiché spesso i loro effetti positivi si fanno sentire solo dopo un certo lasso di tempo. Un'attuazione tempestiva e efficiente è quindi essenziale per le economie colpite dalla crisi o strutturalmente deboli. In questo contesto, negli ultimi anni il sostegno fornito dall'Unione sotto forma di assistenza tecnica è stato determinante per sostenere l'aggiustamento economico della Grecia e di Cipro.</p>	<p>Le riforme sono, per natura, processi complessi che richiedono volontà politica, capacità di dialogo e di creare un partenariato multilivello, risorse amministrative e di bilancio, nonché una catena completa di conoscenze e competenze molto specialistiche. Non è facile intraprendere le riforme strutturali necessarie in diversi settori, poiché spesso i loro effetti positivi si fanno sentire solo dopo un certo lasso di tempo. Un'attuazione tempestiva e efficiente è quindi essenziale per le economie colpite dalla crisi o strutturalmente deboli. In questo contesto, negli ultimi anni il sostegno fornito dall'Unione sotto forma di assistenza tecnica dovrà trarre i necessari insegnamenti dai programmi destinati a sostenere l'aggiustamento economico della Grecia e di Cipro. La titolarità delle riforme strutturali realizzate sul campo, in particolare grazie agli enti territoriali e alle parti sociali, è una condizione essenziale per la riuscita del programma.</p>

Motivazione

La Relazione speciale n. 19/2015 della Corte dei conti europea⁽¹⁾ relativa all'assistenza tecnica erogata alla Grecia offre alcuni insegnamenti preziosi sulle possibili modifiche da apportare in materia di assistenza tecnica per migliorare l'aggiustamento economico di uno Stato membro beneficiario.

Emendamento 2

Considerando 5

<i>Testo proposto dalla Commissione europea</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
<p>Gli Stati membri possono beneficiare di sostegno per affrontare le carenze relative all'elaborazione e all'attuazione delle riforme strutturali, riconducibili a fattori quali la limitata capacità amministrativa e istituzionale o l'applicazione e l'attuazione inadeguate della normativa UE.</p>	<p>Gli Stati membri possono beneficiare di sostegno per affrontare le carenze relative all'elaborazione e all'attuazione delle riforme strutturali, riconducibili a fattori quali la limitata capacità amministrativa e istituzionale ai vari livelli di governo o l'applicazione e l'attuazione inadeguate della normativa UE.</p>

Emendamento 3

Considerando 6

<i>Testo proposto dalla Commissione europea</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
<p>L'Unione vanta una lunga esperienza nella prestazione di un sostegno specifico alle amministrazioni nazionali e alle altre autorità degli Stati membri per quanto riguarda sia lo sviluppo delle capacità e azioni analoghe in determinati settori (fiscaltà, dogane, sostegno alle piccole e medie imprese ecc.) che l'attuazione della politica di coesione. L'esperienza acquisita dall'UE nell'aiutare le autorità nazionali ad attuare le riforme dovrebbe essere utilizzata per rafforzare la capacità dell'Unione di fornire sostegno agli Stati membri. Occorre un'azione globale e integrata per fornire sostegno agli Stati membri che intraprendono riforme atte a favorire la crescita e chiedono l'assistenza dell'Unione al riguardo.</p>	<p>L'esperienza acquisita dall'UE nell'aiutare le autorità nazionali <i>e/o subnazionali</i> ad attuare le riforme dovrebbe essere utilizzata nel campo del rafforzamento delle capacità delle amministrazioni nazionali, degli enti territoriali e di altre autorità degli Stati membri, come pure per azioni analoghe in determinati settori (fiscaltà, dogane, sostegno alle piccole e medie imprese ecc.). Possono pertanto essere necessarie misure di sostegno agli Stati membri che intraprendono riforme atte a favorire la crescita sostenibile, il benessere sociale e l'accessibilità delle cure sanitarie e dell'istruzione e che chiedono l'assistenza dell'Unione al riguardo, qualora tali misure non siano già ammissibili a titolo di altri programmi di assistenza tecnica. Queste misure di sostegno si baseranno su un approccio integrato che tenga conto dei collegamenti tra i diversi ambiti delle riforme strutturali e della capacità di lavorare in partenariato tra tutti i livelli di governo - nel rispetto dello specifico quadro istituzionale di ciascuno Stato membro e coinvolgendo inoltre tutte le parti interessate.</p>

⁽¹⁾ <http://www.eca.europa.eu/it/Pages/DocItem.aspx?did=35302>.

Emendamento 4

Considerando 8

<i>Testo proposto dalla Commissione europea</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
<p>Il sostegno che la Commissione fornirà, su richiesta, agli Stati membri nell'ambito del Programma riguarderà, tra l'altro, i seguenti settori: bilancio e fiscalità, funzione pubblica, reforme istituzionali e amministrative, sistema giudiziario, lotta contro le frodi, la corruzione e il riciclaggio del denaro, contesto imprenditoriale, sviluppo del settore privato, investimenti, concorrenza, appalti pubblici, processi di privatizzazione, accesso ai finanziamenti, investimenti, commercio, sviluppo sostenibile, innovazione, istruzione e formazione, politiche del lavoro, sanità pubblica, asilo, politiche in materia di migrazione, agricoltura e sviluppo rurale, politiche per il settore finanziario.</p>	<p>Il sostegno che la Commissione fornirà, su richiesta, agli Stati membri nell'ambito del Programma riguarderà settori che rientrano nell'ambito delle competenze concorrenti tra l'UE e gli Stati membri e che non formano già oggetto di programmi di assistenza tecnica, tra cui: capacità amministrativa della funzione pubblica, sistema giudiziario e Stato di diritto, fiscalità, lotta contro le frodi, la corruzione e il riciclaggio del denaro, contesto imprenditoriale, sviluppo del settore privato, investimenti, concorrenza, appalti pubblici, processi di privatizzazione o di (ri) nazionalizzazione o di (ri)municipalizzazione, accesso ai finanziamenti, investimenti, commercio, sviluppo sostenibile, innovazione, istruzione e formazione, politiche del lavoro, sanità pubblica, politiche per il settore finanziario. Lo Stato membro che intenda beneficiare del Programma di sostegno alle riforme strutturali deve coinvolgere gli enti locali e regionali, le parti sociali, la società civile e altre parti interessate nella preparazione della domanda, ispirandosi al Codice di condotta in materia di partenariato attualmente in vigore nel quadro della politica di coesione.</p>

Motivazione

Non è concepibile che vengano erogati dei fondi UE per finanziare un'assistenza tecnica in settori che non rientrano nell'ambito delle competenze concorrenti tra l'UE e gli Stati membri. Il principio di partenariato garantirà l'efficacia dell'assistenza tecnica fornita dal Programma grazie alla titolarità di tale sostegno sul campo.

Emendamento 5

Considerando 10

<i>Testo proposto dalla Commissione europea</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
<p>In seguito a un dialogo con lo Stato membro richiedente, anche nel contesto del semestre europeo, la Commissione dovrebbe esaminare la richiesta, tenendo conto dei principi di trasparenza, pari trattamento e sana gestione finanziaria, e stabilire il sostegno da fornire in funzione dell'urgenza, dell'entità e della profondità dei problemi individuati, del supporto necessario nei singoli settori, di un'analisi degli indicatori socioeconomici e della capacità amministrativa generale dello Stato membro. La Commissione dovrebbe inoltre definire, in stretta collaborazione con lo Stato membro interessato, gli ambiti prioritari e la portata del sostegno da fornire e il contributo finanziario globale per tale sostegno, tenendo conto delle azioni e misure esistenti finanziate dai fondi dell'Unione o da altri programmi dell'Unione.</p>	<p>In seguito a un dialogo con lo Stato membro richiedente, anche nel contesto del semestre europeo, la Commissione dovrebbe esaminare la richiesta, tenendo conto dei principi di sussidiarietà, trasparenza, pari trattamento, partenariato e sana gestione finanziaria, e stabilire il sostegno da fornire in funzione dell'urgenza, dell'entità e della profondità dei problemi individuati, del supporto necessario nei singoli settori, di un'analisi degli indicatori socioeconomici e della capacità amministrativa generale dello Stato membro. In previsione dell'entrata in vigore del Programma, l'Unione europea elaborerà un documento strategico unico per il miglioramento della capacità istituzionale e amministrativa delle autorità pubbliche a tutti i livelli di governo, nel quale siano precisati in modo trasparente ed equo i criteri che verranno adottati per determinare l'ordine di priorità degli interventi del Programma e della ripartizione delle risorse disponibili, nonché i criteri e i meccanismi di coordinamento degli interventi a livello dell'UE e a livello nazionale, regionale e locale. La Commissione dovrebbe inoltre definire, in stretta collaborazione con lo Stato membro interessato, gli ambiti prioritari e la portata del sostegno da fornire e il contributo finanziario globale per tale sostegno, tenendo conto delle azioni e misure esistenti finanziate dai fondi dell'Unione o da altri programmi dell'Unione; in questo modo, la Commissione e lo Stato membro in questione terranno conto della divisione dei poteri vigente tra i diversi livelli di governo, che prevede un ruolo spesso importante per gli enti locali e regionali, come pure del fatto che parte delle raccomandazioni specifiche per paese è destinata a tali enti.</p>

Motivazione

Il principio di partenariato è un pilastro della governance in materia di fondi strutturali e d'investimento europei, dai quali devono provenire le risorse necessarie a finanziare il Programma di sostegno alle riforme strutturali. Di conseguenza, tale principio di partenariato va coerentemente applicato, per analogia, anche al Programma di sostegno alle riforme strutturali.

Emendamento 6

Considerando 11

<i>Testo proposto dalla Commissione europea</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
<p>Le comunicazioni della Commissione «Revisione del bilancio dell'Unione europea»⁽¹⁾ e «Un bilancio per la strategia Europa 2020»⁽²⁾ sottolineano l'importanza di concentrare i finanziamenti su attività che presentino un evidente valore aggiunto europeo, ossia in cui l'intervento dell'Unione possa dare un contributo supplementare rispetto all'azione isolata degli Stati membri. Le azioni di supporto condotte nell'ambito del Programma dovrebbero quindi garantire complementarità e sinergie con altri programmi e altre politiche a livello nazionale, dell'UE e internazionale. Le azioni previste dal Programma dovrebbero consentire di definire e attuare soluzioni che affrontino le sfide nazionali con un'incidenza a livello transfrontaliero e dell'UE e garantiscano un'attuazione coerente e uniforme della normativa UE. Esse dovrebbero anche contribuire all'ulteriore sviluppo della fiducia e alla promozione della cooperazione con la Commissione e tra Stati membri. L'Unione si trova inoltre in una posizione più favorevole, rispetto agli Stati membri, sia per offrire una piattaforma per la messa a disposizione e la condivisione delle buone pratiche tra pari che per mobilitare le competenze.</p> <p>⁽¹⁾ COM(2010) 700 final del 19 ottobre 2010. ⁽²⁾ COM(2011) 500 final del 29 giugno 2011.</p>	<p>Le comunicazioni della Commissione «Revisione del bilancio dell'Unione europea»⁽¹⁾ e «Un bilancio per la strategia Europa 2020»⁽²⁾ sottolineano l'importanza di concentrare i finanziamenti su attività che presentino un evidente valore aggiunto europeo, ossia in cui l'intervento dell'Unione possa dare un contributo supplementare rispetto all'azione isolata degli Stati membri. Le azioni di supporto condotte nell'ambito del Programma dovrebbero quindi garantire complementarità e sinergie con altri programmi e altre politiche sia a livello nazionale, regionale e locale, sia a livello dell'UE e internazionale. Le azioni previste dal Programma dovrebbero consentire di definire e attuare soluzioni che affrontino le sfide nazionali con un'incidenza a livello transfrontaliero e dell'UE e garantiscano un'attuazione coerente e uniforme della normativa UE. Esse dovrebbero anche contribuire all'ulteriore sviluppo della fiducia e alla promozione della cooperazione con la Commissione e tra Stati membri. L'Unione si trova inoltre in una posizione più favorevole, rispetto agli Stati membri, sia per offrire una piattaforma per la messa a disposizione e la condivisione delle buone pratiche tra pari che per mobilitare le competenze, allo scopo di mettere a punto soluzioni adeguate al contesto specifico degli Stati membri richiedenti.</p> <p>⁽¹⁾ COM(2010) 700 final del 19 ottobre 2010. ⁽²⁾ COM(2011) 500 final del 29 giugno 2011.</p>

Emendamento 7

Considerando 21

<i>Testo proposto dalla Commissione europea</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
<p>Per adeguare l'elenco degli indicatori che misurano la realizzazione degli obiettivi del Programma in base all'esperienza acquisita durante la sua attuazione, dovrebbe essere delegato alla Commissione il potere di adottare atti delegati a norma dell'articolo 290 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. È di particolare importanza che durante i lavori preparatori la Commissione svolga adeguate consultazioni, anche a livello di esperti. Nella preparazione e nell'elaborazione degli atti delegati la Commissione dovrebbe provvedere alla contestuale, tempestiva e appropriata trasmissione dei documenti pertinenti al Parlamento europeo e al Consiglio.</p>	<p>Per adeguare l'elenco degli indicatori che misurano la realizzazione degli obiettivi del Programma in base all'esperienza acquisita durante la sua attuazione, dovrebbe essere delegato alla Commissione il potere di adottare atti delegati a norma dell'articolo 290 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. È di particolare importanza che durante i lavori preparatori la Commissione svolga adeguate consultazioni con il coinvolgimento, conformemente al principio di partenariato, degli enti territoriali, delle parti sociali e dei soggetti della società civile interessati. Nella preparazione e nell'elaborazione degli atti delegati la Commissione dovrebbe provvedere alla contestuale, tempestiva e appropriata trasmissione dei documenti pertinenti al Comitato delle regioni, al Parlamento europeo e al Consiglio.</p>

Emendamento 8

Articolo 3, paragrafo 1

<i>Testo proposto dalla Commissione europea</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
Il Programma finanzia azioni con un valore aggiunto europeo. A tal fine, la Commissione garantisce che le azioni selezionate per il finanziamento siano tali da produrre risultati con un valore aggiunto europeo e verifica che tale valore sia effettivamente ottenuto.	Il Programma finanzia azioni di assistenza tecnica provviste, conformemente al principio di sussidiarietà, di un valore aggiunto europeo, che rientrano nell'ambito delle competenze concorrenti tra l'UE e gli Stati membri e che non formano già oggetto di programmi di assistenza tecnica. A tal fine, la Commissione garantisce che le azioni selezionate per il finanziamento siano tali da produrre risultati con un valore aggiunto europeo e verifica che tale valore sia effettivamente ottenuto.

