

Gazzetta ufficiale

dell'Unione europea

C 79



Edizione in lingua italiana

Comunicazioni e informazioni

63° anno

10 marzo 2020

Sommario

I *Risoluzioni, raccomandazioni e pareri*

RISOLUZIONI

Comitato delle regioni

137a sessione plenaria del CdR, 4.12.2019 – 5.12.2019

2020/C 79/01 Risoluzione del Comitato europeo delle regioni — Il Green Deal in partenariato con gli enti locali e regionali 1

PARERI

Comitato delle regioni

137a sessione plenaria del CdR, 4.12.2019 – 5.12.2019

2020/C 79/02 Parere del Comitato europeo delle regioni — Le sfide delle regioni metropolitane e la loro posizione nella futura politica di coesione per il periodo successivo al 2020 8

2020/C 79/03 Parere del Comitato europeo delle regioni — Strategia macroregionale per la regione dei Carpazi 13

2020/C 79/04 Parere del Comitato europeo delle regioni — Il potenziale del settore ferroviario per la realizzazione delle priorità politiche dell'UE. 18

2020/C 79/05 Parere del Comitato europeo delle regioni — Migliorare la capacità amministrativa degli enti locali e regionali per rafforzare gli investimenti e le riforme strutturali nel periodo 2021-2027. 25

IT

2020/C 79/06	Parere del Comitato europeo delle regioni — Il Patto dei sindaci dopo il 2020	30
2020/C 79/07	Parere del Comitato europeo delle regioni — Il lavoro su piattaforma digitale: questioni regolamentari a livello locale e regionale	36
2020/C 79/08	Parere del Comitato europeo delle regioni — Un quadro europeo per le risposte normative all'economia collaborativa.....	40
2020/C 79/09	Parere del Comitato europeo delle regioni — Gli enti locali e regionali delineano il futuro del partenariato orientale	45
2020/C 79/10	Parere del Comitato europeo delle regioni — Piano d'azione contro la disinformazione	50
2020/C 79/11	Parere del Comitato europeo delle regioni — Relazione della Commissione europea sulla politica di concorrenza 2018.....	54

I

(Risoluzioni, raccomandazioni e pareri)

RISOLUZIONI

COMITATO DELLE REGIONI

137a SESSIONE PLENARIA DEL CDR, 4.12.2019 – 5.12.2019

Risoluzione del Comitato europeo delle regioni — Il Green Deal in partenariato con gli enti locali e regionali

(2020/C 79/01)

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI (CdR),

considerando:

- l'annuncio da parte della presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen, di un «Green Deal europeo» nel suo documento programmatico *Un'Unione più ambiziosa — Il mio programma per l'Europa*;
- il fatto che gli enti locali e regionali sono responsabili dell'attuazione del 70 % di tutta la legislazione dell'Unione, del 70 % delle misure di mitigazione dei cambiamenti climatici, del 90 % delle politiche di adattamento ai cambiamenti climatici e del 65 % degli obiettivi di sviluppo sostenibile, e che effettuano un terzo della spesa pubblica e due terzi degli investimenti pubblici e che, per conseguenza, saranno essi a realizzare il Green Deal europeo sul campo.

Verso un Green Deal ambizioso per produrre risultati a livello di base e puntare, al tempo stesso, a un'azione a livello mondiale

1. sottolinea che un Green Deal ambizioso è necessario per trasformare l'Europa nel primo continente a impatto climatico zero entro il 2050, e plaude al fatto che esso ponga la sostenibilità al centro delle politiche dell'Unione. Il Green Deal dovrebbe essere uno strumento di definizione dell'agenda che porti all'integrazione dei criteri di sostenibilità in tutte le politiche, in tutte le priorità macroeconomiche, in tutti gli strumenti finanziari dell'Unione, nel semestre europeo e nel quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027;
2. sottolinea che il Green Deal dovrebbe essere uno strumento per realizzare gli obiettivi della strategia per la biodiversità e dell'accordo di Parigi, dare piena attuazione all'Agenda 2030 delle Nazioni Unite e agli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) e fornire un ambizioso contributo dell'Unione al quadro politico relativo alla protezione internazionale della biodiversità post-2020 che verrà deciso alla COP 15 della Convenzione sulla diversità biologica (CBD);
3. chiede alla Commissione di riesaminare, ove necessario, gli obiettivi dell'Unione contenuti nel pacchetto Energia pulita per garantire un'Europa a impatto climatico zero, che rafforzi la competitività europea e la giustizia sociale al più tardi entro il 2050 e sancisca tali obiettivi in una legislazione europea sul clima. A tal riguardo, chiede di innalzare ad almeno il 55 % l'obiettivo di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra e di portare al 40 % sia l'obiettivo di efficienza energetica che il tasso di energie rinnovabili entro il 2030.

Un Green Deal che applichi un approccio basato sul territorio e garantisca la coerenza delle politiche

4. chiede che il Green Deal sia impostato secondo un approccio globale basato sul territorio che proponga soluzioni concrete che tengano conto delle sfide e delle opportunità economiche, sociali, geografiche e ambientali delle regioni e delle città, e che veda la partecipazione e il coinvolgimento della popolazione locale nell'elaborazione e nell'attuazione delle proposte future;
5. si attende che il Green Deal integri sistematicamente la sostenibilità in tutte le politiche, facendo di tale inserimento un approccio e non solo una priorità, e garantisca la coerenza delle politiche, anche nelle valutazioni o nei controlli di adeguatezza, al fine di allineare tra loro le priorità, gli obiettivi e il calendario delle diverse politiche dell'Unione ed evitare duplicazioni o procedure e risultati contraddittori. Esorta la Commissione a utilizzare gli orientamenti e gli strumenti per legiferare meglio in modo che servano a concepire una legislazione adeguata alle esigenze future e mette in guardia, in questo contesto, dall'adottare, per la legislazione dell'Unione, un approccio formalistico per legiferare meglio fondato, ad esempio, sul principio secondo il quale una nuova normativa dovrebbe essere adottata soltanto se ne viene abrogata una esistente («one-in, one-out»), approccio che non rende giustizia alla complessità delle sfide politiche e normative che devono essere affrontate;
6. chiede alla Commissione di proporre misure a livello dell'Unione volte a internalizzare i costi esterni e garantire l'attuazione coerente del principio «chi inquina paga»;

7. rinnova la sua richiesta di integrare meglio le considerazioni relative all'ambiente e ai cambiamenti climatici nelle relazioni esterne dell'Unione. Sottolinea inoltre l'importanza di condividere tra pari le esperienze maturate nel quadro delle piattaforme di cooperazione territoriale come l'ARLEM e la CORLEAP, nonché attraverso partenariati tra città. I cambiamenti climatici dovrebbero rimanere una priorità diplomatica strategica dell'Unione al fine di garantire che i paesi terzi adottino e attuino politiche ambiziose per giungere a un impatto climatico zero;

8. sottolinea, in tale contesto, l'importanza cruciale di un'ambiziosa politica marittima integrata, che consenta di adottare un approccio globale e coerente per quanto riguarda gli oceani, per salvaguardarne il contributo alla lotta contro il riscaldamento globale, proteggerne la biodiversità, dalla quale dipende anche la nostra alimentazione, e valorizzarne la capacità di contribuire allo sviluppo di energie rinnovabili.

Conseguire risultati tangibili sul campo grazie alla governance multilivello e alla sussidiarietà attiva

9. invita la Commissione a garantire che il Green Deal sia basato su un quadro di governance multilivello; accoglie con favore le risoluzioni del Parlamento europeo in merito alla conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici del 2019 a Madrid e sull'emergenza climatica con la richiesta di un'azione immediata e ambiziosa per limitare il riscaldamento globale a 1,5 °C, riconoscendo che un passaggio duraturo a una società sostenibile e a basse emissioni di carbonio non può essere realizzato senza un coinvolgimento dal basso verso l'alto e dall'alto verso il basso; sottolinea che gli enti locali e regionali sono pronti a definire il patto climatico europeo insieme ai cittadini, alle imprese, alle università e ai centri di ricerca;

10. raccomanda che i finanziamenti e il sostegno attraverso i fondi dell'Unione siano sempre sottoposti a una valutazione dell'impatto sotto il profilo del clima e della sostenibilità. Le sovvenzioni, gli aiuti e i programmi di sostegno diretti e indiretti dannosi per l'ambiente dovrebbero essere riesaminati per verificarne la coerenza rispetto agli obiettivi in materia di clima e sostenibilità e dovrebbero essere aboliti;

11. chiede alla Commissione di presentare programmi d'azione per il Green Deal con obiettivi misurabili, azioni mirate e finanziamenti adeguati, definiti in cooperazione con gli enti locali e regionali, conformemente alle loro competenze giuridiche all'interno degli Stati membri. Il Green Deal non avrà successo se non sarà tradotto in strategie e piani sviluppati e attuati a livello dell'Unione e a livello nazionale, regionale e locale;