Motivazione

Il finanziamento mediante risorse del bilancio dell'UE di azioni a livello nazionale per la cui realizzazione l'UE non è competente sarebbe contrario allo spirito del principio di sussidiarietà.

Emendamento 9

Articolo 3, paragrafo 2

<i>Testo proposto dalla Commissione europea</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
Le azioni e le attività del Programma garantiscono un valore aggiunto europeo, in particolare attraverso:	Le azioni e le attività del Programma garantiscono un valore aggiunto europeo, in particolare attraverso:
(a) lo sviluppo e l'attuazione di soluzioni volte ad affrontare le sfide nazionali che incidono sulle sfide a livello transfrontaliero o dell'Unione;	(a) lo sviluppo e l'attuazione di soluzioni volte ad affrontare le sfide che incidono sulle sfide a livello transfrontaliero o dell'Unione;
(b) la loro complementarità e sinergia con altri programmi e politiche dell'Unione a livello nazionale, dell'UE e internazionale;	(b) la loro complementarità e sinergia con altri programmi e politiche dell'Unione sia a livello nazionale, regionale e locale, sia a livello dell'UE e internazionale;
(c) il loro contributo all'attuazione coerente e uniforme della normativa UE;	(c) il loro contributo all'attuazione coerente e uniforme della normativa UE;
(d) il loro contributo alla condivisione delle buone pratiche e alla creazione di una piattaforma e di una rete di competenze a livello dell'Unione;	(d) il loro contributo alla condivisione delle buone pratiche e alla creazione di una piattaforma e di una rete di competenze a livello dell'Unione;
(e) la promozione della fiducia reciproca tra gli Stati membri beneficiari e la Commissione e la collaborazione fra gli Stati membri.	

Motivazione

La fiducia reciproca tra gli Stati membri e la Commissione è un principio generale e una condizione per il funzionamento dell'Unione europea, e non può limitarsi all'attuazione del Programma in esame.

Emendamento 10

Articolo 4

Testo proposto dalla Commissione europea	Emendamento del CdR
<p>L'obiettivo generale del Programma è contribuire alle riforme istituzionali, amministrative e strutturali negli Stati membri fornendo sostegno alle autorità nazionali per l'attuazione di misure volte a riformare le istituzioni, la governance, l'amministrazione, l'economia e i settori sociali in risposta a sfide economiche e sociali onde promuovere la competitività, la crescita, l'occupazione e gli investimenti, in particolare nell'ambito dei processi di governance economica, anche attraverso un'assistenza per l'uso efficiente ed efficace dei fondi dell'Unione.</p>	<p>L'obiettivo generale del Programma è contribuire alle riforme strutturali negli Stati membri che rappresentano un valore aggiunto europeo in settori d'intervento che rientrino nell'ambito delle competenze concorrenti tra l'UE e gli Stati membri e che non formino già oggetto di programmi di assistenza tecnica, fornendo sostegno alle autorità pubbliche di uno Stato membro affinché dispongano della capacità amministrativa necessaria alla concezione e all'attuazione di misure volte a riformare l'economia e i settori sociali in risposta a sfide economiche e sociali onde promuovere la competitività, la crescita sostenibile, l'occupazione, gli investimenti e la coesione economica, sociale e territoriale, in particolare attraverso un'assistenza per l'uso efficiente ed efficace dei fondi dell'Unione che coinvolga tutti i livelli di governo.</p>

Motivazione

L'emendamento precisa meglio il testo in conformità degli emendamenti legislativi proposti agli articoli 3, paragrafi 1 e 2, e al considerando 9.

Emendamento 11

Articolo 5, paragrafo 1

Testo proposto dalla Commissione europea	Emendamento del CdR
<p>Per conseguire l'obiettivo generale di cui all'articolo 4, il Programma si prefigge i seguenti obiettivi specifici:</p> <p>(a) sostenere le iniziative delle autorità nazionali volte a strutturare le riforme in funzione delle priorità, tenendo conto delle condizioni di partenza e degli effetti socioeconomici previsti;</p> <p>(b) aiutare le autorità nazionali a migliorare la loro capacità di elaborare, sviluppare e attuare politiche e strategie di riforma e di seguire un approccio integrato per garantire la coerenza tra obiettivi e mezzi in tutti i settori;</p> <p>(c) aiutare le autorità nazionali a definire e applicare processi e metodi appropriati tenendo conto delle buone pratiche e dell'esperienza acquisita da altri paesi nell'affrontare situazioni analoghe;</p>	<p>Per conseguire l'obiettivo generale di cui all'articolo 4, il Programma si prefigge i seguenti obiettivi specifici:</p> <p>(a) sostenere le iniziative delle autorità pubbliche volte a strutturare le riforme in funzione delle priorità, tenendo conto delle condizioni di partenza e degli effetti socioeconomici previsti;</p> <p>(b) aiutare le autorità pubbliche a migliorare la loro capacità di elaborare, sviluppare e attuare politiche e strategie di riforma e di seguire un approccio integrato per garantire la coerenza tra obiettivi e mezzi in tutti i settori;</p> <p>(c) aiutare le autorità pubbliche a definire e applicare processi e metodi appropriati tenendo conto delle buone pratiche e dell'esperienza acquisita da altri paesi nell'affrontare situazioni che presentano delle analogie;</p>

Testo proposto dalla Commissione europea	Emendamento del CdR
<p>(d) aiutare le autorità nazionali a migliorare, ove opportuno, l'efficienza e l'efficacia della gestione delle risorse umane mediante una chiara definizione delle responsabilità e il rafforzamento delle conoscenze e delle competenze professionali.</p> <p>Questi obiettivi sono perseguiti in stretta cooperazione con gli Stati membri beneficiari.</p>	<p>(d) aiutare le autorità pubbliche a migliorare, ove opportuno, l'efficienza e l'efficacia della gestione delle risorse umane mediante una chiara definizione delle responsabilità e il rafforzamento delle conoscenze e delle competenze professionali in particolare nel quadro degli eventuali contratti collettivi di lavoro definiti dal processo di concertazione sociale a livello nazionale e/o regionale;</p> <p>(e) aiutare le autorità pubbliche a rafforzare la loro capacità di lavorare in partenariato tra loro e con le parti interessate, segnatamente le parti sociali e i soggetti economici privati.</p> <p>Questi obiettivi sono perseguiti su richiesta degli Stati membri beneficiari e in stretta cooperazione con questi ultimi e con gli enti locali e regionali, sulla base della divisione dei poteri e delle competenze in vigore in ciascuno Stato membro e delle raccomandazioni specifiche per paese destinate agli enti locali e regionali.</p>

Motivazione

L'attuazione di riforme strutturali non è una prerogativa delle sole autorità nazionali - a maggior ragione negli Stati membri con una struttura federale: vi è infatti tutta una serie di raccomandazioni specifiche per paese destinata agli enti locali e regionali. Non è inutile precisare, inoltre, che l'intervento del Programma avviene unicamente su richiesta degli Stati membri beneficiari.

Emendamento 12

Articolo 5, paragrafo 2

Testo proposto dalla Commissione europea	Emendamento del CdR
<p>Gli obiettivi specifici di cui al paragrafo 1 riguardano settori connessi alla competitività, alla crescita, all'occupazione e agli investimenti, tra cui in particolare:</p> <p>(a) gestione delle finanze pubbliche, procedura di bilancio, gestione del debito e amministrazione delle entrate;</p> <p>(b) riforma istituzionale e sviluppo di una cultura del servizio presso la pubblica amministrazione, presenza effettiva dello Stato di diritto, riforma del sistema giudiziario e rafforzamento della lotta contro le frodi, la corruzione e il riciclaggio del denaro;</p> <p>(c) contesto imprenditoriale, sviluppo del settore privato, investimenti, processi di privatizzazione, commercio e investimenti diretti esteri, concorrenza e appalti pubblici, sviluppo settoriale sostenibile e sostegno all'innovazione;</p>	<p>Gli obiettivi specifici di cui al paragrafo 1 riguardano settori connessi alla competitività, alla crescita sostenibile, all'occupazione, agli investimenti e alla coesione economica, sociale e territoriale, e che corrispondono inoltre agli obiettivi della strategia Europa 2020, tra cui in particolare:</p> <p>(a) gestione delle finanze pubbliche, procedura di bilancio, gestione del debito e amministrazione delle entrate;</p> <p>(b) sviluppo di una pubblica amministrazione efficiente e incentrata sul principio dell'interesse generale, presenza effettiva dello Stato di diritto, riforma del sistema giudiziario e rafforzamento della lotta contro le frodi, la corruzione e il riciclaggio del denaro;</p> <p>(c) contesto imprenditoriale, sviluppo del settore privato, processi di privatizzazione o di (ri)nazionalizzazione o di (ri)municipalizzazione, investimenti, concorrenza e appalti pubblici, sviluppo settoriale sostenibile e sostegno all'innovazione;</p>

<i>Testo proposto dalla Commissione europea</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
(d) istruzione e formazione, politiche del mercato del lavoro, inclusione sociale, sistemi di previdenza e assistenza sociale, sanità pubblica e sistemi di assistenza sanitaria, politiche in materia di asilo, migrazione e frontiere ;	(d) istruzione e formazione, politiche del mercato del lavoro, inclusione sociale e lotta alla povertà , sistemi di previdenza e assistenza sociale, sanità pubblica e sistemi di assistenza sanitaria;
(e) politiche per il settore agricolo e lo sviluppo sostenibile delle zone rurali ;	(e) politiche per il settore finanziario e accesso ai finanziamenti.
(f) politiche per il settore finanziario e accesso ai finanziamenti.	

Motivazione

L'emendamento elimina dall'elenco una serie di settori strategici che formano già oggetto di programmi di assistenza tecnica e rende il testo conforme al disposto dell'articolo 345 del TFUE, che sancisce la neutralità del diritto dell'Unione rispetto ai regimi di proprietà. Come considerazione secondaria, la crisi ha dimostrato che le autorità pubbliche possono anche essere costrette a rinazionalizzare, almeno temporaneamente, determinate attività economiche.

Emendamento 13

Articolo 7, paragrafo 2

<i>Testo proposto dalla Commissione europea</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
<p>Nel rispetto dei principi di trasparenza, pari trattamento e sana gestione finanziaria e in seguito a un dialogo con lo Stato membro, anche nel contesto del semestre europeo, la Commissione esamina la richiesta di sostegno di cui al paragrafo 1 tenendo conto dell'urgenza, dell'entità e della profondità dei problemi individuati, del sostegno necessario nei singoli settori, di un'analisi degli indicatori socioeconomici e della capacità amministrativa generale dello Stato membro. Tenendo conto delle azioni e misure esistenti finanziate dai fondi dell'Unione o da altri programmi dell'Unione, la Commissione definisce, in stretta collaborazione con lo Stato membro interessato, gli ambiti prioritari per il sostegno, la portata del sostegno da fornire e il contributo finanziario globale a tale sostegno.</p>	<p>Nel rispetto dei principi di sussidiarietà, trasparenza, pari trattamento, partenariato e sana gestione finanziaria e in seguito a un dialogo con le autorità pubbliche competenti dello Stato membro, anche nel contesto del semestre europeo, la Commissione esamina la richiesta di sostegno di cui al paragrafo 1 tenendo conto dell'urgenza, dell'entità e della profondità dei problemi individuati, del sostegno necessario nei singoli settori, di un'analisi degli indicatori socioeconomici e della capacità amministrativa generale dello Stato membro. Tenendo conto delle azioni e misure esistenti finanziate dai fondi dell'Unione o da altri programmi dell'Unione, e nel quadro definito dal documento strategico unico dell'UE per il miglioramento della capacità istituzionale e amministrativa delle autorità pubbliche a tutti i livelli di governo, nel quale vengono precisati in modo trasparente ed equo i criteri che verranno adottati per determinare l'ordine di priorità degli interventi del Programma e la ripartizione delle risorse disponibili, nonché i criteri e i meccanismi di coordinamento degli interventi a livello dell'UE e a livello nazionale, regionale e locale, la Commissione definisce, in stretta collaborazione con lo Stato membro interessato, gli ambiti prioritari per il sostegno, la portata del sostegno da fornire e il contributo finanziario globale a tale sostegno.</p>

Emendamento 14

Articolo 8, paragrafo 2

<i>Testo proposto dalla Commissione europea</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
<p>Lo Stato membro beneficiario può concludere, coordinandosi con la Commissione, un partenariato con uno o più altri Stati membri, che fungono da partner per le riforme in relazione a settori specifici. Coordinandosi con la Commissione, i partner per le riforme contribuiscono alla definizione di strategie e tabelle di marcia per le riforme, predispongono un'assistenza di qualità o sorvegliano l'attuazione delle strategie e dei progetti.</p>	<p>Lo Stato membro beneficiario può concludere, coordinandosi con la Commissione, un partenariato con uno o più altri Stati membri, e, se necessario, può concludere un partenariato o dei partenariati rafforzato/i con il livello di potere più pertinente per quanto riguarda l'applicazione e l'attuazione di una determinata riforma, al fine di collaborare in qualità di partner per le riforme in relazione a settori specifici. Coordinandosi con la Commissione, i partner per le riforme contribuiscono alla definizione di strategie e tabelle di marcia per le riforme, predispongono un'assistenza di qualità o sorvegliano l'attuazione delle strategie e dei progetti.</p>