12. sollecita la Commissione a monitorare i progressi compiuti dai governi nazionali e dagli enti locali e regionali nell'affrontare i fattori abilitanti e gli ostacoli nell'ambito del processo relativo allo Stato dell'Unione dell'energia, con il coinvolgimento stretto e diretto degli enti locali e regionali;

13. invita gli Stati membri a instaurare dialoghi multilivello in materia di clima e di energia e a cercare la partecipazione attiva degli enti locali e regionali nella elaborazione e revisione dei piani nazionali per l'energia e il clima, allineandone gli obiettivi ai percorsi che portano a un impatto climatico zero, nonché nella definizione dei contributi stabiliti a livello locale e regionale, che vanno a integrare quelli stabiliti a livello nazionale ⁽¹⁾;

14. si impegna, a tal proposito, a istituire un forum degli enti locali e regionali e delle parti interessate per la cooperazione con la Commissione europea e gli Stati membri, che riunisca periodicamente tutti i soggetti pertinenti al fine di fornire un feedback sull'attuazione delle azioni e delle iniziative connesse al Green Deal, come anche suggerimenti per le proposte legislative, e consentire uno scambio di buone pratiche a tutti i livelli di governance;

15. invita la Commissione a includere il Green Deal tra i temi della prossima conferenza sul futuro dell'Europa, dato che i cambiamenti climatici e lo sviluppo sostenibile nel quadro degli OSS hanno un impatto diretto sul benessere dei cittadini dell'Unione;

16. si attende che la Commissione sostenga ed estenda ulteriormente iniziative come il Patto dei sindaci per il clima e l'energia, sia all'interno che all'esterno dell'Unione;

17. chiede alla Commissione di tenere pienamente conto delle conclusioni contenute nelle relazioni di attuazione sulle politiche in materia di aria pulita e sugli appalti pubblici elaborate nel quadro del progetto pilota del CdR relativo alla rete di punti di contatto regionali RegHub ⁽²⁾. Il progetto RegHub dovrebbe essere utilizzato anche per le iniziative collegate al Green Deal.

⁽¹⁾ CdR (2018) 923.

⁽²⁾ <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/network-of-regional-hubs.aspx>

Affrontare le transizioni che rendono le regioni e le città maggiormente sostenibili

18. raccomanda che il Green Deal affronti le diverse sfide collegate alla transizione, in particolare quelle relative all'energia, agli oceani, all'economia circolare, alla produzione e al consumo di alimenti, alla mobilità, alla digitalizzazione e all'ambiente;
19. chiede al Parlamento europeo di commissionare uno studio ufficiale sull'impatto ambientale degli spostamenti del Parlamento europeo tra Bruxelles e Strasburgo dodici volte all'anno;
20. invita la Commissione europea a garantire che le transizioni avvengano in modo equo e partecipativo, coinvolgendo tutti gli attori in partenariato, senza lasciare indietro nessuno;
21. invita la Commissione europea a garantire la coesione economica, sociale e territoriale delle transizioni, prestando particolare attenzione alle regioni meno favorite, alle zone interessate da una transizione industriale, alle aree scarsamente popolate e ai territori fragili sotto il profilo ambientale, come le isole e le regioni montane;
22. sottolinea che gli appalti pubblici offrono una leva potenzialmente forte per garantire un approvvigionamento alimentare più sostenibile (locale e biologico) attraverso contratti di ristorazione pubblica nelle mense scolastiche e ospedaliere, nonché per sviluppare una mobilità sostenibile. Questi esempi possono rafforzare il legame tra le zone rurali e quelle urbane, secondo quanto indicato nella nuova agenda urbana concordata alla conferenza Habitat III; invita nuovamente la Commissione, in particolare, a chiarire le limitazioni esistenti nel quadro delle sue regole in materia di appalti pubblici affinché vengano applicati criteri di sostenibilità, per esempio mediante la pubblicazione di manuali;
23. sottolinea la necessità di rafforzare l'istruzione generale e le competenze, che saranno estremamente necessarie nella transizione verde; rinnova inoltre la sua richiesta alla Commissione di istituire un osservatorio di tale transizione che raccolga dati a livello regionale a sostegno della definizione delle politiche a tutti i livelli di governance.

La transizione energetica e climatica

24. invita la Commissione a garantire che la legislazione europea sul clima si fondi su un'analisi approfondita del suo impatto e dei suoi benefici, accompagnata da piani concreti di finanziamento, e che comprenda misure sia di mitigazione dei cambiamenti climatici che di adattamento ad essi e costituisca la base di un pacchetto globale e ambizioso per la neutralità climatica;
25. sottolinea l'importanza della ricerca e della raccolta di dati sulle variazioni climatiche previste e la necessità di rafforzare la cooperazione interregionale per intervenire sugli aspetti più vulnerabili rispetto ai cambiamenti climatici;
26. rinnova l'invito rivolto alle istituzioni dell'Unione a garantire che l'adattamento ai cambiamenti climatici e la resilienza alle catastrofi, in quanto aspetti chiave dello sviluppo sostenibile, siano tenuti in considerazione nei futuri fondi e progetti dell'Unione, collegandoli anche alle politiche in materia di coesione, sviluppo rurale, sanità, ricerca e ambiente ⁽³⁾;
27. esorta l'UE a sostenere gli enti regionali e locali nella salvaguardia e nel ripristino dei pozzi naturali di assorbimento del CO₂, importanti per realizzare la neutralità climatica, in particolare adattando la gestione dei suoli organici e ripristinando le torbiere e le zone umide;
28. esorta la Commissione a proporre definizioni e norme chiare per le comunità locali che producono e consumano energia e per altri tipi di prosumatori, al fine di garantire loro certezza e assicurare l'accesso al mercato, agli strumenti finanziari e al know-how, nonché promuovere l'autoconsumo collettivo negli edifici privati;
29. per quanto riguarda gli edifici pubblici, invita a proseguire i lavori sull'efficienza energetica e a procedere verso l'autoconsumo; raccomanda di promuovere la raccolta di dati sul consumo di energia elettrica e calore e di varare strategie di intelligenza artificiale che aiutino a risparmiare energia;

⁽³⁾ CdR (2018) 6135.

30. invita la Commissione europea a sostenere ulteriormente lo sviluppo e la diffusione di energie rinnovabili sostenibili, fornendo un quadro politico e normativo chiaro e un sostegno adeguato alla ricerca e allo sviluppo in tecnologie innovative per le energie rinnovabili, compresa una tabella di marcia per l'idrogeno pulito;

31. si attende che il Green Deal comprenda un piano d'azione dell'Unione sull'edilizia abitativa a prezzi accessibili, che dovrebbe anche essere coerente con l'intensificazione degli sforzi volti a eliminare la povertà energetica. Affinché la transizione sia equa, occorre prevedere misure per garantire alle persone vulnerabili di poter vivere in abitazioni più calde ed efficienti dal punto di vista energetico, che utilizzano tecnologie rinnovabili come l'energia solare;

32. sottolinea che il consumo energetico degli edifici rappresenta oltre il 40 % del consumo energetico complessivo nell'UE e ritiene pertanto che la modernizzazione degli alloggi potrebbe contribuire in modo significativo a ridurre le emissioni di gas a effetto serra in Europa e a eliminare la povertà energetica. Invita la Commissione, a tale riguardo, a proporre un ambizioso piano di finanziamento per le ristrutturazioni abitative, nell'ambito del pacchetto del Green Deal.

La transizione verso un'economia circolare

33. ritiene che una strategia globale a lungo termine per l'industria europea sia un elemento essenziale per realizzare gli obiettivi del Green Deal, che stimolerà l'innovazione e offrirà vantaggi competitivi e opportunità di creazione di posti di lavoro, in particolare per i giovani; in tale contesto, è essenziale garantire che le industrie ad alta intensità energetica siano sostenute nella transizione verso metodi di produzione a bassa emissione di carbonio, al fine di limitare le distorsioni della concorrenza ed evitare la delocalizzazione delle emissioni di carbonio, in particolare mediante il finanziamento dell'Unione per la ricerca pertinente e lo sviluppo di soluzioni pratiche;

34. chiede un nuovo piano d'azione per l'economia circolare post-2020 ambizioso, con scadenze precise e basi scientifiche, e guarda con interesse alla possibilità di collaborare strettamente con la Commissione europea in merito a queste proposte;

35. sottolinea che la prevenzione dovrebbe essere la prima priorità, conformemente alla gerarchia dei rifiuti dell'Unione; chiede misure ambiziose, tra cui la progettazione ecocompatibile di beni e servizi, la prevenzione dei rifiuti, il riciclaggio, il recupero e il riutilizzo dei materiali e dei componenti, nonché la riduzione dei componenti nocivi e il ritrattamento di quelli che generano interferenze sull'ambiente, al fine di promuovere la riparabilità, la riciclabilità, l'aggiornamento e la durabilità. In tale contesto, incoraggia gli enti locali e regionali a impiegare molteplici strumenti, tra cui la localizzazione degli obiettivi vincolanti dell'Unione, l'adozione di misure fiscali a tutti i livelli, l'applicazione del principio della responsabilità estesa del produttore e il ricorso agli appalti pubblici verdi con obiettivi obbligatori nel quadro di tutte le opportunità di finanziamento dell'Unione;

36. invita la Commissione europea a proporre un obiettivo ambizioso per la riduzione dei rifiuti urbani entro il 2030, fissando la quota di riutilizzo e riciclaggio dei rifiuti urbani al 70 % in peso entro il 2030, puntando a una riduzione dei rifiuti alimentari pari al 50 % entro il 2030 e introducendo un obiettivo vincolante di un massimo del 5 % di smaltimento in discarica dei rifiuti residui entro il 2030;

37. appoggia inoltre, in tale contesto, i recenti sforzi messi in campo in relazione alle microplastiche e per attuare la legislazione sui prodotti di plastica⁽⁴⁾, sottolineando che l'inquinamento da plastica dovrebbe essere affrontato alla radice;

38. chiede alla Commissione di incoraggiare tutte le regioni e le città europee ad adottare piani d'azione per la bioeconomia o a prevedere un capitolo distinto dedicato alla bioeconomia nel quadro della loro strategia globale di sviluppo.