Emendamento 15

Articolo 12, paragrafo 3

<i>Testo proposto dalla Commissione europea</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
<p>Le sovvenzioni possono essere concesse alle autorità nazionali degli Stati membri, al gruppo della Banca europea per gli investimenti, a organizzazioni internazionali, a organismi pubblici e/o privati e a entità aventi la propria sede legale:</p> <p>(a) negli Stati membri;</p> <p>(b) nei paesi EFTA firmatari dell'accordo sullo Spazio economico europeo, alle condizioni stabilite nell'accordo SEE.</p> <p>Il tasso di cofinanziamento per le sovvenzioni può arrivare al 100 % dei costi ammissibili, fatti salvi i principi di cofinanziamento e assenza di scopo di lucro.</p>	<p>Le sovvenzioni possono essere concesse alle autorità pubbliche degli Stati membri, al gruppo della Banca europea per gli investimenti, a organizzazioni internazionali, a organismi pubblici e/o privati e a entità aventi la propria sede legale:</p> <p>(a) negli Stati membri;</p> <p>(b) nei paesi EFTA firmatari dell'accordo sullo Spazio economico europeo, alle condizioni stabilite nell'accordo SEE.</p> <p>Il tasso di cofinanziamento per le sovvenzioni può arrivare al 100 % dei costi ammissibili, fatti salvi i principi di cofinanziamento e assenza di scopo di lucro.</p>

Emendamento 16

Articolo 13

<i>Testo proposto dalla Commissione europea</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
<p>Nell'ambito delle rispettive competenze, la Commissione e gli Stati membri beneficiari promuovono le sinergie e assicureranno un effettivo coordinamento tra il Programma e gli altri programmi e strumenti dell'Unione, in particolare con le misure finanziate dai fondi dell'Unione. A tal fine essi:</p> <p>a) garantiscono complementarità e sinergia tra i diversi strumenti UE e nazionali, specie per quanto riguarda le misure finanziate da fondi dell'Unione, sia nella fase di pianificazione che durante l'attuazione;</p>	<p>Nell'ambito delle rispettive competenze, la Commissione e gli Stati membri beneficiari promuovono le sinergie e assicureranno un effettivo coordinamento tra il Programma e gli altri programmi e strumenti dell'Unione, in particolare con le misure finanziate dai fondi dell'Unione, sulla base del documento strategico unico di cui all'articolo 7. A tal fine essi:</p> <p>a) garantiscono complementarità e sinergia tra i diversi strumenti a livello dell'UE e a livello nazionale, regionale e locale, specie per quanto riguarda le misure finanziate da fondi dell'Unione, sia nella fase di pianificazione che durante l'attuazione;</p>

<i>Testo proposto dalla Commissione europea</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
b) ottimizzano i meccanismi di coordinamento per evitare la duplicazione degli sforzi;	b) ottimizzano i meccanismi di coordinamento per evitare la duplicazione degli sforzi;
c) garantiscono una stretta collaborazione con i responsabili dell'attuazione a livello dell'UE e nazionale, al fine di realizzare azioni di supporto coerenti e razionalizzate.	c) garantiscono una stretta collaborazione con i responsabili dell'attuazione a livello dell'UE e a livello nazionale, regionale e locale , al fine di realizzare azioni di supporto coerenti e razionalizzate.
[...]	[...]

Emendamento 17

Articolo 15

<i>Testo proposto dalla Commissione europea</i>	<i>Emendamento</i>
Articolo 15	Articolo 15
Monitoraggio e valutazione	Monitoraggio e valutazione
1. La Commissione verifica l'attuazione delle azioni finanziate dal Programma e misura il raggiungimento degli obiettivi specifici di cui all'articolo 5, paragrafo 1, in base agli indicatori specificati nell'allegato.	1. La Commissione verifica l'attuazione delle azioni finanziate dal Programma e misura il raggiungimento degli obiettivi specifici di cui all'articolo 5, paragrafo 1, in base agli indicatori specificati nell'allegato.
Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 16 riguardo alle modifiche dell'elenco di indicatori riportato nell'allegato.	Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 16 riguardo alle modifiche dell'elenco di indicatori riportato nell'allegato.
2. La Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione di valutazione intermedia entro la metà del 2019 e una relazione di valutazione ex post entro la fine di dicembre 2021.	2. La Commissione presenta al Parlamento europeo, al Consiglio e ai comitati consultivi una relazione di valutazione intermedia entro la metà del 2019 e una relazione di valutazione ex post entro la fine di dicembre 2021.
3. La relazione di valutazione intermedia contiene informazioni sulla realizzazione degli obiettivi del Programma, l'efficienza dell'uso delle risorse, il valore aggiunto del Programma e l'eventuale necessità di adeguare o prorogare oltre il 2020 i finanziamenti nei settori da esso coperti. Essa verifica inoltre se tutti gli obiettivi e tutte le azioni siano ancora pertinenti. La relazione di valutazione ex post conterrà informazioni sull'impatto del Programma nel lungo periodo.	3. La relazione di valutazione intermedia contiene informazioni sulla realizzazione degli obiettivi del Programma, l'efficienza dell'uso delle risorse, il valore aggiunto del Programma e l'eventuale necessità di adeguare, prorogare oltre il 2020 o far cessare i finanziamenti nei settori da esso coperti. Essa verifica inoltre se tutti gli obiettivi e tutte le azioni siano ancora pertinenti. La relazione di valutazione ex post conterrà informazioni sull'impatto del Programma nel lungo periodo.

II. RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

1. approva il principio sotteso al Programma di sostegno in esame, che si prefigge di erogare, su base volontaria e su richiesta, un'assistenza tecnica per attuare riforme strutturali negli Stati membri in settori d'intervento che rientrano nell'ambito delle competenze concorrenti tra l'Unione europea e gli Stati membri; ritiene che un presupposto per la riuscita del Programma consista in un coordinamento efficace con i programmi di assistenza tecnica in vigore a livello dell'UE e degli Stati membri beneficiari e in una partecipazione attiva degli enti regionali e locali all'interno del coordinamento stesso, perseguendo una visione più territoriale del Programma;

2. reputa che il miglioramento della capacità amministrativa dei livelli di governo nazionale, regionale e locale degli Stati membri richiedenti debba non soltanto costituire l'obiettivo centrale del Programma di sostegno, ma diventare anche un parametro per la revisione della strategia Europa 2020 attualmente in corso;

3. chiede che il Programma sia basato su un documento strategico unico dell'UE finalizzato al miglioramento della capacità istituzionale e amministrativa delle autorità pubbliche a tutti i livelli di governo; invita la Commissione europea a proporre tale documento unico, nel quale dovranno tra l'altro essere precisati in modo trasparente ed equo i criteri che verranno adottati per determinare l'ordine di priorità degli interventi del Programma e la ripartizione delle risorse disponibili, nonché i criteri e i meccanismi di coordinamento degli interventi esistenti sia a livello dell'UE - compresi quelli del Programma stesso - che a livello nazionale, regionale e locale nel pieno rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità e garantendo l'autonomia e la specificità dei vari livelli territoriali. Sulla base di questo documento unico dell'UE, verranno stilati documenti unici dello stesso tipo per gli Stati membri beneficiari, in cooperazione con ciascuno Stato membro interessato e nel rispetto del principio di partenariato;
4. sottolinea che, sulla base della divisione dei poteri e delle competenze in vigore in ciascuno Stato membro e delle raccomandazioni specifiche per paese spesso destinate agli enti locali e regionali, il Programma deve essere accessibile a tali enti; chiede alla Commissione di fare in modo che questo avvenga accertandosi, nel caso di richieste di assistenza tecnica presentate da autorità nazionali che riguardino ambiti di competenza degli enti regionali o locali, che tali enti siano stati coinvolti nella concezione del progetto di riforma strutturale in questione, nel rispetto del contesto istituzionale di ciascun paese;
5. ritiene che, qualora l'assistenza tecnica sia erogata in settori che rientrano nell'ambito delle competenze concorrenti tra l'UE e gli Stati membri (si vedano le proposte di emendamento al considerando 6, all'articolo 3, paragrafo 1, e all'articolo 4), la proposta di regolamento appaia conforme al principio di sussidiarietà. Essendo fondata su un meccanismo su base volontaria, inoltre, la proposta non solleva interrogativi in materia di proporzionalità;
6. ritiene essenziale un coordinamento efficace del Programma in esame con i programmi e gli strumenti dell'UE che cofinanziano l'assistenza tecnica nel quadro dei fondi strutturali (articolo 59 del regolamento n. 1303/2013 e obiettivo tematico 11), del Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD), del Fondo Asilo, migrazione e integrazione (AMIF), del Fondo Sicurezza interna (ISF) e dei programmi settoriali dell'UE (il meccanismo per collegare l'Europa (CEF), Orizzonte 2020, i programmi «Europa per i cittadini», «Giustizia» e «Diritti, uguaglianza e cittadinanza»);
7. sottolinea che il finanziamento del Programma di sostegno alle riforme strutturali mediante il trasferimento di risorse iscritte in bilancio per l'assistenza tecnica a titolo dei fondi strutturali e d'investimento europei non può che rappresentare una soluzione transitoria. Esprime inoltre la propria opposizione all'eventualità che queste modalità di finanziamento precludano all'assoggettamento della politica di coesione all'esercizio del «semestre europeo», nella misura in cui tale politica dispone di una propria legittimità sancita dai trattati europei;
8. sottolinea che in materia di riforme strutturali non esistono soluzioni universalmente valide, e che dalle buone pratiche si può soltanto trarre ispirazione per la ricerca di soluzioni adattate ai diversi contesti e specificità regionali e locali degli Stati membri richiedenti;
9. incoraggia lo scambio di buone pratiche tra gli Stati membri nel quadro dell'attuazione di riforme strutturali, e raccomanda che i partenariati tra Stati membri, nell'ambito del Programma, vengano rafforzati attraverso la partecipazione di enti territoriali che presentano caratteristiche simili dal punto di vista socioeconomico o geografico, o che formano oggetto di riforme strutturali a carattere transfrontaliero;
10. ricorda che un grado elevato di titolarità delle riforme strutturali realizzate sul campo da parte degli enti locali e regionali, delle parti sociali e dei soggetti della società civile è una condizione essenziale perché il Programma abbia successo e contribuisca a rinsaldare la fiducia e a promuovere la cooperazione tra lo Stato membro richiedente, la Commissione e gli altri Stati membri;
11. chiede che, per il tramite del sostegno alle riforme strutturali, venga riservata un'attenzione sistematica agli obiettivi di sviluppo sostenibile, inclusione sociale, accessibilità dell'assistenza sanitaria, occupazione e formazione, in linea con gli obiettivi della strategia Europa 2020. Chiede pertanto che le valutazioni del Programma di sostegno condotte dalla Commissione tengano conto anche di altri indicatori oltre al PIL ⁽²⁾;
12. ritiene che il cofinanziamento degli Stati membri a titolo del Programma di sostegno rientri nella clausola di riforma strutturale prevista dal patto di stabilità e di crescita ⁽³⁾;

⁽²⁾ Cfr. il parere del CdR sul tema *Indicatori dello sviluppo territoriale - non solo PIL*, adottato il 10 febbraio 2016.

⁽³⁾ Cfr. il parere del CdR sul tema *Sfruttare al meglio la flessibilità consentita dalle norme vigenti del patto di stabilità e crescita*, adottato il 9 luglio 2015.

13. sottolinea che il Programma di sostegno deve essere considerato un programma pilota; raccomanda di realizzare una valutazione del dispositivo in tempo utile prima dell'inizio, nel 2021, del prossimo periodo di programmazione finanziaria, onde stabilire se sia opportuno renderlo permanente oppure no e, in caso affermativo, decidere se sia necessario, fattibile e auspicabile creare un fondo dotato di risorse proprie per il sostegno alle riforme strutturali.

Bruxelles, 7 aprile 2016

*Il presidente
del Comitato europeo delle regioni*

Markku MARKKULA

Parere del Comitato europeo delle regioni — Riduzione delle emissioni più efficace sotto il profilo dei costi e investimenti a favore di basse emissioni di carbonio

(2016/C 240/10)

Relatore:	Marco DUS (IT/PSE) consigliere comunale di Vittorio Veneto, Treviso
Documento di riferimento:	Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2003/87/CE per sostenere una riduzione delle emissioni più efficace sotto il profilo dei costi e promuovere investimenti a favore di basse emissioni di carbonio
	COM(2015)337 final.

I. PROPOSTE DI EMENDAMENTO

Emendamento 1

Considerando 6

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
<p>La vendita all'asta delle quote rimane la regola generale, con l'assegnazione gratuita come eccezione a tale regola. Di conseguenza, e come confermato dal Consiglio europeo, la percentuale di quote da mettere all'asta, che è stata del 57 % nel periodo 2013-2020, non dovrebbe essere ridotta. La valutazione d'impatto della Commissione fornisce informazioni dettagliate sulla parte di quote messe all'asta e specifica che la percentuale del 57 % è costituita da quote messe all'asta per conto degli Stati membri, comprese le quote accantonate per i nuovi entranti ma non assegnate, da quote per la modernizzazione della produzione di energia elettrica in alcuni Stati membri e da quote destinate a essere messe all'asta in un secondo momento in ragione della loro collocazione nella riserva stabilizzatrice del mercato istituita con decisione (UE) 2015/... del Parlamento europeo e del Consiglio.</p>	<p>La vendita all'asta delle quote rimane la regola generale, con l'assegnazione gratuita come eccezione a tale regola. Di conseguenza, e come confermato dal Consiglio europeo, la percentuale di quote da mettere all'asta, che è stata del 57 % nel periodo 2013-2020, non dovrebbe essere ridotta. <i>L'obiettivo comune per garantire una funzionalità ottima dell'ETS UE, dovrebbe essere quello di continuare con un aumento graduale delle quote destinate all'asta.</i> La valutazione d'impatto della Commissione fornisce informazioni dettagliate sulla parte di quote messe all'asta e specifica che la percentuale del 57 % è costituita da quote messe all'asta per conto degli Stati membri, comprese le quote accantonate per i nuovi entranti ma non assegnate, da quote per la modernizzazione della produzione di energia elettrica in alcuni Stati membri e da quote destinate a essere messe all'asta in un secondo momento in ragione della loro collocazione nella riserva stabilizzatrice del mercato istituita con decisione (UE) 2015/... del Parlamento europeo e del Consiglio. <i>Il numero di quote per un'assegnazione gratuita dovrebbe corrispondere alle esigenze delle imprese più efficienti per le quali sussiste il rischio di delocalizzazione delle emissioni di CO₂, sulla base di parametri di riferimento ambiziosi che siano nel contempo realizzabili tecnicamente ed economicamente su scala industriale.</i></p>

Motivazione

Si ritiene che si possa essere più ambiziosi rispetto al testo proposto nella direttiva. Il Comitato delle regioni auspica che le politiche climatiche europee siano sempre lungimiranti, tenendo sempre in considerazione il rapporto costo-efficacia e valutando con attenzione l'intera catena del valore, data la forte interconnessione dei diversi settori industriali.

Emendamento 2

Considerando 9

Testo proposto dalla Commissione	Emendamento del CdR
<p>Gli Stati membri dovrebbero indennizzare parzialmente, in conformità delle norme sugli aiuti di Stato, alcuni impianti che operano in settori o sottosettori considerati esposti a un rischio elevato di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio a causa dei costi connessi alle emissioni di gas a effetto serra trasferiti sui prezzi dell'energia elettrica. Il protocollo e le decisioni della conferenza delle parti a Parigi che lo correderanno devono prevedere la mobilitazione dinamica dei finanziamenti per il clima, il trasferimento tecnologico e la costituzione di capacità per le parti ammesse a beneficiarne, in particolare per quelle che dispongono di minori capacità. I finanziamenti pubblici per il clima continueranno ad avere un ruolo importante nella mobilitazione delle risorse dopo il 2020. Pertanto, gli introiti derivanti dalle vendite all'asta dovrebbero essere destinati anche al finanziamento di attività a favore del clima svolte in paesi terzi vulnerabili, tra cui l'adattamento agli impatti dei cambiamenti climatici. Il volume dei finanziamenti da mobilitare per il clima dipenderà anche dall'ambizione e dalla qualità dei contributi previsti stabiliti a livello nazionale (Intended Nationally Determined Contributions - INDC) proposti, dai successivi piani d'investimento e dai processi di elaborazione dei piani di adattamento nazionali. Gli Stati membri dovrebbero inoltre investire gli introiti derivanti dalla vendita all'asta per promuovere la creazione di competenze e il ricollocamento dei lavoratori interessati dalla transizione occupazionale in un'economia in via di decarbonizzazione.</p>	<p>Gli Stati membri dovrebbero indennizzare parzialmente, in conformità delle norme sugli aiuti di Stato, alcuni impianti che operano in settori o sottosettori considerati esposti a un rischio elevato di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio a causa dei costi connessi alle emissioni di gas a effetto serra trasferiti sui prezzi dell'energia elettrica. Per evitare distorsioni di concorrenza tra le imprese dei diversi Stati membri, i quantitativi degli indennizzi destinati a ciascuna impresa devono essere regolamentati obbligatoriamente e in modo armonizzato in tutta l'Unione europea. Il protocollo e le decisioni della conferenza delle parti a Parigi che lo correderanno devono prevedere la mobilitazione dinamica dei finanziamenti per il clima, il trasferimento tecnologico e la costituzione di capacità per le parti ammesse a beneficiarne, in particolare per quelle che dispongono di minori capacità. I finanziamenti pubblici per il clima continueranno ad avere un ruolo importante nella mobilitazione delle risorse dopo il 2020. Pertanto, gli introiti derivanti dalle vendite all'asta dovrebbero essere destinati anche al finanziamento di attività a favore del clima svolte in paesi terzi vulnerabili, tra cui l'adattamento agli impatti dei cambiamenti climatici. Il volume dei finanziamenti da mobilitare per il clima dipenderà anche dall'ambizione e dalla qualità dei contributi previsti stabiliti a livello nazionale (Intended Nationally Determined Contributions - INDC) proposti, dai successivi piani d'investimento e dai processi di elaborazione dei piani di adattamento nazionali. Ogni Stato membro dovrebbe fissare un valore percentuale minimo, non inferiore alla soglia del 20 %, di introiti derivanti dalle vendite all'asta che sia gestito direttamente dagli enti locali e regionali, per opere di mitigazione degli effetti del cambiamento climatico (per esempio in riferimento ai rischi idrogeologici) che questi enti si trovano sempre più spesso ad affrontare, nonché per le opportune opere di adeguamento delle infrastrutture per la trasmissione dell'energia elettrica e termica alle accresciute possibilità di produzione energetica da fonti rinnovabili. Inoltre dovrebbe essere possibile utilizzare gli introiti derivanti dalle vendite all'asta negli Stati membri per prevenire i rischi climatici locali e regionali e per affrontare gli effetti dei cambiamenti climatici e adeguarvisi. Gli Stati membri dovrebbero inoltre investire gli introiti derivanti dalla vendita all'asta per promuovere la creazione di competenze e il ricollocamento dei lavoratori interessati dalla transizione occupazionale in un'economia in via di decarbonizzazione.</p>

Motivazione

Si ritiene che il ruolo giocato dagli enti locali e regionali su queste politiche debba essere valorizzato, anziché sottovalutato. Il Comitato delle regioni propone che gli Stati membri prevedano che una parte dei proventi della vendita all'asta delle quote di emissione siano gestiti direttamente dagli enti locali e regionali per opere di mitigazione del cambiamento climatico, in particolare in riferimento ai rischi idrogeologici che gli enti locali e regionali si trovano sempre più spesso a dover gestire in situazioni di emergenza.

Emendamento 3

Considerando 10

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
<p>Il principale incentivo a lungo termine che la presente direttiva offre alla cattura e allo stoccaggio di CO₂ (CCS), alle nuove tecnologie per le energie rinnovabili e alle innovazioni pionieristiche nelle tecnologie e nei processi industriali a basse emissioni di carbonio è dato dal segnale del prezzo del carbonio e dal fatto che non sarà necessario restituire quote per le emissioni di CO₂ stoccate in via permanente o evitate. Inoltre, per integrare le risorse già utilizzate per accelerare la fase di dimostrazione degli impianti commerciali CCS e di tecnologie innovative per le energie rinnovabili, le quote ETS UE dovrebbero essere utilizzate per garantire premi per l'installazione di impianti CCS, nuove tecnologie per le energie rinnovabili e l'innovazione industriale in tecnologie a basse emissioni di carbonio nonché processi dell'Unione relativi al CO₂ stoccato o evitato in misura sufficiente, a condizione che sia stato concluso un accordo sulla condivisione delle conoscenze. Questo sostegno dovrebbe essere in ampia parte subordinato alla prevenzione accertata delle emissioni di gas a effetto serra, ma in misura minore può essere accordato anche qualora le tappe principali prestabilite siano raggiunte tenendo conto della tecnologia impiegata. La percentuale massima del sostegno ai costi del progetto può variare a seconda della categoria di progetto.</p>	<p>Il principale incentivo a lungo termine che la presente direttiva offre alla cattura e allo stoccaggio di CO₂ (tutte le tipologie di CCS), alle nuove tecnologie per le energie rinnovabili, all'efficientamento energetico e alle innovazioni pionieristiche nelle tecnologie e nei processi industriali a basse emissioni di carbonio (come la cattura e l'uso di CO₂ – CCU) è dato dal segnale del prezzo del carbonio e dal fatto che non sarà necessario restituire quote per le emissioni di CO₂ stoccate in via permanente o evitate. Inoltre, per integrare le risorse già utilizzate per accelerare la fase di dimostrazione degli impianti commerciali CCS e di tecnologie innovative per le energie rinnovabili, le quote ETS UE dovrebbero essere utilizzate per garantire premi per l'installazione di impianti CCS, nuove tecnologie CCU efficaci rispetto ai costi o per le energie rinnovabili e l'innovazione industriale in tecnologie a basse emissioni di carbonio nonché processi dell'Unione relativi al CO₂ stoccato o evitato in misura sufficiente, a condizione che sia stato concluso un accordo sulla condivisione delle conoscenze. Questo sostegno dovrebbe essere in ampia parte subordinato alla prevenzione accertata delle emissioni di gas a effetto serra, ma in misura minore può essere accordato anche qualora le tappe principali prestabilite siano raggiunte tenendo conto della tecnologia impiegata. La percentuale massima del sostegno ai costi del progetto può variare a seconda della categoria di progetto.</p>

Motivazione

Si ritiene interessante citare direttamente l'efficientamento energetico e l'insieme delle tecnologie che si riferiscono alla cattura e all'uso della CO₂ (CCU) come materia prima per altri processi industriali, in quanto sono già in atto alcune sperimentazioni che, se si arrivasse ad un sufficiente livello di maturità tecnologica, renderebbero queste tecnologie molto più interessanti della CCS. Inoltre il CdR richiama l'attenzione sugli aspetti legati alla sicurezza, soprattutto nel lungo periodo, che questi sistemi dovranno essere in grado di garantire.

Emendamento 4

Considerando 11

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
<p>È opportuno istituire un Fondo per la modernizzazione con il 2 % delle quote complessive dell'ETS UE, messe all'asta conformemente alle norme e modalità delle aste che si svolgono sulla piattaforma comune di cui al regolamento (UE) n. 1031/2010. Gli Stati membri che nel 2013 presentavano un PIL pro capite ai tassi di cambio di mercato inferiore al 60 % della media dell'Unione dovrebbero essere ammissibili al finanziamento dell'ambito del Fondo per la modernizzazione e beneficiare fino al 2030 di una deroga al principio della messa all'asta integrale per la produzione di energia elettrica ricorrendo all'opzione dell'assegnazione gratuita di quote per una promozione trasparente di investimenti effettivi di modernizzazione del settore energetico, evitando nel contempo distorsioni nel mercato interno dell'energia. Le norme che disciplinano il Fondo per la modernizzazione dovrebbero offrire un quadro coerente, completo e trasparente per garantire la più efficace attuazione possibile, tenendo conto della necessità di un accesso agevole per tutti i partecipanti. La funzione della struttura di governance dovrebbe essere commisurata allo scopo di garantire un uso corretto dei fondi. Tale struttura di governance dovrebbe essere composta da un Consiglio per gli investimenti e da un Comitato di gestione. È inoltre opportuno che sia tenuto debitamente conto delle competenze della BEI nel processo decisionale, salvo nei casi in cui si fornisca un sostegno a progetti di piccole dimensioni mediante prestiti erogati da banche di promozione nazionali o tramite sovvenzioni da un programma nazionale che condividono gli obiettivi del Fondo per la modernizzazione. Gli investimenti finanziati a titolo del Fondo dovrebbero essere proposti dagli Stati membri. Al fine di garantire che le esigenze di investimento in Stati membri a basso reddito siano affrontate in modo adeguato, la ripartizione dei fondi terrà conto egual modo delle emissioni verificate e dei criteri legati al PIL. L'assistenza finanziaria del Fondo di modernizzazione potrebbe essere fornita in diverse forme.</p>	<p>È opportuno istituire un Fondo per la modernizzazione con il 2 % delle quote complessive dell'ETS UE, messe all'asta conformemente alle norme e modalità delle aste che si svolgono sulla piattaforma comune di cui al regolamento (UE) n. 1031/2010. Gli Stati membri che nel 2013 presentavano un PIL pro capite ai tassi di cambio di mercato inferiore al 60 % della media dell'Unione dovrebbero essere ammissibili al finanziamento dell'ambito del Fondo per la modernizzazione e beneficiare fino al 2030 di una deroga al principio della messa all'asta integrale per la produzione di energia elettrica ricorrendo all'opzione dell'assegnazione gratuita di quote per una promozione trasparente di investimenti effettivi di modernizzazione del settore energetico, evitando nel contempo distorsioni nel mercato interno dell'energia. Allo stesso modo il fondo di modernizzazione dovrebbe essere aperto alle aree NUTS2 degli Stati membri caratterizzati da evidenti squilibri interni, per favorire il rilancio e la modernizzazione energetica. Le norme che disciplinano il Fondo per la modernizzazione dovrebbero offrire un quadro coerente, completo e trasparente per garantire la più efficace attuazione possibile, tenendo conto della necessità di un accesso agevole per tutti i partecipanti. La funzione della struttura di governance dovrebbe essere commisurata allo scopo di garantire un uso corretto dei fondi. Tale struttura di governance dovrebbe essere composta da un Consiglio per gli investimenti e da un Comitato di gestione. È inoltre opportuno che sia tenuto debitamente conto delle competenze della BEI nel processo decisionale, salvo nei casi in cui si fornisca un sostegno a progetti di piccole dimensioni mediante prestiti erogati da banche di promozione nazionali o tramite sovvenzioni da un programma nazionale che condividono gli obiettivi del Fondo per la modernizzazione. Gli investimenti finanziati a titolo del Fondo dovrebbero essere proposti dagli Stati membri. Al fine di garantire che le esigenze di investimento in Stati membri a basso reddito siano affrontate in modo adeguato, la ripartizione dei fondi terrà conto egual modo delle emissioni verificate e dei criteri legati al PIL. La ripartizione dei fondi sarà effettuata nel rispetto del principio di sussidiarietà nonché del diritto degli Stati membri di determinare le loro fonti energetiche. L'assistenza finanziaria del Fondo di modernizzazione potrebbe essere fornita in diverse forme.</p>

Motivazione

Il Comitato delle regioni chiede che il fondo di modernizzazione sia aperto ad interventi nelle aree NUTS2. Infatti, pur condividendo il principio di solidarietà e la volontà di continuare l'assegnazione di quote gratuite ai fini della modernizzazione del settore energetico per gli Stati membri che nel 2013 presentavano un PIL pro capite inferiore al 60 % della media dell'Unione europea, invita a considerare anche il valore del PIL pro capite delle regioni NUTS2 per l'assegnazione di tali quote in quanto, negli Stati membri dove sono presenti squilibri maggiori, sarebbe riduttivo prendere in considerazione soltanto il PIL pro capite nazionale. Il diritto degli Stati membri di determinare la scelta tra varie fonti energetiche è sancito all'articolo 194, paragrafo 2, del TFUE.