La transizione del sistema alimentare

39. considerando che l'Unione è divenuta la più grande importatrice ed esportatrice mondiale di prodotti alimentari, insiste sulla necessità di valutare gli accordi commerciali rispetto all'obiettivo di ridurre le emissioni di gas a effetto serra anche nel settore agroalimentare, e di basare gli accordi commerciali sullo sviluppo sostenibile;

40. considerando che l'agricoltura è responsabile del 10 % delle emissioni di gas a effetto serra ed è direttamente interessata dai cambiamenti climatici, chiede alla Commissione di promuovere pratiche agricole sostenibili rafforzando gli aiuti finanziari per pratiche rispettose dell'ambiente e del clima in entrambi i pilastri della politica agricola comune (PAC);

⁽⁴⁾ CdR (2018) 925 e CdR (2018) 3652.

41. propone un capitolo locale e regionale sulla strategia *Dai campi alla tavola*, di particolare importanza nei modelli imprenditoriali di piccola scala, per valutare gli effetti dei modelli internazionali e globali di produzione alimentare sui sistemi di produzione locali e regionali;

42. sottolinea il ruolo fondamentale che le foreste e le torbiere dell'Unione svolgono nel raggiungimento della neutralità climatica. Chiede una solida strategia dell'Unione per le foreste e le torbiere e raccomanda programmi ambiziosi di etichettatura degli alimenti prodotti senza deforestazione⁽⁵⁾. Ricorda, a tale proposito, gli impegni assunti dagli Stati membri nell'ambito del regolamento LULUCF e prende atto degli sforzi volti a ottenere un maggiore assorbimento di CO₂;

43. ricorda che gli oceani contribuiscono in maniera significativa alla nostra alimentazione; incoraggia la definizione di una nuova strategia per sostenere le colture marine e le biotecnologie blu, nel rispetto dell'ambiente e della protezione degli ambienti naturali, e sottolinea l'importanza di una pesca sostenibile per l'equilibrio delle zone costiere;

44. sottolinea che gli enti locali e regionali necessitano di una metodologia uniforme per la raccolta e la notifica dei dati sull'impatto ambientale dei prodotti alimentari, compresi quelli sugli sprechi alimentari, al fine di garantire la comparabilità dei dati tra gli Stati membri e incoraggiare la misurazione in termini economici dei costi ambientali e sociali connessi ai prodotti o ai regimi alimentari.

La transizione nel campo della mobilità

45. osserva che gli enti locali e regionali sono attori fondamentali della mobilità pulita e degli sforzi per rendere i trasporti più ecologici; chiede pertanto con urgenza misure a livello dell'Unione per l'internalizzazione dei costi esterni dei vari modi di trasporto al fine di garantire una maggiore parità di condizioni, compresa, in particolare, la revisione del regime fiscale di taluni carburanti per i trasporti;

46. ricorda che le reti elettriche, lo stoccaggio di energia elettrica, il commercio e la gestione delle infrastrutture pubbliche dovranno essere tutti modernizzati, al pari delle norme in materia di trasporto e tassazione, affinché siano adeguatamente attrezzati per i modi di trasporto nuovi e innovativi, compresi i veicoli a batteria o a celle a combustibile alimentati a idrogeno;

47. sottolinea che la valorizzazione del potenziale delle tecnologie digitali consentirà di ottimizzare i trasporti e creare una rete transeuropea dei trasporti (TEN-T) multimodale. A tal fine si rendono necessari infrastrutture e sistemi di trasporto intelligenti (STI).

La transizione nel campo ambientale

48. rinnova il suo invito a elaborare un 8° programma d'azione in materia di ambiente⁽⁶⁾ e sottolinea che tale programma dovrebbe essere in linea con gli obiettivi del Green Deal e dovrebbe contribuire in modo determinante a orientarne l'effettiva attuazione sul campo. Chiede un maggiore coinvolgimento degli enti subnazionali nel ciclo di riesame dell'attuazione delle politiche ambientali;

49. chiede di definire il quadro globale post-2020 in materia di biodiversità allineando e integrando tutti i pertinenti accordi ambientali delle Nazioni Unite con gli obiettivi in materia di biodiversità per il 2030. In vista della COP 15 del 2020, le parti della convenzione sulla diversità biologica dovrebbero riconoscere formalmente il ruolo imprescindibile degli enti locali e regionali nel conseguimento di un'attuazione efficace e nel monitoraggio, nella comunicazione e nella verifica coerenti delle politiche portate avanti a livello mondiale e dell'Unione in materia di biodiversità;

50. rammenta che per realizzare gli obiettivi dell'Unione per l'azzeramento dell'inquinamento occorre un approccio di ampio respiro che tenga conto della qualità dell'aria e dell'acqua, delle sostanze chimiche pericolose, delle emissioni, dei pesticidi e degli interferenti endocrini; invita la Commissione a non ritardare ulteriormente la definizione e l'adozione della nuova strategia sugli interferenti endocrini e a introdurre norme più rigorose in materia di sostanze chimiche pericolose;

51. esorta la Commissione a fare di più per promuovere il potenziale delle soluzioni basate sulla natura e delle infrastrutture verdi e blu come utili misure complementari, e non alternative, di azioni forti a favore della biodiversità e dei servizi ecosistemici nelle zone periurbane e rurali;

⁽⁵⁾ CdR (2019) 973.

⁽⁶⁾ CdR (2019) 1672.

52. sottolinea i vantaggi dei programmi quadro regionali in materia ambientale che sono in linea con le diverse strategie nazionali, europee e internazionali; tali programmi potrebbero contribuire a stabilire gli obiettivi e le principali azioni da intraprendere, a fornire chiarezza nelle scelte ambientali a livello regionale e a definire una tabella di marcia a lungo termine in cui il coinvolgimento della società sia fondamentale, nonché a favorire la formazione di alleanze con altre regioni europee.

La transizione in campo digitale

53. ricorda il ruolo importante che le regioni, le città e le comunità intelligenti svolgono nel garantire una transizione giusta ed equa verso la neutralità climatica; invita la Commissione a perseguire il concetto di coesione digitale onde garantire che nessuna persona o regione sia lasciata indietro nella transizione digitale e a promuovere misure mirate volte a sostenere gli enti locali e regionali nell'attuazione di soluzioni intelligenti e nel potenziamento dell'effetto leva dei programmi di specializzazione intelligente per migliorare le competenze digitali;

54. chiede di sviluppare quadri globali di riferimento che integrino e utilizzino i dati ai fini di una governance intelligente e, allo stesso tempo, garantiscano la necessaria protezione di tali dati;

55. richiama l'attenzione sulla considerevole impronta di carbonio derivante da Internet e dall'elaborazione digitale dei dati; esorta pertanto l'Unione a moltiplicare gli sforzi per affrontare le implicazioni sul piano dell'energia e del CO₂ legate alla digitalizzazione e a promuovere la sostenibilità di quest'ultima; le autorità pubbliche dovrebbero sensibilizzare l'opinione pubblica al riguardo.