Emendamento 5

Considerando 12

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
<p>Il Consiglio europeo ha confermato che le modalità di funzionamento, in particolare in materia di trasparenza, assegnazione gratuita facoltativa per la modernizzazione del settore energetico in determinati Stati membri, dovrebbero essere migliorate. In caso di investimenti per un valore pari o superiore a 10 milioni di EUR, lo Stato membro interessato dovrebbe avviare un processo di selezione mediante una procedura di gara competitiva sulla base di regole chiare e trasparenti, per garantire che l'assegnazione gratuita sia destinata alla promozione di investimenti effettivi di modernizzazione del settore energetico in linea con gli obiettivi dell'Unione dell'energia. Anche gli investimenti con un valore inferiore a 10 milioni di EUR dovrebbero beneficiare di finanziamenti dall'assegnazione gratuita. Lo Stato membro interessato dovrebbe selezionare tali investimenti in base a criteri chiari e trasparenti. I risultati di questo processo di selezione dovrebbero essere sottoposti a una consultazione pubblica. Il pubblico dovrebbe essere debitamente informato nella fase della selezione dei progetti di investimento e di attuazione.</p>	<p>Il Consiglio europeo ha confermato che le modalità di funzionamento, in particolare in materia di trasparenza, assegnazione gratuita facoltativa per la modernizzazione del settore energetico in determinati Stati membri, dovrebbero essere migliorate. In caso di investimenti per un valore pari o superiore a 10 milioni di EUR, lo Stato membro interessato dovrebbe avviare un processo di selezione mediante una procedura di gara competitiva sulla base di regole chiare e trasparenti, per garantire che l'assegnazione gratuita sia destinata alla promozione di investimenti effettivi di modernizzazione del settore energetico in linea con gli obiettivi dell'Unione dell'energia. Anche gli investimenti con un valore inferiore a 10 milioni di EUR dovrebbero beneficiare di finanziamenti dall'assegnazione gratuita. Lo Stato membro interessato dovrebbe selezionare tali investimenti in base a criteri chiari e trasparenti. I risultati di questo processo di selezione dovrebbero essere sottoposti a una consultazione pubblica che tenga in considerazione in particolare le opinioni degli enti locali e regionali. Il pubblico dovrebbe essere debitamente informato nella fase della selezione dei progetti di investimento e di attuazione.</p>

Motivazione

Si ritiene che il ruolo giocato dagli enti locali e regionali su queste politiche debba essere valorizzato, anziché sottovalutato, quindi il Comitato delle regioni propone che sia reso obbligatorio che nel corso delle consultazioni pubbliche siano specificamente interpellati anche gli enti locali e regionali sui risultati dei processi di assegnazione gratuita facoltativa per la modernizzazione del settore energetico.

Emendamento 6

Nuovo considerando 13 bis

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
	<p>L'accordo di Parigi raggiunto durante la COP21 impone uno sforzo da parte di tutti i contraenti perché questo sia ratificato e implementato rapidamente e in modo più ambizioso. In questo quadro, andrebbero maggiormente valorizzate tutte le iniziative o le campagne, anche avviate dal livello locale e regionale o rivolte a tale livello, che possono contribuire a raggiungere gli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. Uno strumento di monitoraggio delle politiche ambientali e di scambio di buone pratiche e progetti implementati a livello regionale e locale (ad esempio legate al patto dei sindaci) potrebbe essere utile per favorire la sussidiarietà e la responsabilizzazione di tutti i livelli di governo.</p>

Motivazione

Il Comitato delle regioni chiede che l'accordo di Parigi sia rapidamente seguito da una ratifica formale e da un'applicazione rigorosa. Il sistema ETS UE potrà rappresentare uno dei principali meccanismi per favorire una riduzione delle emissioni e, quindi, del raggiungimento degli obiettivi, ma non potrà essere l'unico strumento a disposizione dell'UE. Per questo, oltre a condividere l'importanza della coerenza delle politiche intersettoriali e delle politiche climatiche con le altre politiche europee (soprattutto quelle promosse attraverso i fondi strutturali), ritiene che uno strumento dedicato al livello locale potrebbe favorire questo aspetto e valorizzare il ruolo del CdR stesso.

Emendamento 7

Articolo 1 punto 4) lettera a)

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
<p>l'articolo 10 è così modificato:</p> <p>al paragrafo 1 sono aggiunti i seguenti tre nuovi commi:</p> <p>«Dal 2021 in poi, la percentuale di quote destinate a essere messe all'asta dagli Stati membri è del 57 %.</p> <p>Il 2 % del quantitativo totale di quote tra il 2021 e il 2030 è messo all'asta per istituire un fondo finalizzato a una migliore efficienza energetica e alla modernizzazione dei sistemi energetici di determinati Stati membri, come previsto all'articolo 10 <i>quinquies</i> della presente direttiva (il "Fondo per la modernizzazione").</p> <p>Il quantitativo rimanente delle quote da mettere all'asta è distribuito conformemente alle disposizioni del paragrafo 2.»;</p>	<p>l'articolo 10 è così modificato:</p> <p>al paragrafo 1 sono aggiunti i seguenti tre nuovi commi:</p> <p>«Dal 2021 in poi, la percentuale di quote destinate a essere messe all'asta dagli Stati membri è minimo del 57 %. Per garantire un funzionamento ottimale dell'ETS UE, un aumento obbligatorio della percentuale di quote da mettere all'asta potrebbe essere previsto solo qualora la situazione internazionale lo permettesse senza mettere a rischio la competitività delle industrie europee.</p> <p>Il 2 % del quantitativo totale di quote tra il 2021 e il 2030 è messo all'asta per istituire un fondo finalizzato a una migliore efficienza energetica e alla modernizzazione dei sistemi energetici di determinati Stati membri, come previsto all'articolo 10 <i>quinquies</i> della presente direttiva (il "Fondo per la modernizzazione").</p> <p>Il quantitativo rimanente delle quote da mettere all'asta è distribuito conformemente alle disposizioni del paragrafo 2.»;</p>

Motivazione

Il Comitato delle regioni ritiene che la percentuale di quote da mettere all'asta, che è stata del 57 % nel periodo 2013-2020, andrebbe gradualmente aumentata, definendo tempi certi per favorire il raggiungimento degli obiettivi ambiziosi che ci si è posti. Infatti il CdR crede che obiettivi ambiziosi siano fondamentali per spingere il progresso in questo campo, per questo si compiace dell'aumento del fattore annuale di riduzione al 2,2 % a partire dal 2021. Nonostante questo, al fine di evitare il rischio di rilocalizzazione delle emissioni e mantenere la competitività europea, il Comitato appoggia anche la decisione di mantenere l'assegnazione gratuita di una parte delle quote. Tuttavia, queste misure devono essere considerate un'eccezione e dovranno essere riviste e aggiornate man mano che le altre economie mondiali adotteranno strumenti simili di contrasto alle emissioni.

Emendamento 8

Articolo 1, punto 5, lettera f)

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
<p>al paragrafo 8, il primo, secondo e terzo comma sono sostituiti dai seguenti:</p> <p>«400 milioni di quote sono disponibili per sostenere l'innovazione nelle tecnologie e nei processi industriali a basse emissioni di carbonio nei settori industriali elencati nell'allegato I nonché per contribuire a promuovere la creazione e il funzionamento di progetti dimostrativi su scala commerciale mirati alla cattura e allo stoccaggio geologico ambientalmente sicuri di CO₂ (CCS) nonché di progetti dimostrativi relativi a tecnologie innovative per le energie rinnovabili nel territorio dell'Unione.</p> <p>Le quote sono rese disponibili per l'innovazione nelle tecnologie e nei processi industriali a basse emissioni di carbonio e per progetti dimostrativi che prevedono lo sviluppo di un'ampia gamma di CCS e di tecnologie innovative per le energie rinnovabili che non sono ancora sostenibili dal punto di vista commerciale, con una distribuzione geograficamente equilibrata. Al fine di promuovere progetti innovativi, può essere finanziato al massimo il 60 % dei costi pertinenti dei progetti, di cui al massimo il 40 % può non essere subordinato alla prevenzione accertata di emissioni di gas a effetto serra, a condizione che siano raggiunte tappe principali prestabilite tenendo conto della tecnologia impiegata.</p> <p>Inoltre, 50 milioni di quote non assegnate della riserva stabilizzatrice del mercato costituita con decisione (UE) 2015/... integrano eventuali risorse rimanenti di cui al presente paragrafo per i progetti di cui sopra, da realizzare in tutti gli Stati membri, comprendendo progetti su scala ridotta, prima del 2021. I progetti sono selezionati sulla base di criteri oggettivi e trasparenti.</p> <p>Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 23.»;</p>	<p>al paragrafo 8, il primo, secondo e terzo comma sono sostituiti dai seguenti:</p> <p>«400 milioni di quote sono disponibili per sostenere l'innovazione nelle tecnologie e nei processi industriali a basse emissioni di carbonio nei settori industriali elencati nell'allegato I nonché per contribuire a promuovere la creazione e il funzionamento di progetti dimostrativi su scala commerciale mirati alla cattura e allo stoccaggio geologico ambientalmente sicuri ed efficaci rispetto ai costi di CO₂ (CCS) o per la cattura e l'utilizzo di CO₂ nei processi industriali (CCU) nonché di progetti dimostrativi relativi a tecnologie innovative per le energie rinnovabili e per l'efficienza energetica nel territorio dell'Unione.</p> <p>Le quote sono rese disponibili per l'innovazione nelle tecnologie e nei processi industriali a basse emissioni di carbonio e per progetti dimostrativi che prevedono lo sviluppo di un'ampia gamma di CCS e di tecnologie innovative per le energie rinnovabili che non sono ancora sostenibili dal punto di vista commerciale, con una distribuzione geograficamente equilibrata. Al fine di promuovere progetti innovativi, può essere finanziato al massimo il 60 % dei costi pertinenti dei progetti, di cui al massimo il 40 % può non essere subordinato alla prevenzione accertata di emissioni di gas a effetto serra, a condizione che siano raggiunte tappe principali prestabilite tenendo conto della tecnologia impiegata.</p> <p>Inoltre, 50 milioni di quote non assegnate della riserva stabilizzatrice del mercato costituita con decisione (UE) 2015/... integrano eventuali risorse rimanenti di cui al presente paragrafo per i progetti di cui sopra, da realizzare in tutti gli Stati membri, comprendendo progetti su scala ridotta, prima del 2021. I progetti sono selezionati sulla base di criteri oggettivi e trasparenti.</p> <p>Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 23.»;</p>

Motivazione

Si ritiene interessante citare direttamente l'efficiamento energetico e l'insieme delle tecnologie che si riferiscono alla cattura e all'uso della CO₂ (CCU) come materia prima per altri processi industriali, in quanto sono già in atto alcune sperimentazioni che, se si arrivasse ad un sufficiente livello di maturità tecnologica, renderebbero queste tecnologie molto più interessanti della CCS.

Emendamento 9

Articolo 1 punto 6 nuovo articolo 10 *quater* punto 1)

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del CdR</i>
<p>1. In deroga all'articolo 10 <i>bis</i>, paragrafi da 1 a 5, gli Stati membri che nel 2013 presentavano un PIL pro capite in EUR a valori di mercato inferiore al 60 % della media dell'Unione possono assegnare quote a titolo gratuito per un periodo transitorio agli impianti per la produzione di energia elettrica ai fini della modernizzazione del settore energetico.</p>	<p>1. In deroga all'articolo 10 <i>bis</i>, paragrafi da 1 a 5, gli Stati membri e le aree NUTS2 degli Stati membri caratterizzati da evidenti squilibri interni che nel 2013 presentavano un PIL pro capite in EUR a valori di mercato inferiore al 60 % della media dell'Unione possono assegnare quote a titolo gratuito per un periodo transitorio agli impianti per la produzione di energia elettrica ai fini della modernizzazione del settore energetico.</p>

Motivazione

Il Comitato delle regioni chiede che il fondo di modernizzazione sia aperto ad interventi nelle aree NUTS2. Infatti, pur condividendo il principio di solidarietà e la volontà di continuare l'assegnazione di quote gratuite ai fini della modernizzazione del settore energetico per gli Stati membri che nel 2013 presentavano un PIL pro capite inferiore al 60 % della media dell'Unione europea, invita a considerare anche il valore del PIL pro capite delle regioni NUTS2 per l'assegnazione di tali quote in quanto, negli Stati membri dove sono presenti squilibri maggiori, sarebbe riduttivo prendere in considerazione soltanto il PIL pro capite nazionale.

II. RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

- ricorda l'importanza di coinvolgere gli enti locali e regionali su questo tema, dato che la loro sensibilità è massima per il ruolo di prima linea che rivestono nella lotta al cambiamento climatico, essendo per loro natura gli enti più vicini ai cittadini e i primi a gestire le emergenze ambientali;
- chiede che tutti i principali attori mondiali (imprese, mondo finanziario, governi, Nazioni Unite, ONG e società civile) collaborino con tutti i livelli di governo perché la risposta alle emergenze ambientali e climatiche sia coordinata ed efficace, in linea con quanto emerso dalla COP21 di Parigi; prende atto, in questo contesto, della pubblicazione della comunicazione della Commissione COM(2016) 110 final «Dopo Parigi», che sarà oggetto di una valutazione più approfondita in un prossimo parere del CdR; deplora tuttavia la relativa scarsa incisività dei riferimenti al ruolo di un sistema di scambio di quote di emissione (ETS) riformato nell'attuare l'accordo di Parigi e l'assenza di un riconoscimento della dimensione regionale in tale processo;
- ritiene positivo l'esito della COP21 per quanto riguarda la volontà comune di collaborare ad un traguardo ambizioso e condivide la decisione di fissare delle revisioni quinquennali degli obiettivi, in modo che questi siano sempre congrui. Tuttavia sottolinea come sia stata un'occasione mancata per poter indirizzare a livello globale il rischio di rilocalizzazione delle emissioni e prevedere delle risposte;
- evidenzia l'importanza di una sempre maggiore integrazione tra il sistema ETS e le politiche di incentivazione delle fonti rinnovabili e dell'efficienza energetica; rileva in tale quadro la necessità di semplificare e armonizzare la normativa in materia;

5. la direttiva sul sistema ETS dell'UE è uno strumento di politica dell'UE vigente a norma della legislazione ambientale dell'Unione. La proposta di direttiva che modifica il sistema ETS non solleva problemi quanto alla sua conformità con il principio di sussidiarietà, dal momento che l'azione di contrasto dei cambiamenti climatici e dei relativi effetti è con tutta evidenza una questione transfrontaliera, e pertanto gli obiettivi della direttiva in esame non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, ma possono invece essere conseguiti più efficacemente a livello dell'UE. Inoltre, la proposta di direttiva che modifica il sistema ETS non esula da quanto strettamente necessario, nella forma o nel contenuto, per raggiungere il traguardo di attuare l'obiettivo dell'UE di una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra più efficace sotto il profilo dei costi entro il 2030 e, di conseguenza, è conforme al principio di proporzionalità;

6. riconosce come prioritari gli obiettivi fissati dalla strategia Europa 2020 e sostiene che questi sono sicuramente compatibili con l'obiettivo di preservare un'industria europea forte, competitiva e all'avanguardia, per la quale le regole non siano percepite come meccanismo punitivo, ma come incentivo ad una maggiore efficienza e alla modernizzazione. Per questo invita la Commissione europea a riflettere anche sul concetto di «carbon footprint» dei prodotti e a valutare come valorizzare un consumo più sostenibile;

7. Evidenzia l'importanza di affrontare lo squilibrio tra offerta e domanda nel mercato delle quote, contribuendo a garantire che il prezzo delle emissioni di CO₂ sia influenzato maggiormente dalle riduzioni delle emissioni a medio e lungo termine e incoraggiando gli investimenti nelle tecnologie a basse emissioni di CO₂. Segnala inoltre che, avendo la riserva stabilizzatrice del mercato lo scopo di aumentare la flessibilità dell'offerta di quote all'asta nei periodi a cavallo tra una fase di scambio e l'altra, le modifiche previste dalla proposta di direttiva dovrebbero contribuire ad evitare grandi variazioni nel numero di quote offerte all'asta e a garantire un'equa distribuzione nei diversi anni del numero di tali quote;

8. accoglie la proposta della Commissione europea per aggiornare la normativa vigente sul sistema di scambio di quote di emissione dell'Unione (ETS UE) e la scelta di utilizzare una direttiva come strumento legislativo;

9. evidenzia le osservazioni della Corte dei conti europea, secondo la quale vi sono «notevoli debolezze nell'attuazione dell'ETS UE» e formula raccomandazioni volte a migliorare l'integrità e l'attuazione di tale sistema, includendo il concetto d'efficacia industriale che assicuri la piena competitività dell'economia nell'UE;

10. ricorda, come già sottolineato in alcuni precedenti pareri⁽¹⁾, che tra i problemi riscontrati finora nell'attuazione dell'ETS UE c'è il livello dei prezzi del carbonio considerato spesso non efficiente. A questo proposito ritiene che l'obiettivo dell'UE dovrebbe essere favorire un pricing corretto a livello internazionale e impedire fluttuazioni dovute soltanto a volontà speculative;

11. rammenta che la direttiva che istituisce il sistema ETS UE è una parte di un sistema più complessivo di misure e non deve escludere la possibilità per i singoli Stati di istituire anche una carbon tax, con lo scopo di favorire l'innovazione creando vantaggi competitivi, come avviene già, ad esempio, in Svezia e in Norvegia;

12. condivide il principio che tutti i settori dell'economia, anche quelli non coperti dal sistema ETS UE, debbano contribuire al conseguimento delle riduzioni delle emissioni, migliorando la sostenibilità ambientale e garantendo al contempo la sostenibilità sociale. Quindi, incoraggia gli Stati membri ad aumentare gli sforzi rivolti ai settori non coperti dall'ETS UE, dato che contribuiscono a più del 50 % delle emissioni. In questo senso si suggerisce di valutare una revisione dei sussidi previsti nei vari settori, per stimolare il mercato verso soluzioni innovative ed efficienti, o di estendere il numero di settori coperti dall'ETS, ad esempio includendo le emissioni dovute al settore dei trasporti (navali e terrestri) e al settore delle costruzioni;

13. raccomanda con forza che la riforma spinga affinché i meccanismi di compensazione dei costi indiretti dell'industria siano armonizzati in tutta l'UE (per evitare distorsioni del mercato interno causate dalla concorrenza regionale) e che il sistema sia premiante per i best performer;

⁽¹⁾ ENVE-V-047 Quadro per le politiche dell'energia e del clima per il periodo dal 2020 al 2030 e ENVE-V-038 Libro verde - Un quadro per le politiche dell'energia e del clima all'orizzonte 2030.

14. auspica che l'adozione di un sistema di ETS per la Cina prevista a partire dal 2017 ⁽²⁾ incoraggi anche altri attori sulla scena globale, velocizzando la convergenza verso un'economia a zero emissioni di gas ad effetto serra e portando ad una graduale dismissione del sistema di assegnazione gratuita delle quote; In alternativa all'assegnazione gratuita delle quote, tuttavia, bisognerebbe innanzitutto considerare forme diverse di sostegno e di incentivi per la transizione dalla produzione di energia fossile alle energie rinnovabili;
15. apprezza la volontà di migliorare la normativa esistente rafforzandone la trasparenza, grazie a dati aggiornati più frequentemente, affidabili e verificati. Per questo chiede che *benchmark* realistici sotto il profilo sia tecnico che economico siano aggiornati prima del periodo di scambio delle quote di emissione basandoli su solidi dati industriali;
16. ritiene fondamentale che l'allocazione dei finanziamenti pubblici per il clima continui anche dopo il 2020 ed auspica che siano sempre più una voce centrale nel quadro finanziario dell'UE, già a partire dalle revisioni di medio termine previste per i principali programmi di finanziamento europei e, in particolare, per il programma «Orizzonte 2020»;
17. suggerisce di utilizzare le leve della politica estera europea e della politica commerciale (con particolare riferimento agli accordi di libero scambio) per accelerare la convergenza di Stati terzi verso il sistema ETS UE, promuovendo un quadro internazionale che permetta il raggiungimento di obiettivi più ampi;
18. si augura che l'estensione dell'ETS UE anche alle emissioni prodotte dal trasporto aereo possa essere affrontata al più presto, favorendo una continua riduzione delle emissioni grazie anche a progressi tecnologici che rendano i vettori europei più competitivi a livello globale e leader di sostenibilità.

Bruxelles, 7 aprile 2016

*Il presidente
del Comitato europeo delle regioni*
Markku MARKKULA

⁽²⁾ Come dichiarato dal presidente cinese Xi Jinping il 30 settembre 2015, durante la sua visita a Washington.

Parere del Comitato europeo delle regioni — Modernizzazione delle norme UE sul diritto d'autore

(2016/C 240/11)

Relatore:	Arnoldas ABRAMAVIČIUS (LT/PPE), consigliere del distretto municipale di Zarasai
Testi di riferimento:	Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Verso un quadro normativo moderno e più europeo sul diritto d'autore
	COM(2015) 626 final
	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che garantisce la portabilità transfrontaliera dei servizi di contenuti online nel mercato interno
	COM(2015) 627 final

I. PROPOSTE DI EMENDAMENTO

Emendamento 1

Proposta di regolamento

Punto (1) – modificare come segue

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del Comitato delle regioni</i>
Poiché il mercato interno comporta uno spazio senza frontiere interne fondato tra l'altro sulla libera circolazione dei servizi e delle persone, è necessario provvedere affinché i consumatori possano fruire di servizi di contenuti online, che offrono accesso a contenuti quali musica, giochi, film o eventi sportivi, non soltanto nel loro Stato membro di residenza ma anche quando sono temporaneamente presenti in altri Stati membri dell'Unione. Dovrebbero pertanto essere eliminati gli ostacoli che impediscono l'accesso a tali servizi di contenuti online e la loro fruizione oltre frontiera.	Poiché il mercato interno comporta uno spazio senza frontiere interne fondato tra l'altro sulla libera circolazione dei servizi e delle persone, è necessario provvedere affinché i consumatori possano fruire di servizi di contenuti online, che offrono accesso a contenuti quali musica, giochi, film o eventi sportivi, non soltanto nel loro Stato membro di residenza ma anche quando sono temporaneamente presenti in altri Stati membri dell'Unione. Dovrebbero pertanto essere eliminati gli ostacoli che impediscono l'accesso a tali servizi di contenuti online e la loro fruizione oltre frontiera. <i>Al tempo stesso, la verifica dello Stato membro di residenza dell'abbonato dovrebbe evitare di trasformare la portabilità in accesso transfrontaliero permanente.</i>

Motivazione

I titolari dei diritti dovrebbero avere la certezza che la portabilità comprende solo gli esempi più comuni di viaggio per motivi di lavoro, turismo o studio, senza costituire una disponibilità permanente di contenuti protetti a livello di UE.

Emendamento 2

Proposta di regolamento

Punto (4) – modificare come segue

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del Comitato delle regioni</i>
Diversi ostacoli impediscono la prestazione di tali servizi ai consumatori temporaneamente presenti in un altro Stato membro. Taluni servizi online comprendono contenuti quali musica, giochi o film che sono protetti dal diritto d'autore e/o da diritti connessi a norma della legislazione dell'Unione. In particolare, gli ostacoli alla portabilità transfrontaliera dei servizi di contenuti online derivano dal fatto che i diritti per la trasmissione di contenuti protetti dal diritto d'autore e/o da diritti connessi, come le opere audiovisive, sono spesso concessi in licenza su base territoriale nonché dal fatto che i fornitori di servizi online possono scegliere di essere presenti soltanto in determinati mercati.	Diversi ostacoli impediscono la prestazione di tali servizi ai consumatori temporaneamente presenti in un altro Stato membro. Taluni servizi online comprendono contenuti quali musica, giochi o film che sono protetti dal diritto d'autore e/o da diritti connessi a norma della legislazione dell'Unione. In particolare, gli ostacoli alla portabilità transfrontaliera dei servizi di contenuti online derivano dal fatto che i diritti per la trasmissione di contenuti protetti dal diritto d'autore e/o da diritti connessi, come le opere audiovisive, sono spesso concessi in licenza su base territoriale nonché dal fatto che i fornitori di servizi online scelgono in una certa misura di essere presenti soltanto in determinati mercati.

Motivazione

I fornitori di servizi online, così come qualsiasi altra impresa, scelgono liberamente i mercati in cui entrare secondo logiche interne. La minore disponibilità di contenuti che ne può risultare è da considerarsi quindi un effetto secondario, e non un'azione limitativa in sé.

Emendamento 3

Proposta di regolamento

Punto (8) – modificare come segue

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del Comitato delle regioni</i>
I fornitori di servizi di contenuti online che si avvalgono di opere o di altri materiali protetti, come libri, opere audiovisive, musica registrata o trasmissioni, devono avere pertanto il diritto di usare tali contenuti per i pertinenti territori.	I fornitori di servizi di contenuti online che si avvalgono di opere o di altri materiali protetti, come libri, opere audiovisive, musica registrata o trasmissioni, devono avere pertanto il diritto di usare tali contenuti per i pertinenti territori, avvalendosi anche di licenze multi-territoriali o pan-europee dove le condizioni lo consentano, ad esempio: dove vi sia mercato, domanda da parte del consumatore, tecnologia disponibile e garanzia di equa remunerazione.

Motivazione

È utile porre l'accento sulla presenza di strumenti di licenza multi-territoriale che, anche se non sempre disponibili, agevolano la diffusione di contenuti in maniera notevole.

Emendamento 4

Proposta di regolamento

Punto (9) – modificare come segue

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del Comitato delle regioni</i>
La trasmissione da parte del fornitore di servizi online di contenuti protetti dal diritto d'autore e dai diritti connessi necessita dell'autorizzazione dei pertinenti titolari dei diritti, quali autori, interpreti o esecutori, produttori od organismi di diffusione radiotelevisiva, per quanto riguarda i contenuti da includere nella trasmissione. Ciò vale altresì allorché tale trasmissione è effettuata allo scopo di consentire a un consumatore di effettuare un download al fine di usufruire di un servizio di contenuti online.	La trasmissione da parte del fornitore di servizi online di contenuti protetti dal diritto d'autore e dai diritti connessi necessita dell'autorizzazione dei pertinenti titolari dei diritti, quali autori, interpreti o esecutori, produttori od organismi di diffusione radiotelevisiva, che li esercitano in maniera esclusiva secondo le proprie qualifiche , per quanto riguarda i contenuti da includere nella trasmissione. Ciò vale altresì allorché tale trasmissione è effettuata allo scopo di consentire a un consumatore di effettuare un download al fine di usufruire di un servizio di contenuti online.

Motivazione

Gli aventi diritto tutelano legittimamente, ognuno in base alla propria qualifica, i diritti che hanno facoltà di esercitare in maniera esclusiva, così come sancito dalla direttiva 2014/26/UE.

Emendamento 5

Proposta di regolamento

Punto (10) – modificare come segue

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del Comitato delle regioni</i>
L'acquisizione di una licenza per i diritti in questione non è sempre possibile, in particolare allorquando i diritti sui contenuti sono concessi in licenza su base esclusiva. Al fine di garantire l'esclusività territoriale, i fornitori di servizi online spesso si impegnano, nei contratti di licenza stipulati con i titolari dei diritti, compresi gli organismi di diffusione radiotelevisiva o gli organizzatori di eventi, a impedire ai propri abbonati l'accesso ai loro servizi e la relativa fruizione al di fuori del territorio per il quale il fornitore del servizio è titolare di licenza. Tali restrizioni contrattuali imposte ai fornitori dei servizi li obbligano ad adottare misure quali il diniego dell'accesso ai loro servizi da indirizzi IP localizzati al di fuori del territorio in questione. Uno degli ostacoli alla portabilità transfrontaliera dei servizi di contenuti online è costituito pertanto dai contratti stipulati tra i fornitori di servizi online e i loro abbonati, che riflettono, a loro volta, le clausole di restrizione territoriale inserite nei contratti conclusi tra detti fornitori dei servizi e i titolari dei diritti.	L'acquisizione di una licenza per i diritti in questione non è sempre possibile, in particolare allorquando i diritti sui contenuti sono concessi in licenza su base esclusiva. Al fine di garantire l'esclusività territoriale (ed in una logica di vantaggio competitivo), i fornitori di servizi online spesso si impegnano, nei contratti di licenza stipulati con i titolari dei diritti, compresi gli organismi di diffusione radiotelevisiva o gli organizzatori di eventi, a impedire ai propri abbonati l'accesso ai loro servizi e la relativa fruizione al di fuori del territorio per il quale il fornitore del servizio è titolare di licenza. Tali restrizioni contrattuali imposte ai fornitori dei servizi li obbligano ad adottare misure quali il diniego dell'accesso ai loro servizi da indirizzi IP localizzati al di fuori del territorio in questione. Uno degli ostacoli alla portabilità transfrontaliera dei servizi di contenuti online è costituito pertanto dai contratti stipulati tra i fornitori di servizi online e i loro abbonati, che riflettono, a loro volta, le clausole di restrizione territoriale inserite nei contratti conclusi tra detti fornitori dei servizi e i titolari dei diritti.