La necessità di risorse finanziarie adeguate a livello UE, nazionale, regionale e locale per rispondere alle esigenze dei cittadini

56. plaude alla proposta di un piano di investimenti per un'Europa sostenibile da 1 miliardo di EUR per il decennio 2021–2030, in linea con le necessità individuate dalla Corte dei conti europea (7); appoggia inoltre la decisione della Banca europea per gli investimenti di porre fine al finanziamento di gran parte dei progetti in materia di energia da combustibili fossili a partire dalla fine del 2021 e di aumentare gradualmente la quota dei suoi finanziamenti destinati all'azione per il clima e alla sostenibilità ambientale; rinnova la sua richiesta di ridurre gli oneri amministrativi, semplificare i meccanismi relativi alla preparazione dei progetti e rafforzare l'assistenza tecnica su misura per accedere ai programmi Jaspers e ELENA della Banca europea per gli investimenti, al fine di sviluppare progetti finanziabili dalle banche, in particolare quelli su scala ridotta;

57. insiste inoltre sulla necessità di risorse supplementari, reperibili per esempio grazie alla proposta estensione del sistema di scambio di quote di emissione e all'introduzione di una tassa sul carbonio alla frontiera compatibile con le norme dell'OMC, nonché di una tassa adeguata sui carburanti per aeromobili;

58. chiede alla Commissione di istituire un Fondo per una transizione giusta destinato alle regioni carbonifere e ad alta intensità di carbonio, che sia costituito da risorse aggiuntive oltre a quelle assegnate alla politica di coesione ma operi in complementarità con i programmi operativi delle politiche di coesione per il periodo 2021-2027 a livello di NUTS 2;

59. invita a destinare almeno il 30 % del bilancio complessivo dell'Unione per il periodo 2021-2027 all'azione in materia di clima e biodiversità, eliminando gradualmente nel contempo le sovvenzioni per i combustibili fossili;

60. sottolinea il ruolo fondamentale della politica di coesione quale principale strumento finanziario per realizzare gli obiettivi delle transizioni; chiede che la politica di coesione sia dotata di finanziamenti adeguati, il che implica che la quota di bilancio destinata alla politica di coesione nel prossimo QFP dovrebbe rimanere invariata;

61. teme che il Green Deal non sia realizzabile senza un quadro finanziario adeguato. Chiede la piena attuazione del piano d'azione della Commissione per finanziare la crescita sostenibile e la rapida adozione del quadro normativo sulla tassonomia per agevolare gli investimenti sostenibili, sull'informativa in materia di investimenti sostenibili e rischi per la sostenibilità e sugli indici di riferimento di basse emissioni di carbonio e gli indici di riferimento di impatto positivo in termini di carbonio (8). Tale quadro dovrebbe comprendere anche gli investimenti nell'industria nucleare, nel settore dell'aviazione e in quello ferroviario. Il piano d'azione dovrebbe essere esteso in tempi rapidi anche ai criteri sociali;

(7) Corte dei conti europea: *Analisi panoramica – L'azione dell'UE in materia di energia e cambiamenti climatici*, 20 settembre 2017, <https://op.europa.eu/webpub/eca/lr-energy-and-climate/it/>.

(8) Cfr. il parere del CdR del 6 dicembre 2018 di cui è relatore Tilo Gundlack (PSE/DE).

62. incoraggia l'UE ad adottare un approccio ambizioso in materia di investimenti nella natura e nella biodiversità, sottolineando che i costi verranno superati dai benefici apportati dai servizi ecosistemici, per esempio sotto forma di servizi per la salute, di assorbimento dell'anidride carbonica, di ritenzione delle piene, di depurazione delle riserve idriche, di miglioramento della qualità dell'aria e di prevenzione dell'erosione del suolo;

63. ribadisce la sua posizione secondo cui non è possibile raggiungere un accordo in merito alle spese iscritte nel bilancio dell'Unione se non si compiono progressi anche per quanto riguarda le entrate, perché l'entità del bilancio dovrebbe essere commisurata alle priorità attuali e future dell'Unione⁽⁹⁾; esorta la Commissione a presentare misure di emergenza a sostegno del Green Deal qualora il prossimo bilancio dell'Unione non possa essere adottato entro la fine del 2020;

64. sottolinea l'importanza dei tassi di cofinanziamento per i fondi dell'Unione al fine di agevolare l'accesso da parte delle piccole comunità, delle zone rurali e delle isole; invita a rafforzare la loro capacità di essere utilizzate come «laboratori» della transizione energetica, elaborando soluzioni innovative e azioni strategiche coordinate;

65. chiede, tenuto conto della disciplina degli aiuti di Stato per il periodo successivo al 2020, l'innalzamento del livello degli aiuti di Stato ammissibili e il conseguente adeguamento della direttiva sulla tassazione dell'energia per promuovere i combustibili a basse emissioni. Nel caso della regolamentazione e dei progetti relativi alla transizione energetica occorre applicare un livello sufficiente di flessibilità e un approccio neutro dal punto di vista tecnologico in termini di sostenibilità e di riduzione delle emissioni.

Comunicazione diretta con i cittadini sui vantaggi del Green Deal

66. propone di intensificare le campagne di informazione e i dialoghi diretti con i cittadini per sensibilizzare l'opinione pubblica in merito all'importanza di una transizione verso società più sostenibili, comunità locali più sane e economie locali più competitive; invita la Commissione a organizzare assieme al CdR una serie di dialoghi dei cittadini per presentare il valore aggiunto del Green Deal e illustrarne i risultati concreti per la vita quotidiana dei cittadini;

67. incarica il suo presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione europea, al Parlamento europeo, alla presidenza finlandese, croata e tedesca del Consiglio e al presidente del Consiglio europeo.

Bruxelles, 5 dicembre 2019

Il presidente
del Comitato europeo delle regioni
Karl-Heinz LAMBERTZ

⁽⁹⁾ CdR (2019) 3887.

PARERI

COMITATO DELLE REGIONI

137a SESSIONE PLENARIA DEL CDR, 4.12.2019 – 5.12.2019

Parere del Comitato europeo delle regioni — Le sfide delle regioni metropolitane e la loro posizione nella futura politica di coesione per il periodo successivo al 2020

(2020/C 79/02)

Relatore: Juraj DROBA (SK/ECR), presidente della regione di Bratislava**RACCOMANDAZIONI POLITICHE**

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

Osservazioni generali

1. osserva che due terzi della popolazione dell'UE vive nelle regioni metropolitane (RM) e che pertanto è opportuno affrontare la questione anche nei preparativi per la politica di coesione post-2020;
2. sottolinea che l'aumento dell'urbanizzazione è una tendenza non solo europea ma anche mondiale, che da un lato crea opportunità ma dall'altro ci obbliga ad affrontare nuove sfide. La collaborazione tra le istituzioni e gli attori nelle regioni metropolitane riveste pertanto un'importanza fondamentale;
3. osserva che attualmente non vi è consenso sui criteri di definizione e delimitazione delle regioni metropolitane, che riflettono la diversità e la situazione reale di tali regioni nell'insieme degli Stati membri;
4. osserva che, secondo la definizione di Eurostat, le regioni metropolitane sono regioni di livello NUTS3 o combinazioni di regioni di livello NUTS3 in cui almeno metà della popolazione vive in un'area urbana funzionale con almeno 250 000 abitanti. La classificazione territoriale si basa sull'individuazione di centri urbani ad alta densità di popolazione e con almeno 50 000 abitanti. Sottolinea che, in base a questa interpretazione statistica, nel 2016 293,3 milioni di residenti nell'UE vivevano nelle regioni metropolitane. Fa osservare che in questo caso si dovrebbe anche tenere conto delle aree funzionalmente collegate a territori situati al di fuori dell'UE. L'OCSE definisce le regioni metropolitane in termini di funzione, in base alla quale un centro urbano con elevata densità demografica e opportunità di lavoro è collegato al resto del territorio con un intenso pendolarismo quotidiano;
5. sottolinea che le regioni metropolitane contengono diversi tipi di aree prevalentemente urbane, da un punto di vista demografico, ma spesso rurali per quanto riguarda la loro distribuzione territoriale; esse presentano forti legami con le zone periurbane e rurali e devono spesso far fronte al fenomeno della suburbanizzazione. La questione dell'utilizzo del suolo nelle aree suburbane ha un'importanza fondamentale per la qualità della vita, l'adattamento al cambiamento climatico e la mitigazione. Politiche specifiche riguardanti la limitazione dell'espansione urbana dovrebbero essere discusse tra regioni;
6. rileva la necessità di distinguere le regioni metropolitane in regioni altamente urbanizzate e regioni meno urbanizzate, e di prevedere conseguentemente approcci e misure politiche diversi;
7. osserva che le regioni metropolitane di Parigi e di Londra possono essere considerate separatamente, con una popolazione di oltre 12 milioni di abitanti, mentre la maggior parte delle regioni metropolitane nell'Unione europea varia a seconda delle dimensioni, delle funzioni e dei punti di forza economici, nonché del loro grado di policentricità. Esistono inoltre differenze significative nelle strategie utilizzate dalle regioni metropolitane per coordinare le loro politiche e azioni congiunte;

8. sottolinea che la migrazione delle persone verso le città figura tra le principali tendenze demografiche attuali, con la popolazione dell'UE concentrata principalmente nelle regioni metropolitane delle capitali. Le regioni metropolitane devono far fronte all'espansione urbana incontrollata, all'aumento della densità demografica nei centri urbani e, viceversa, allo spopolamento delle zone rurali. Questa tendenza comporta una serie di necessità in materia di fornitura di servizi pubblici alla popolazione e di nuove infrastrutture, ad esempio nel settore sociale, dei trasporti, della scuola e della sanità, nonché in relazione alla digitalizzazione e all'attuazione di una transizione energetica sostenibile, ed esercita quindi una forte pressione sui bilanci delle regioni metropolitane; inoltre, per le regioni metropolitane delle capitali si vengono ad aggiungere ulteriori requisiti derivanti dalla loro funzione di capitali di uno Stato membro, ad esempio nei settori della sicurezza, dei servizi di interesse generale, dei servizi digitali e dei trasporti;

9. sottolinea che in alcuni casi il numero effettivo di abitanti delle regioni metropolitane è superiore a quello delle statistiche ufficiali. Non tutti coloro che vivono nelle regioni metropolitane vi hanno anche la residenza permanente. Vi sono anche molte persone che si recano nelle regioni metropolitane per motivi di lavoro, ma che ne utilizzano anche le strutture e i servizi sociali. Inoltre, le regioni metropolitane hanno spesso una forte dimensione transfrontaliera.