Motivazione

Il fornitore di servizi online sceglie legittimamente di rendere disponibile un particolare contenuto dove questo possa avere maggior successo. In questo senso, una disabilitazione del *geo-blocking* in viaggio va inteso come un'estensione del concetto di territorialità, e non come un primo passo per abolirla successivamente.

Emendamento 6

Proposta di regolamento

Punto (12) – modificare come segue

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del Comitato delle regioni</i>
L'obiettivo del presente regolamento è pertanto quello di adattare il quadro giuridico in modo da garantire che la concessione in licenza di diritti cessi di frapporte ostacoli alla portabilità transfrontaliera dei servizi di contenuti online nell'Unione e che tale portabilità transfrontaliera possa essere garantita.	L'obiettivo del presente regolamento è pertanto quello di adattare il quadro giuridico in modo da garantire che la concessione in licenza di diritti cessi di frapporte ostacoli alla portabilità transfrontaliera dei servizi di contenuti online nell'Unione e che tale portabilità transfrontaliera possa essere garantita, assicurando sufficiente flessibilità al consumatore da un lato ed altrettanto rispetto del valore creativo e commerciale dei contenuti dall'altro.

Motivazione

I benefici di cui godranno i consumatori non devono essere a discapito dei creatori e degli operatori del settore, senza i quali le opere non sarebbero possibili e fruibili rispettivamente.

Emendamento 7

Proposta di regolamento

Punto (23) – modificare come segue

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del Comitato delle regioni</i>
I fornitori dei servizi dovrebbero assicurarsi che i propri abbonati siano adeguatamente informati sulle condizioni di fruizione dei servizi di contenuti online negli Stati membri diversi dal loro Stato membro di residenza. Il regolamento consente ai titolari dei diritti di chiedere che i fornitori dei servizi si avvalgano di strumenti efficaci per verificare che i servizi di contenuti online siano prestati conformemente al presente regolamento. È indispensabile garantire tuttavia che gli strumenti occorrenti siano ragionevoli e non vadano al di là di quanto è necessario per conseguire tale scopo. Tra gli esempi di misure tecniche e organizzative necessarie possono figurare il campionamento degli indirizzi IP anziché il costante monitoraggio dell'ubicazione, informazioni trasparenti ai cittadini riguardo ai metodi utilizzati per la verifica e alle sue finalità e misure di sicurezza appropriate. Considerato che, ai fini della verifica, ciò che conta non è l'ubicazione bensì lo Stato membro nel quale l'abbonato ha accesso al servizio, non dovrebbero essere rilevati, né trattati a tale scopo, dati precisi sull'ubicazione. Analogamente, allorché l'autenticazione di un abbonato è sufficiente ai fini della prestazione del servizio, l'identificazione dell'abbonato non dovrebbe essere richiesta.	I fornitori dei servizi dovrebbero assicurarsi che i propri abbonati siano adeguatamente informati sulle condizioni di fruizione dei servizi di contenuti online negli Stati membri diversi dal loro Stato membro di residenza. Il regolamento consente ai titolari dei diritti di chiedere che i fornitori dei servizi si avvalgano di strumenti efficaci per verificare che i servizi di contenuti online siano prestati conformemente al presente regolamento. È indispensabile garantire tuttavia che gli strumenti occorrenti siano ragionevoli e non vadano al di là di quanto è necessario per conseguire tale scopo. Tra gli esempi di misure tecniche e organizzative necessarie possono figurare il campionamento degli indirizzi IP anziché il costante monitoraggio dell'ubicazione, informazioni trasparenti ai cittadini riguardo ai metodi utilizzati per la verifica e alle sue finalità e misure di sicurezza appropriate. Considerato che, ai fini della verifica, ciò che conta non è l'ubicazione bensì lo Stato membro nel quale l'abbonato ha accesso al servizio, non dovrebbero essere rilevati, né trattati a tale scopo, dati precisi sull'ubicazione, a patto che l'ubicazione non sia al di fuori dei confini UE. Analogamente, allorché l'autenticazione di un abbonato è sufficiente ai fini della prestazione del servizio, l'identificazione dell'abbonato non dovrebbe essere richiesta.

Motivazione

Senza dati precisi sull'ubicazione, la capacità di verifica da parte del fornitore viene seriamente indebolita poiché, di fatto, si dà per scontato che qualsiasi utilizzazione transfrontaliera avvenga entro i confini UE, il che non è necessariamente vero.

Emendamento 8

Proposta di regolamento

Articolo 2

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del Comitato delle regioni</i>
Ai fini del presente regolamento si intende per:	Ai fini del presente regolamento si intende per:
(a) «abbonato»: il consumatore che, sulla base di un contratto stipulato con un fornitore per la prestazione di un servizio di contenuti online, può accedere a tale servizio e fruirne nello Stato membro di residenza;	(a) «abbonato»: il consumatore che, sulla base di un contratto stipulato con un fornitore per la prestazione di un servizio di contenuti online, può accedere a tale servizio e fruirne nello Stato membro di residenza;
(b) «consumatore»: qualsiasi persona fisica che, nei contratti oggetto del presente regolamento, agisce per fini che non rientrano nell'esercizio della sua attività commerciale, imprenditoriale, artigianale o professionale;	(b) «consumatore»: qualsiasi persona fisica che, nei contratti oggetto del presente regolamento, agisce per fini che non rientrano nell'esercizio della sua attività commerciale, imprenditoriale, artigianale o professionale;
(c) «Stato membro di residenza»: lo Stato membro in cui l'abbonato risiede abitualmente;	(c) «Stato membro di residenza»: lo Stato membro in cui l'abbonato risiede abitualmente;
(d) «temporaneamente presente»: la presenza di un abbonato in uno Stato membro diverso dallo Stato membro di residenza;	(d) «temporaneamente presente»: la presenza di un abbonato in uno Stato membro diverso dallo Stato membro di residenza, da verificare per evitare che la portabilità si trasformi in accesso transfrontaliero permanente;
(e) «servizio di contenuti online»: un servizio, quale definito agli articoli 56 e 57 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che un fornitore di servizi presta legalmente online nello Stato membro di residenza su base portabile e che è un servizio di media audiovisivo ai sensi della direttiva 2010/13/UE o un servizio la cui caratteristica principale è costituita dalla fornitura di accesso - e dalla relativa fruizione - a opere, altri materiali protetti o trasmissioni di organismi di diffusione radiotelevisiva, in modo lineare o su richiesta, che è prestato a un abbonato a condizioni prestabilite:	(e) «servizio di contenuti online»: un servizio, quale definito agli articoli 56 e 57 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che un fornitore di servizi presta legalmente online nello Stato membro di residenza su base portabile e che è un servizio di media audiovisivo ai sensi della direttiva 2010/13/UE o un servizio la cui caratteristica principale è costituita dalla fornitura di accesso - e dalla relativa fruizione - a opere, altri materiali protetti o trasmissioni di organismi di diffusione radiotelevisiva, in modo lineare o su richiesta, che è prestato a un abbonato a condizioni prestabilite:
(1) contro pagamento di un corrispettivo in denaro oppure	(1) contro pagamento di un corrispettivo in denaro oppure
(2) senza esigere il pagamento di un corrispettivo in denaro, a condizione che lo Stato membro di residenza dell'abbonato sia verificato dal fornitore di servizi;	(2) senza esigere il pagamento di un corrispettivo in denaro, a condizione che lo Stato membro di residenza dell'abbonato sia verificato dal fornitore di servizi;
(f) «portabile»: il fatto che gli abbonati possono effettivamente avere accesso al servizio di contenuti online e fruirne nello Stato membro di residenza senza essere vincolati a un luogo specifico.	(f) «portabile»: il fatto che gli abbonati possono effettivamente avere accesso al servizio di contenuti online e fruirne nello Stato membro di residenza senza essere vincolati a un luogo specifico.

Motivazione

I titolari dei diritti dovrebbero avere la certezza che la portabilità non costituisca una disponibilità permanente di contenuti protetti a livello UE.

Emendamento 9

Proposta di regolamento

Articolo 8

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del Comitato delle regioni</i>
(1) Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella <i>Gazzetta ufficiale dell'Unione europea</i> .	(1) Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella <i>Gazzetta ufficiale dell'Unione europea</i> .
(2) Esso si applica a decorrere dal [data: 6 mesi dopo la data della sua pubblicazione].	(2) Esso si applica a decorrere dal [data: 12 mesi dopo la data della sua pubblicazione].

Motivazione

Dato il considerevole numero di contratti su cui il regolamento ha effetto diretto, alle parti interessate dovrebbe essere concesso un tempo sufficiente per modificare le disposizioni pertinenti. Estendere il termine di applicazione a 12 mesi contribuirebbe a raggiungere maggiore conformità in questo senso.

Emendamento 10

Proposta di regolamento

Articolo 16

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del Comitato delle regioni</i>
Il presente regolamento dovrebbe applicarsi ai servizi di contenuti online che sono prestati contro pagamento di un corrispettivo in denaro. I fornitori di tali servizi sono in grado di verificare lo Stato membro di residenza dei loro abbonati. Il diritto di fruire di un servizio di contenuti online dovrebbe essere considerato acquisito contro pagamento di un corrispettivo in denaro se tale pagamento è effettuato direttamente al fornitore del servizio di contenuti online o a un'altra parte, come un fornitore di un pacchetto che combina un servizio di telecomunicazioni e un servizio di contenuti online gestito da un altro fornitore.	Il presente regolamento dovrebbe applicarsi ai servizi di contenuti online che sono prestati contro pagamento di un corrispettivo in denaro. I fornitori di tali servizi sono in grado di verificare lo Stato membro di residenza dei loro abbonati, evitando così che la portabilità si trasformi in accesso transfrontaliero permanente . Il diritto di fruire di un servizio di contenuti online dovrebbe essere considerato acquisito contro pagamento di un corrispettivo in denaro se tale pagamento è effettuato direttamente al fornitore del servizio di contenuti online o a un'altra parte, come un fornitore di un pacchetto che combina un servizio di telecomunicazioni e un servizio di contenuti online gestito da un altro fornitore.

Motivazione

Evidente.

Emendamento 11

Proposta di regolamento

Articolo 17

<i>Testo proposto dalla Commissione</i>	<i>Emendamento del Comitato delle regioni</i>
<p>I servizi di contenuti online prestati senza esigere il pagamento di un corrispettivo in denaro rientrano anch'essi nell'ambito di applicazione del presente regolamento nella misura in cui i fornitori verificano lo Stato membro di residenza dei loro abbonati. I servizi di contenuti online prestati senza esigere il pagamento di un corrispettivo in denaro e i cui fornitori non verificano lo Stato membro di residenza dei propri abbonati dovrebbero essere esclusi dall'ambito di applicazione del presente regolamento, dato che la loro inclusione implicherebbe una rilevante modifica del modo in cui questi servizi sono forniti e comporterebbe costi sproporzionati. Per quanto riguarda la verifica dello Stato membro di residenza dell'abbonato, informazioni quali il pagamento di un canone per altri servizi prestati nello Stato membro di residenza, l'esistenza di un contratto di connessione a Internet o di utenza telefonica, un indirizzo IP o altri mezzi di autenticazione dovrebbero essere considerate valide se consentono al fornitore di raccogliere indicazioni soddisfacenti in merito allo Stato membro di residenza dei suoi abbonati.</p>	<p>I servizi di contenuti online prestati senza esigere il pagamento di un corrispettivo in denaro rientrano anch'essi nell'ambito di applicazione del presente regolamento nella misura in cui i fornitori verificano lo Stato membro di residenza dei loro abbonati. I servizi di contenuti online prestati senza esigere il pagamento di un corrispettivo in denaro e i cui fornitori non verificano lo Stato membro di residenza dei propri abbonati dovrebbero essere esclusi dall'ambito di applicazione del presente regolamento, dato che la loro inclusione implicherebbe una rilevante modifica del modo in cui questi servizi sono forniti e comporterebbe costi sproporzionati. Per quanto riguarda la verifica dello Stato membro di residenza dell'abbonato, informazioni quali il pagamento di un canone per altri servizi prestati nello Stato membro di residenza, l'esistenza di un contratto di connessione a Internet o di utenza telefonica, un indirizzo IP o altri mezzi di autenticazione dovrebbero essere considerate valide se consentono al fornitore di raccogliere indicazioni soddisfacenti in merito allo Stato membro di residenza dei suoi abbonati e di evitare abusi nell'esercizio dei diritti di portabilità.</p>

Motivazione

Evidente.

II. RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

Osservazioni preliminari

1. accoglie favorevolmente le proposte di interventi per il mercato interno delle comunicazioni elettroniche destinate ad accelerare lo sviluppo dinamico e sostenibile di tutti i settori economici e a creare nuovi posti di lavoro, nonché a garantire l'aggiornamento della normativa sul diritto d'autore tenendo conto della rivoluzione digitale e della modifica dei comportamenti dei consumatori, ma si rammarica del fatto che il campo di applicazione del regolamento proposto sia limitato ai servizi di contenuti online e non comprenda altri tipi di diritti d'autore nel mercato unico digitale;
2. evidenzia il ruolo cruciale e il potenziale degli enti locali e regionali nel quadro dell'armonizzazione della normativa sul diritto d'autore che dovrebbero essere presi in considerazione in tutti i futuri atti legislativi diretti a completare il mercato unico digitale;
3. osserva che gli argomenti adottati dalla Commissione sul valore aggiunto di un'azione normativa a livello europeo in questo settore sono pienamente convincenti, e che tale azione rispetta quindi il principio di sussidiarietà. Lo stesso vale per gli argomenti presentati riguardo alla proporzionalità;
4. rimarca il ruolo importante degli enti locali e regionali nel campo dei servizi digitali per i cittadini, della creazione e gestione dell'infrastruttura digitale, spesso in un ambito di cooperazione transfrontaliera o interregionale, i quali esigono azioni immediate per modificare in maniera equilibrata gli eventuali ostacoli all'attività online, comprese le differenze nella legislazione sui contratti e sul diritto d'autore tra Stati membri;

5. fa osservare l'importanza di rendere le istituzioni pubbliche accessibili ai cittadini e alle imprese attraverso gli strumenti elettronici, indipendentemente da dove si trovino fisicamente, e pertanto sottolinea il proprio sostegno allo sviluppo di servizi pubblici transfrontalieri, in particolar modo quelli che coprono gli aspetti dell'interoperabilità e dell'identificazione elettronica dei cittadini, della firma elettronica, della notificazione dei documenti per via elettronica e altri elementi costitutivi dell'*e-government*;

6. sottolinea che il carattere aperto di Internet rappresenta un elemento propulsivo determinante per la competitività, la crescita economica, lo sviluppo sociale e l'innovazione e ha portato a livelli di sviluppo eccezionali per quanto riguarda le applicazioni, i contenuti e i servizi online, producendo in tal modo un'espansione straordinaria dell'offerta e della domanda di contenuti e servizi; inoltre, tale caratteristica di Internet ha impresso un'accelerazione fondamentale alla libera circolazione di conoscenze, idee e informazioni, anche nei paesi in cui l'accesso ai mezzi di comunicazione indipendenti è limitato ⁽¹⁾;

7. fa osservare che i servizi pubblici e l'economia digitale sono importanti per la crescita europea nonché per la crescita locale e regionale. Allo stesso tempo, alle città e alle regioni spetta un ruolo fondamentale da svolgere nella creazione di basi di dati di informazioni pubbliche, nella fornitura di dati in materia di sicurezza, nello sviluppo delle necessarie competenze digitali, nel garantire e agevolare il finanziamento delle reti a banda larga e nel creare il contesto giusto per lo scambio transregionale e transfrontaliero dei servizi online, tutti aspetti che possono essere di notevole aiuto per la creazione di servizi di alto livello e per una equilibrata armonizzazione delle norme sul diritto d'autore;

8. ricorda di aver già sottolineato il contributo che il livello locale e regionale può avere in tutte le fasi della raccolta di dati e della prestazione di servizi ai cittadini e alle imprese ⁽²⁾. Ciò può essere anche constatato nella pratica: in Europa vi sono molti esempi del potenziale insito nella cooperazione tra le regioni, le autorità nazionali e i centri di ricerca nel campo dell'innovazione e dell'interoperabilità del settore pubblico.

Il diritto d'autore nel mercato digitale

9. condivide lo scopo della Commissione europea di giungere, attraverso la modernizzazione della normativa, a un'ampia disponibilità di contenuti creativi in tutta l'Unione, di garantire un alto livello di protezione ai titolari dei diritti e di mantenere un buon equilibrio con gli altri obiettivi di interesse pubblico (quali istruzione, ricerca e innovazione o accesso del pubblico a collezioni pubbliche come biblioteche, archivi e musei; è altrettanto importante assicurare parità di accesso per le persone con disabilità) ⁽³⁾ nell'ambiente digitale;

10. invita la Commissione europea a considerare gli enti locali e regionali tra i principali responsabili delle politiche culturali nell'UE, riconoscendo le loro competenze statutarie, le responsabilità dirette di gestione del patrimonio culturale, nonché il loro ruolo cruciale nelle politiche di sostegno alle industrie creative, comprese quelle intraprese dall'UE con «Europa creativa» e con il programma «Orizzonte 2020».

Garantire un più ampio accesso ai contenuti in tutta l'UE

11. condivide la necessità che l'UE si adoperi, attraverso un approccio graduale, per la rimozione degli ostacoli all'accesso transfrontaliero ai contenuti e alla circolazione delle opere ma, al contempo, si raccomanda affinché il funzionamento del mercato unico che ne conseguirà possa permettere realmente ad autori e industrie culturali di ampliare il loro pubblico e le loro attività economiche, nonché rafforzare la competitività globale delle industrie creative europee (per quanto riguarda l'accesso ai mercati internazionali, ma anche aiutandoli a resistere alla concorrenza internazionale);

12. condivide la proposta della Commissione europea di un regolamento sulla «portabilità» dei servizi di contenuti online, per consentire agli utenti che hanno acquistato contenuti online o sottoscritto un abbonamento nel proprio paese di origine di accedervi anche quando soggiornano temporaneamente in un altro Stato membro;

⁽¹⁾ CdR 5960/2013.

⁽²⁾ CdR 2646/2015.

⁽³⁾ In linea con la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, di cui l'UE è parte.

13. rileva che il concetto di «temporaneità» non deve consentire abusi, che rischierebbero di trasformare la portabilità di diritti transfrontalieri in una disponibilità permanente di contenuti protetti a livello di UE. È per questo motivo che i fornitori di tali servizi devono verificare lo Stato membro di residenza dei loro abbonati;

14. sostiene l'impegno della Commissione per affrontare e rimuovere gli ingiustificati ostacoli del *geo-blocking* senza però che esso comporti l'abolizione del principio territoriale che danneggerebbe le diversità culturali nazionali, regionali e locali europee⁽⁴⁾. In questo senso, una disabilitazione del *geo-blocking* in viaggio va intesa come un'estensione del concetto di territorialità, e non come un primo passo per abolirla successivamente;

15. accoglie con favore l'intenzione della Commissione di puntare a migliorare la distribuzione transfrontaliera dei programmi televisivi e radiofonici online alla luce dei risultati del riesame della direttiva sulla trasmissione via satellite e via cavo⁽⁵⁾, riconoscendo così il ruolo chiave che tv e radio svolgono in favore dell'industria creativa e agevolando, ove possibile, un trattamento omogeneo dei canali di distribuzione online ed offline ai fini del diritto d'autore e connesso;

16. riceve positivamente la proposta della Commissione di voler facilitare un accordo su licenze che consentano l'accesso transfrontaliero ai contenuti. Si garantirebbero così una necessaria flessibilità per i consumatori da un lato e, dall'altro, la certezza che i creatori ed i portatori di interesse vengano remunerati con l'equità e la trasparenza che il mondo digitale può e deve fornire;

17. sottolinea il bisogno di chiarire ulteriormente i parametri entro cui operare la digitalizzazione delle opere fuori commercio e la messa a disposizione in tutta l'UE. Si richiede, in particolare, di tenere in considerazione alcune tra le soluzioni condivise tra autori, editori e società di gestione collettiva all'interno del *Memorandum of Understanding Key Principles on the Digitisation and Making Available of Out-of-Commerce Works*⁽⁶⁾: ad esempio, l'applicabilità di una remunerazione per gli aventi diritto che ne protegga il ruolo culturale ed istituzionale;

18. auspica il necessario e costante coinvolgimento degli enti locali e regionali nell'attuazione del programma «Europa creativa» e degli altri strumenti politici che la Commissione intende utilizzare per sostenere i media audiovisivi europei esplorando nuovi modelli di finanziamento, produzione e distribuzione⁽⁷⁾.

Adattare le eccezioni all'ambiente digitale e a quello transfrontaliero

19. ritiene corretto che si affronti il tema delle eccezioni e delle limitazioni, purché qualsiasi revisione alla direttiva 2001/29/CE sia limitata a casi speciali, non in contrasto con il normale sfruttamento. In tale contesto bisogna garantire un corretto equilibrio tra gli interessi dei titolari dei diritti e quelli dei consumatori;

20. è del parere che le eccezioni debbano essere applicate in maniera ragionevole e giustificata ad ambiti di forte interesse pubblico: i) per l'istruzione, ad esempio, consentire ad insegnanti di utilizzare il medesimo materiale didattico in formato cartaceo e digitale; ii) per l'accessibilità ai contenuti da parte di persone con disabilità visiva, rafforzare la ratificazione del trattato di Marrakech⁽⁸⁾ all'interno degli Stati membri;

21. accoglie con riserva le valutazioni della Commissione in merito ad ulteriori eccezioni da presentare nel 2016, ed in particolare propone un riesame delle seguenti: i) *text-and-data mining* (TDM): a dispetto dell'indubbio beneficio di cui godrebbero le università e gli istituti di ricerca locali e nazionali, restano dubbi sulla definizione di quali dati sia consentito «minare», quali siano le conseguenze di un riuso inappropriato dei dati esaminati, quali rischi vi siano in termini di integrità e privacy; ii) consultazione remota: per quanto sia auspicabile un adeguamento delle infrastrutture digitali di biblioteche, università ecc., mettendo a disposizione materiale protetto in formato elettronico si corre il rischio di entrare in competizione diretta con i rispettivi canali commerciali. Al fine di mitigare gli effetti negativi di una tale operazione, si suggerisce quindi, per esempio, l'introduzione di una forma di compensazione per gli aventi diritto a protezione del valore culturale rappresentato dalle opere;

⁽⁴⁾ CdR 2646/2015.

⁽⁵⁾ Direttiva sulla trasmissione via satellite e la ritrasmissione via cavo (93/83/CEE).

⁽⁶⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/copyright/docs/copyright-info/20110920-mou_en.pdf.

⁽⁷⁾ CdR 1690/2015.

⁽⁸⁾ Trattato di Marrakech volto a facilitare l'accesso alle opere pubblicate per le persone non vedenti, con disabilità visive o con altre difficoltà nella lettura di testi a stampa, firmato per conto dell'UE il 30 aprile 2014.

22. condivide l'intervento a livello dell'UE per una più efficiente distribuzione delle tariffe tra i titolari dei diritti con il fine specifico di superare l'attuale eterogeneità dei metodi di imposizione delle tariffe e supportare soluzioni tecnologiche che, con trasparenza, favoriscano la ripartizione dei proventi raccolti ai rispettivi aventi diritto ⁽⁹⁾.

Garantire il buon funzionamento del mercato per il diritto d'autore

23. condivide la crescente preoccupazione circa la capacità delle attuali norme UE sul diritto d'autore di garantire un'equa ripartizione del valore generato da alcune delle nuove forme di distribuzione dei contenuti, soprattutto quando i titolari dei diritti non possono fissare le condizioni per la concessione delle licenze né possono negoziare su base equa con i potenziali utenti a causa principalmente dello squilibrio di potere di mercato relativo delle parti coinvolte. Pertanto auspica, dove una negoziazione tra le parti non sia possibile, un intervento legislativo a livello UE con l'intento di creare un ambiente favorevole per tutte le parti interessate, consentendo ad esempio maggiori garanzie contrattuali a tutela degli autori e disposizioni in favore della trasparenza;

24. ritiene necessaria una chiarificazione sul ruolo svolto da piattaforme online che si avvalgono di contenuti protetti come parte essenziale del proprio modello economico ⁽¹⁰⁾;

25. riconosce altresì il bisogno di valorizzare il patrimonio culturale che le opere costituiscono ed il ruolo essenziale dei loro creatori, senza cui le piattaforme online non avrebbero materiale su cui fondare il proprio business;

26. è in favore quindi di una negoziazione che salvaguardi il giusto equilibrio tra gli interessi legittimi di creatori, consumatori ed intermediari;

27. invita la Commissione europea a tenere conto anche delle competenze degli enti locali e regionali nella ricerca di soluzioni per rafforzare la certezza giuridica, la trasparenza e l'equilibrio nel sistema che disciplina la remunerazione degli autori e degli interpreti o esecutori all'interno dell'UE.

Mettere in atto un sistema efficace ed equilibrato per assicurare il rispetto dei diritti

28. sostiene l'impegno della Commissione europea di i) giungere a un quadro giuridico migliore per assicurare il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale, compreso il diritto d'autore e i diritti connessi, rafforzando l'applicazione di misure provvisorie e cautelari, ii) promuovere codici di condotta a livello UE, iii) intervenire sui meccanismi di «notifica e azione» e sul principio della «rimozione permanente» nella valutazione globale sulle piattaforme commerciali ⁽¹¹⁾;

29. propone inoltre l'introduzione di misure che mirino, ove possibile, a convertire le richieste di rimozione in monetizzazione delle stesse utilizzazioni, al fine di creare un incentivo per gli aventi diritto ad accettare quelle istanze che non minino in maniera profonda la natura delle opere in questione.

Promuovere una visione a lungo termine

30. sostiene l'affermazione della Commissione europea secondo cui il diritto d'autore continuerà ad essere importante per l'economia, la società e la cultura nel lungo termine;

31. condivide che è necessaria una risposta dell'UE alle esigenze di una maggiore convergenza dei sistemi nazionali d'autore in considerazione del riavvicinamento dei mercati dei contenuti e dell'evoluzione del comportamento degli utenti, a seguito del rapido progresso tecnologico;

32. ritiene che, anche nel lungo termine, sia auspicabile un allineamento del quadro normativo relativo al compenso di autori, creatori e artisti.

⁽⁹⁾ CdR 2646/2015.

⁽¹⁰⁾ Direttiva 2000/31/CE.

⁽¹¹⁾ <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/Platforms>.

Sfruttamento al massimo del potenziale del commercio elettronico

33. accoglie con favore anche la comunicazione sui «Contratti nel settore digitale per l'Europa - sfruttare al massimo il potenziale del commercio elettronico»⁽¹²⁾ in quanto mira a garantire uno dei tre obiettivi principali del Mercato unico digitale. Le autorità locali e regionali sostengono l'iniziativa per promuovere un migliore accesso per i consumatori e le imprese a beni e servizi online in Europa e auspicano una effettiva integrazione tra tutte le iniziative promosse, compresa quella dell'ammodernamento della normativa UE sul diritto d'autore.

Bruxelles, 8 aprile 2016

*Il presidente
del Comitato europeo delle regioni*

Markku MARKKULA

⁽¹²⁾ COM(2015) 633 final.

ISSN 1977-0944 (edizione elettronica)
ISSN 1725-2466 (edizione cartacea)



Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea
2985 Lussemburgo
LUSSEMBURGO

IT