Il potenziale delle regioni metropolitane

10. osserva che le regioni metropolitane sono considerate i motori delle economie degli Stati membri e i centri della crescita economica. Secondo i dati Eurostat, nelle regioni metropolitane viene generato circa il 72 % del PIL dei 28 Stati membri. Le regioni metropolitane, oltre ad essere centri per la crescita economica dei paesi, fungono anche da poli di ricerca, innovazione e potenziale creativo, che attraggono naturalmente capitali, investimenti e persone; svolgono il ruolo di pionieri nella sperimentazione di soluzioni intelligenti nei settori dell'informazione e dei servizi, dell'economia circolare, della sostenibilità ambientale, dell'efficienza energetica e della mobilità sostenibile;

11. sottolinea l'importanza per lo sviluppo armonioso delle regioni che l'UE e gli Stati membri riconoscano il valore aggiunto della collaborazione metropolitana nel conseguimento di obiettivi comuni per la riduzione delle disparità regionali. Attraverso la concentrazione di risorse e competenze, le regioni metropolitane possono contribuire a rafforzare la connettività interna, nonché a distribuire ricchezza e benefici in una determinata area, promuovendo la collaborazione regionale e la crescita economica, e creando collegamenti più efficienti tra zone urbane e rurali. Fornendo servizi oltre i loro confini, le regioni metropolitane svolgono un ruolo importante nel diffondere lo sviluppo nelle zone circostanti, spesso rurali. Esse contribuiscono ad avvicinare comunità e individui, dal momento che le relazioni funzionali dinamiche costruiscono ponti tra le aree urbane, le città più piccole e le zone rurali. L'interazione tra le zone rurali e quelle urbane è un motore importante per uno sviluppo territoriale armonioso;

12. invita a prestare attenzione alla necessità di un reale coinvolgimento delle politiche nazionali nell'utilizzo degli strumenti territoriali e di salvaguardare l'equa distribuzione delle risorse tra tutti i territori, le regioni e i comuni, sia nelle aree metropolitane che in quelle urbane o rurali, nonché di garantire che gli Stati membri consultino gli enti locali e regionali in una fase precoce della scelta su dove e come verranno utilizzati gli strumenti territoriali. Ciò è essenziale per un sostegno armonizzato a tutti i livelli, che garantisca uno sviluppo equilibrato delle zone sia urbane che rurali, tenendo conto del principio di sussidiarietà e di coesione territoriale;

13. osserva che l'attuale proposta per la politica di coesione prevede il valore aggiunto europeo come condizione per ottenere finanziamenti. Il sostegno alle regioni metropolitane non solo apporta un valore aggiunto europeo, ma garantisce anche la competitività globale dell'UE e, grazie ai suoi effetti di ricaduta, contribuisce ad aumentare la convergenza regionale degli Stati membri;

14. sottolinea che oltre il 70 % delle misure di mitigazione dei cambiamenti climatici e fino al 90 % delle azioni di adattamento sono attuate a livello subnazionale, il che significa che le regioni metropolitane sono attori chiave nel rispetto degli impegni della COP21;

15. osserva che una parte sostanziale dei fondi della politica di coesione post-2020 sarà destinata a sostenere l'innovazione e le soluzioni intelligenti, attuate in gran parte nelle regioni metropolitane.

Sfide

16. sottolinea che alcune regioni metropolitane, comprese quelle statisticamente considerate più ricche, risentono ancora di un importante deficit infrastrutturale accumulato in passato e devono continuare a orientare i propri investimenti verso infrastrutture essenziali;

17. osserva che le regioni metropolitane devono affrontare le sfide economiche, di bilancio e territoriali e, al contempo, far fronte a un aumento della domanda di servizi pubblici di qualità e a risorse finanziarie limitate con cui fornire tali servizi, con conseguenti importanti ripercussioni sulla qualità di vita complessiva della popolazione. Le entrate del bilancio di alcune regioni metropolitane sono solo in minima parte collegate con il loro successo economico e PIL elevato. Talvolta nel bilancio confluisce una parte delle imposte sul reddito delle persone fisiche iscritte nella regione metropolitana, mentre nessun contributo proviene dalle persone giuridiche che generano il PIL della regione. Per questo motivo la presenza di società multinazionali non comporta necessariamente un gettito per i bilanci pubblici;

18. sottolinea che una caratteristica delle regioni metropolitane è rappresentata dall'intenso pendolarismo verso i nuclei urbani e che una delle maggiori sfide consiste nel dotarsi di trasporti pubblici accessibili e rispettosi dell'ambiente. Le regioni metropolitane devono introdurre soluzioni di mobilità e forme di trasporto attive negli spazi pubblici, oltre a migliorare la mobilità transfrontaliera. Devono affrontare il problema della congestione del traffico, che peggiora la qualità dell'aria e influisce negativamente sulla salute della popolazione;

19. sottolinea che, non da ultimo per la concentrazione delle attività industriali, le regioni metropolitane hanno maggiori difficoltà da affrontare in materia di qualità dell'ambiente, introduzione di fonti di energia sostenibili, economia circolare, inquinamento atmosferico, qualità delle acque sotterranee, gestione dei rifiuti, riduzione della biodiversità ed eliminazione degli oneri ambientali. Le regioni metropolitane svolgono un ruolo centrale anche nell'adattamento alle conseguenze del cambiamento climatico; occorre un approccio olistico per affrontare tutti questi temi;

20. sottolinea che le regioni metropolitane devono far fronte a un elevato livello di disuguaglianze. Alcune regioni metropolitane contengono le aree più povere degli Stati membri e si trovano ad affrontare i seguenti problemi: povertà urbana, inclusione sociale, numero crescente di senzatetto, bambini che vivono in povertà, gruppi vulnerabili, disoccupazione giovanile, carenza di manodopera qualificata, integrazione di migranti e rifugiati, aumento della criminalità, invecchiamento della popolazione e povertà lavorativa. L'esistenza di queste aree è spesso occultata da statistiche ufficiali disponibili solo su scala più ampia, con conseguenti ripercussioni sullo sviluppo di politiche e azioni pertinenti;

21. sottolinea che la crisi degli alloggi colpisce in maniera particolare le regioni metropolitane. In alcune aree si assiste a un fenomeno di spopolamento, mentre in altre si registra una enorme domanda di alloggi. Nelle città in cui la domanda di alloggi è elevata, i prezzi crescono più rapidamente dei redditi, accentuando la segregazione e le disuguaglianze sociali. Ribadisce in questo contesto il suo invito a adottare un'agenda europea per l'edilizia residenziale ⁽¹⁾;

22. invita Eurostat a raccogliere e analizzare i dati sull'accessibilità e il costo degli alloggi dal punto di vista locale e regionale; inoltre dovrebbero essere analizzate le iniziative, anche della società civile, per la realizzazione di alloggi a prezzi accessibili;

23. sottolinea che occorre prestare particolare attenzione alle regioni metropolitane in fase di transizione economica, che devono affrontare le conseguenze negative derivanti dalla chiusura delle attività industriali, una disoccupazione elevata, spesso di lunga durata, e al tempo stesso la questione della riconversione degli impianti industriali dismessi e della riqualificazione delle aree urbane e dei quartieri degradati;

24. osserva che una delle principali sfide per le regioni metropolitane è rappresentata dal sostegno all'espansione di infrastrutture digitali, che consentiranno alle persone di lavorare in nuovi settori, nonché di adottare nuovi modelli di lavoro come il telelavoro;

25. sottolinea che le regioni metropolitane comprendono spesso anche le zone rurali ed è molto importante, in questo contesto, adoperarsi per il buon funzionamento dei collegamenti tra zone urbane e zone rurali e per evitare un processo decisionale non coordinato; sottolinea che le regioni metropolitane sono un punto focale di risorse e competenze e sono in grado, con le loro competenze professionali e capacità di pianificazione strategica, di aiutare una parte più ampia del loro territorio a ottenere finanziamenti nell'ambito della politica di coesione. Le regioni metropolitane, pertanto, possono essere il livello appropriato, in termini di superficie, per l'attuazione di approcci integrati in materia di sviluppo sostenibile, con particolare attenzione alla solidarietà locale e regionale;

26. è importante esaminare la cooperazione sui temi intersettoriali sotto il profilo dei collegamenti tra zone urbane e rurali, che contribuiscono allo sviluppo sia rurale sia metropolitano, come il sostegno alla creazione di catene del valore regionali e locali e la commercializzazione diretta di prodotti agricoli nelle regioni metropolitane, al fine di creare valore aggiunto per le regioni rurali limitrofe;

27. segnala l'esigenza di comprendere meglio i paradigmi delle regioni metropolitane nei contesti insulari, nonché le interazioni che si producono tra i territori insulari;

28. sottolinea la necessità di allargare la riflessione alle regioni metropolitane non continentali.

Migliore coinvolgimento delle regioni metropolitane nella definizione e nell'attuazione della politica di coesione

29. sottolinea che l'attuale processo di elaborazione della politica di coesione post-2020 rappresenta un'opportunità unica per tenere conto della necessità di un approccio specifico alle regioni metropolitane nell'elaborazione di futuri accordi di partenariato e, successivamente, dei programmi operativi per i fondi della politica di coesione;

⁽¹⁾ Punto 20 della Risoluzione del CdR in merito alle Proposte del Comitato europeo delle regioni per la nuova legislatura dell'Unione europea, 27 giugno 2019, <https://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/cor-2019-02550-00-01-res-tra-it.docx/content>.

30. è favorevole al fatto che non vi siano ostacoli amministrativi alla cooperazione tra regioni NUTS II che insieme formano la regione della capitale (capitale - regione della capitale) e insieme vogliono sviluppare le loro strategie ed operazioni nel quadro dei programmi operativi pertinenti; è inoltre favorevole a un livello di flessibilità sufficiente nella scelta degli interventi per una stretta cooperazione;
31. mette in evidenza il ruolo svolto dagli Stati membri nella politica di coesione e raccomanda l'urgente creazione e il rafforzamento di tale dimensione nella politica di coesione post-2020, nonché delle pertinenti politiche europee, compresa la nuova agenda territoriale e i documenti strategici, quali la nuova Carta di Lipsia e la nuova strategia europea di sviluppo per sostituire la strategia Europa 2020;
32. chiede che le regioni metropolitane siano direttamente coinvolte nella definizione della politica di coesione e nell'attuazione e valutazione dei programmi operativi e dei progetti dell'UE, a condizione che elaborino accordi di cooperazione territoriale;
33. invita la Commissione a tenere presente, in sede di approvazione degli accordi di partenariato e successivamente dei programmi operativi, quale parte sia competente per l'attuazione di singole operazioni, in quanto i poteri delle regioni metropolitane e degli enti locali sono diversi in ciascuno Stato membro;
34. sottolinea che, a causa della loro ricchezza relativa, le possibilità delle regioni metropolitane di ricorrere ai fondi della politica di coesione sono limitate e di conseguenza aumenta la pressione per utilizzarli in modo efficace. Il fatto che il metodo di distribuzione delle risorse della politica di coesione nell'ambito delle pertinenti dotazioni nazionali si basi principalmente su un indicatore unico (PIL pro capite a parità di potere d'acquisto) e che gli aspetti sociali, demografici e ambientali siano solo parzialmente inclusi, non fornisce un quadro completo del livello di sviluppo. Pertanto le regioni svantaggiate a causa di una distribuzione delle risorse finanziarie basata su criteri economici devono essere adeguatamente compensate. La trasferibilità delle risorse proposta ^(?) appare come uno strumento pertinente in questo senso. Gli Stati membri vengono incoraggiati a discutere i trasferimenti con tutte le regioni interessate, garantendo che qualunque decisione adottata sia consensuale e nel rispetto della governance multilivello;
35. sostiene la proposta della Commissione europea di aumentare la possibilità di un trasferimento finanziario tra categorie di regioni dal 3 % al 15 % della dotazione complessiva di uno Stato membro e invita gli Stati membri a ricorrere a tale opzione; osserva, tuttavia, che per esercitare la flessibilità, è necessaria un'attenta analisi.

Acquisizione e analisi di dati a livello regionale

36. invita la Commissione europea, tramite il Centro comune di ricerca dell'Unione europea, ad avviare una ricerca sul possibile valore aggiunto di un sostegno alle regioni metropolitane in vista dell'obiettivo primario della politica di coesione, che è quello di ridurre le disparità regionali. La ricerca potrebbe analizzare, ad esempio, le ricadute derivanti dal sostegno alle regioni metropolitane e il loro contributo alla coesione a livello nazionale e regionale ^(?);
37. raccomanda di adottare il metodo degli indicatori di sviluppo sostenibile (ISS) per individuare le sfide più urgenti dal punto di vista delle regioni metropolitane, da finanziare tramite i fondi della politica di coesione. Si potrebbero così aiutare i portatori d'interesse regionali e locali a valutare e definire correttamente gli investimenti necessari nei loro territori di competenza;
38. raccomanda che Eurostat, all'atto di valutare la maturità economica delle regioni, produca delle statistiche regionali, invece di adottare le medie nazionali come base di misurazione del PIL regionale pro capite a parità di potere d'acquisto;
39. raccomanda inoltre di costituire una raccolta di dati statistici a livello regionale, contenente in particolare dati che evidenziano le relazioni funzionali all'interno delle regioni metropolitane. Sarebbe così possibile acquisire informazioni maggiormente esaustive riguardo alla popolazione e alla sua mobilità all'interno di tali regioni al fine di concepire misure più mirate e convogliare gli investimenti provenienti dai fondi della politica di coesione verso obiettivi più precisi;
40. raccomanda, al fine di ridurre gli oneri burocratici e i costi associati alla raccolta di dati, di sostenere i metodi di raccolta innovativi a cui si può ricorrere per seguire i modelli di pendolarismo all'interno delle regioni metropolitane.

^(?) COM(2018) 375 final, articolo 105.

^(?) Cfr. a questo proposito la relazione *The Impacts of metropolitan regions on their surrounding areas* («L'impatto delle regioni metropolitane sulle aree circostanti»): <https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/Metropolitan-regions.pdf>.

Una politica di coesione adeguata alle esigenze delle regioni metropolitane e dei loro abitanti

41. raccomanda di promuovere maggiormente gli strumenti di ausilio alla collaborazione metropolitana, come gli investimenti territoriali integrati (ITI) e lo sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD), gli assi prioritari distinti per le regioni metropolitane nell'ambito di singoli programmi operativi, le strategie territoriali integrate a livello regionale, le strategie di sviluppo urbano sostenibile e i piani di mobilità urbana sostenibile (PMUS), da potenziare ulteriormente nell'ambito della politica di coesione post-2020 e da utilizzare come documentazione a sostegno degli investimenti;

42. nota con rammarico che, nel progetto di bilancio, la dotazione destinata alla politica di coesione è per la prima volta inferiore a un terzo del bilancio UE complessivo. Eppure la concentrazione tematica è strettamente legata ai primi due obiettivi della nuova politica di coesione - un'Europa più intelligente e più verde. Trattandosi di un tipo di misura che trova largo uso nelle regioni metropolitane, il CdR raccomanda agli Stati membri, al momento di concludere accordi di partenariato, di operare in stretta collaborazione con le regioni metropolitane alla definizione delle loro modalità di attuazione della concentrazione tematica;

43. invita la Commissione a stabilire condizioni e meccanismi di sostegno per il trasferimento di conoscenze, lo scambio di esperienze e di migliori pratiche sulle sfide, le soluzioni o i progetti principali elaborati dalle regioni metropolitane, quali la governance tra le regioni metropolitane, gli indicatori per monitorare l'attuazione delle strategie di pianificazione metropolitana o lo sviluppo di politiche intelligenti;

44. richiama l'attenzione sul fatto che le regioni metropolitane sono caratterizzate da strutture governative frammentate, costituite da un gran numero di enti regionali e locali, il che ostacola la loro capacità di affrontare in modo efficiente le sfide economiche, sociali e ambientali. Incoraggia pertanto lo scambio di buone pratiche tra le regioni metropolitane per lo sviluppo di strategie a lungo termine e di soluzioni innovative che consentano loro di colmare questa frammentazione dei poteri;

45. sostiene l'idea di creare un Fondo per una transizione giusta per sostenere una transizione energetica sostenibile, che faccia fronte alle sfide sociali associate alla mobilità occupazionale e a importanti cambiamenti demografici, da finanziare con nuovi strumenti in aggiunta a quelli della politica di coesione;

46. sottolinea che, da un lato, le regioni metropolitane dispongono di ingenti risorse in termini di capitale umano e di talenti, mentre, dall'altro, si trovano ad affrontare un ampio ventaglio di sfide, che vanno dall'esclusione sociale all'adeguamento al futuro fabbisogno di competenze nel mercato del lavoro. Si dovrebbe ricorrere al FSE+ per far fronte a queste sfide delle regioni metropolitane, in stretta cooperazione e di concerto con gli interventi infrastrutturali finanziati dal FESR;

47. chiede che tutti i partenariati nell'ambito della nuova Agenda urbana europea tengano conto del processo di metropolizzazione in corso nei territori o che sia messo a punto un nuovo partenariato per la dimensione metropolitana dell'Agenda urbana, dotato di una connotazione orizzontale e strategica.

Bruxelles, 4 dicembre 2019

Il presidente
del Comitato europeo delle regioni
Karl-Heinz LAMBERTZ

Parere del Comitato europeo delle regioni — Strategia macroregionale per la regione dei Carpazi

(2020/C 79/03)

Relatore: Władysław ORTYL (PL/ECR), presidente della regione Precarpazia**RACCOMANDAZIONI POLITICHE**

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

Il ruolo delle strategie macroregionali nel realizzare la coesione dell'Unione europea

1. ricorda che le disposizioni dei Trattati europei ⁽¹⁾ impongono all'Unione di sviluppare e proseguire l'azione volta a rafforzare la propria coesione nelle dimensioni economica, sociale e territoriale;
2. ritiene che le strategie macroregionali aiutino ad affrontare sfide comuni a determinati territori compresi in un ampio contesto geografico transfrontaliero. Consentendo di sfruttare in maniera congiunta il potenziale delle aree transfrontaliere, tali strategie contribuiscono in modo significativo a realizzare la coesione territoriale tra diversi paesi e diverse regioni ⁽²⁾; osserva che la creazione delle strategie macroregionali illustra l'evoluzione naturale dell'UE, rappresentando un passo successivo verso una cooperazione più approfondita tra paesi, regioni e comunità locali al di là delle frontiere nazionali;
3. sottolinea che le strategie macroregionali sono uno strumento di governance multilivello, volto a integrare tra loro, intorno a obiettivi prestabiliti, le azioni dei soggetti che rappresentano il livello europeo, nazionale, regionale e locale. Esse, inoltre, migliorano la complementarità tra i vari programmi e le varie politiche elaborati e attuati a diversi livelli di governance. Questo mettere in comune e impiegare congiuntamente determinate potenzialità, nonché coordinare le azioni volte a rimuovere gli ostacoli allo sviluppo, rappresenta un importante valore aggiunto a livello europeo;
4. riconosce che le strategie macroregionali svolgono un ruolo essenziale nell'approfondire l'integrazione del territorio dell'UE grazie al fatto di rendere più dinamici i processi di sviluppo a livello regionale e locale. Esse favoriscono la condivisione di esperienze e l'apporto di soluzioni di provata efficacia nei paesi e nelle regioni interessati dalle strategie stesse. Vengono così a crearsi naturalmente le condizioni perché prenda forma una solidarietà europea, ma anche perché ciascun partner si assuma la responsabilità dello sviluppo dell'intera macroregione: le strategie, infatti, consentono di superare l'ottica particolaristica per allargare lo sguardo a un contesto più ampio, ossia quello del territorio macroregionale nel suo complesso. Inoltre, le macroregioni fungono da catalizzatore per stimolare le iniziative delle comunità locali e regionali volte ad avvicinare le idee europee ai cittadini;
5. osserva che, partecipando alle strategie macroregionali esistenti e al processo di creazione di quelle nuove, gli enti regionali e locali svolgono un ruolo cruciale nella promozione della democrazia, del decentramento e delle autonomie locali e regionali. Le strategie in questione sono uno strumento di cooperazione territoriale «dal basso» e si basano sul coinvolgimento degli attori regionali e locali e della società civile. Grazie al fatto di intraprendere azioni congiunte per conseguire gli obiettivi delle strategie macroregionali, si crea una piattaforma collaborativa per la promozione di un sistema europeo di valori, il rafforzamento dei principi democratici e il miglioramento degli standard di governance dello sviluppo regionale, compreso lo sviluppo di un modello di governance multilivello;

⁽¹⁾ In particolare quelle del titolo XVIII della parte terza del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

⁽²⁾ Al pari di altri strumenti quali il gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT), i programmi Interreg o i programmi dello strumento europeo di vicinato.

I Carpazi come specifica macroregione europea

6. sottolinea che, con i suoi 190 mila km² di superficie e i suoi circa 68 milioni di abitanti, la regione carpatica è la seconda regione montana del continente europeo dopo quella alpina. I Carpazi sono una catena montuosa omogenea, caratterizzata da sfide e opportunità di sviluppo specifiche, connesse alla sua particolare situazione geografica;

7. richiama l'attenzione sulla peculiarità delle risorse della regione dei Carpazi, con particolare riguardo alle ricchezze naturali, al patrimonio multiculturale unico, alle risorse umane e all'identità comune delle comunità montane. Tutto ciò offre una grande opportunità di lavorare insieme per uno sviluppo socioeconomico più dinamico, durevole e sostenibile di tale territorio;

8. sottolinea come i Carpazi costituiscano un territorio di eccezionale importanza per l'elevato livello di biodiversità e per uno stato di conservazione dell'ambiente naturale unico a livello europeo. Si tratta di un vero e proprio serbatoio del patrimonio europeo, che deve essere protetto per le generazioni future: la conservazione e la tutela di tale patrimonio impongono pertanto di perseguire un percorso di sviluppo economico responsabile, ragion per cui è necessario coordinare l'azione dei soggetti pertinenti a tutti i livelli di governance, tenendo conto del carattere transfrontaliero delle problematiche ambientali;

9. riconosce il potenziale del vicinato plurisecolare delle comunità dei Carpazi e della ricca cultura delle regioni montane, che è il risultato dell'intrecciarsi di influssi da Oriente e da Occidente, di esperienze storiche comuni e di tradizioni pastorali. Le attuali iniziative nel campo della conservazione e della promozione del patrimonio culturale comune ⁽³⁾ mostrano un notevole potenziale di integrazione delle comunità locali. Nella regione dei Carpazi è estremamente importante tutelare i diritti e preservare il patrimonio culturale delle minoranze etniche;

10. osserva che una parte significativa della macroregione carpatica è composta dalle regioni più povere degli Stati membri che vi sono compresi, e che, nella maggior parte di tali regioni, il PIL pro capite non supera il 50 % della media UE. Le loro capacità di sviluppo sono limitate dall'ubicazione periferica rispetto ai poli di sviluppo europei, dal debole sviluppo dei collegamenti e delle comunicazioni dovuto all'orografia del territorio e da un retaggio storico di ostacoli ai rapporti transfrontalieri. Inoltre, un altro fattore è costituito dalla carenza di infrastrutture, a sua volta dovuta alla scarsità di investimenti a lungo termine e ai processi di trasformazione delle economie dei territori interessati, come anche al fatto che si sia trascurato di sfruttarne le potenzialità di sviluppo;

11. ritiene che occorra porre l'accento sulle esigenze specifiche delle regioni montane dei Carpazi e sfruttare lo specifico potenziale endogeno della macroregione. La creazione di partenariati di cooperazione da parte dei paesi e delle regioni dei Carpazi consentirà di intraprendere azioni più adeguate alle condizioni specifiche e alle esigenze di sviluppo dei territori, determinate da circostanze sociali, storiche, infrastrutturali e geopolitiche;

12. ritiene che, ponendo la questione dei Carpazi al centro di un documento strategico, la Commissione europea richiamerebbe l'attenzione sui problemi di questa parte di Europa e consentirebbe di sbloccare il potenziale unico, ma attualmente inutilizzato, dell'intera macroregione concentrando gli interventi sulle criticità e le sfide principali e orizzontali di tale territorio;

13. sottolinea che il territorio dei Carpazi costituisce una regione geopolitica particolarmente importante, in cui si intersecano interessi strategici, di ordine sia politico che economico, dell'Europa occidentale e di quella orientale, e che, in seguito all'allargamento dell'Unione europea del 2004, la regione ha acquisito un'importanza ancora maggiore, essendo ormai situata alla frontiera orientale dell'intera UE;

14. fa notare che la macroregione carpatica comprende non soltanto Stati membri dell'UE, ma anche la Moldova, la Serbia e l'Ucraina, ragion per cui una strategia macroregionale consente non solo di accrescere l'integrazione tra i paesi dell'UE, ma anche di avere un impatto sui paesi vicini, integrandoli in un rapporto di cooperazione approfondita;

⁽³⁾ Basti citare, a titolo di esempio, i progetti attuati nell'ambito degli attuali programmi di cooperazione territoriale europea (CTE), compresi i progetti realizzati da amministrazioni locali e ONG.

Obiettivi di una strategia macroregionale per la regione dei Carpazi

15. prende atto di tutta una serie di iniziative, intraprese a vari livelli e da parti diverse, volte a creare una strategia macroregionale per la regione dei Carpazi (una «strategia per i Carpazi») ⁽⁴⁾, che hanno condotto all'adozione di alcune dichiarazioni a sostegno di questa idea ⁽⁵⁾; e al riguardo crede opportuno sottolineare che tali iniziative sono intraprese a livello di governi e parlamenti nazionali, ma anche di autorità regionali e cittadine e di comunità locali;

16. rileva con soddisfazione che tutti i documenti pertinenti sono stati adottati sulla base del dialogo tra le diverse parti interessate alla e dalla futura strategia, nonché tenendo conto del suo carattere transnazionale, interregionale e locale. Tutto ciò dimostra la complementarità delle azioni intraprese, che in futuro può rappresentare una condizione per il successo di una strategia macroregionale per la regione dei Carpazi;

17. plaude alle azioni intraprese in attuazione della convenzione quadro del 2003 sulla tutela e lo sviluppo sostenibile dei Carpazi, («convenzione dei Carpazi»), che costituisce un accordo internazionale multilaterale a favore della regione carpatica, stipulato secondo i principi del diritto internazionale pattizio. Le parti dell'accordo sono tenute a cooperare e a perseguire una politica globale per la tutela e lo sviluppo sostenibile della regione dei Carpazi, tenendo conto anche degli obiettivi e delle disposizioni dell'accordo nelle proprie politiche settoriali (ad esempio in materia di assetto del territorio, agricoltura, silvicoltura, trasporti e turismo), garantendo un migliore coordinamento di tali politiche e l'applicazione del principio di un approccio integrato alla gestione delle risorse del territorio;

18. osserva che la convenzione dei Carpazi è un meccanismo di governance multisettoriale relativo all'intera regione carpatica che consente un'integrazione intersettoriale e un'ampia partecipazione delle parti interessate a diversi livelli (nazionale, regionale, non governativo ecc.). I principi di cooperazione multilivello già elaborati, che hanno portato alla firma di cinque protocolli tematici allegati alla convenzione ⁽⁶⁾, possono essere utilizzati come punto di riferimento importante per un'ulteriore cooperazione ⁽⁷⁾;

19. si compiace dell'esperienza acquisita e dell'acquis sviluppato dall'euroregione dei Carpazi, istituita nel 1993 come iniziativa sociopolitica sostenuta dai governi dei paesi carpatici, che è la più antica organizzazione che promuove lo sviluppo socioeconomico della regione. Oltre 26 anni di esperienza euroregionale hanno dato vita a una struttura di cooperazione intersettoriale, internazionale e specializzata che coinvolge oltre un migliaio di soggetti diversi;

20. ricorda che, nel febbraio 2016, in seno al Comitato europeo delle regioni è stato istituito un gruppo interregionale Carpazi, ai cui lavori partecipano rappresentanti regionali e locali dei paesi interessati alla creazione di una strategia macroregionale per la regione dei Carpazi;

21. richiama il proprio parere intitolato «Strategie macroregionali, sull'esempio della strategia per la regione del Danubio: un quadro per la promozione dei cluster transnazionali» ⁽⁸⁾, in cui si è pronunciato a favore della creazione di una strategia macroregionale per la regione dei Carpazi e si è detto convinto che una tale strategia integrerebbe perfettamente le iniziative già in atto, quali la convenzione e l'euroregione dei Carpazi, e consentirebbe di sfruttare il potenziale esistente di cooperazione tra le autorità di tutti i livelli;

22. sottolinea che l'obiettivo principale della strategia dei Carpazi sarebbe quello di preservare gli alti valori naturalistici e di rafforzare la competitività e l'attrattiva della macroregione carpatica facendo leva su un patrimonio naturale e culturale unico, sulle potenzialità endogene di sviluppo sostenibile e sulla creazione di un vantaggio competitivo. Si tratterebbe quindi di migliorare il tenore e la qualità della vita degli abitanti della regione dei Carpazi preservando nel contempo i valori ecologici unici di tale regione;

⁽⁴⁾ Il tema di una strategia per i Carpazi viene trattato nelle conferenze internazionali «Europa Karpat» («Europa dei Carpazi») - che dal 2011 si svolgono nel quadro del Forum economico di Krynica Zdrój (Polonia) - da un panel dedicato che discute di questo tema con il contributo di partner internazionali che rappresentano parlamenti, governi e regioni. Esempi di iniziative prese dagli enti subnazionali sono l'organizzazione del Forum internazionale di cooperazione dei Carpazi, le Giornate del buon vicinato dei Carpazi e numerosi convegni e incontri.

⁽⁵⁾ Nel settembre 2018 i rappresentanti dei governi di Ungheria, Slovacchia, Ucraina e Polonia hanno firmato la «dichiarazione dei Carpazi» (dichiarazione d'intenti per la creazione della strategia macroregionale dell'UE per la regione dei Carpazi).

⁽⁶⁾ Il protocollo sulla tutela e l'uso sostenibile della biodiversità e del paesaggio (Bucarest, Romania, 2008), il protocollo sul turismo sostenibile (Bratislava, Slovacchia, 2011), il protocollo sulla gestione sostenibile delle foreste (Bratislava, Slovacchia, 2011), il protocollo sui trasporti sostenibili (Mikulov, Cechia, 2015) e il protocollo sull'agricoltura sostenibile e lo sviluppo rurale (Lillafüred, Ungheria, 2017).

⁽⁷⁾ La cooperazione nel quadro della convenzione dei Carpazi, di cui sono parti sette paesi della regione carpatica, è un elemento importante del processo di integrazione europea, dato che, oltre a cinque Stati membri dell'Unione (Cechia, Ungheria, Polonia, Romania e Slovacchia), coinvolge anche due paesi terzi che confinano direttamente con l'UE (Serbia e Ucraina).

⁽⁸⁾ *Parere Strategie macroregionali, sull'esempio della strategia per la regione del Danubio: un quadro per la promozione dei cluster transnazionali*, relatore: Dainis Turlais (LV/ALDE), CdR 6422/2018.

23. è dell'avviso che, nella regione dei Carpazi, il fenomeno dello spopolamento e del parallelo invecchiamento della popolazione rappresenti una questione da affrontare con una certa urgenza. Di conseguenza, lo sviluppo dell'erogazione dei servizi di base nella regione carpatica, e in particolare dei servizi riguardanti l'accesso all'istruzione e alla sanità e l'inclusione sociale, dovrebbe costituire un elemento essenziale della cooperazione nel quadro di una strategia macroregionale per i Carpazi;

24. ritiene che le azioni proposte nella strategia dovrebbero puntare al rafforzamento della cooperazione economica sostenibile nei settori strategici della macroregione - industria pulita, turismo sostenibile e settore agroalimentare - attraverso lo sviluppo di cluster carpatici e di un ecosistema dell'innovazione macroregionale. Le azioni proposte dovrebbero concentrarsi sull'uso efficiente delle risorse locali, anche attraverso la certificazione dei prodotti del territorio e l'introduzione di un marchio carpatico comune, e sull'utilizzo del potenziale comune dei paesi e delle regioni dei Carpazi, nonché rafforzare l'inclusione, in tale sviluppo, dei territori nei quali le condizioni socioeconomiche sono meno propizie, al fine di migliorare la competitività della macroregione nel suo insieme;

25. sottolinea che i valori ecologici dei Carpazi sono parte integrante dello sviluppo della macroregione. Il miglioramento della cooperazione macroregionale - il cui obiettivo sarà la tutela e la conservazione dell'ambiente, la gestione dei rischi naturali, la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici e il suo legame con la gestione dei materiali di propagazione attraverso una gestione sostenibile delle foreste - ma anche la realizzazione di attività educative che accrescano la consapevolezza ambientale, contribuiranno a migliorare la qualità dell'ambiente nella regione. Il coordinamento delle attività nell'intero territorio dei Carpazi consentirà di realizzare economie di scala;

26. ritiene che l'intero territorio dei monti Carpazi debba svolgere un ruolo attivo e apportare un contributo di primo piano alla politica dell'Unione europea in materia di cambiamenti climatici, con l'obiettivo comune di dare seguito agli impegni assunti nel quadro dell'accordo di Parigi; e sottolinea pertanto l'assoluta necessità di preservare le foreste carpatiche, data la grande rilevanza del loro ruolo nella riduzione delle emissioni di biossido di carbonio, ma anche in considerazione della loro importanza ai fini del processo di ritenzione idrica, della protezione del suolo e della conservazione della biodiversità;

27. ritiene che l'adozione di iniziative volte ad accrescere la competitività e l'innovazione della regione debba andare di pari passo con il miglioramento della sua accessibilità. Le attività degli altri settori, infatti, non possono essere svolte senza trasporti sostenibili, infrastrutture digitali e infrastrutture sociali. L'azione congiunta in questo campo, che includerà il potenziamento dei collegamenti transfrontalieri, contribuirà ad aprire il territorio dei Carpazi, nonché a rafforzarne la coesione interna;

28. sottolinea che un elemento importante nello sviluppo complessivo della regione dei Carpazi è costituito dalla pianificazione del territorio e dalla cooperazione nella regione. La qualità del lavoro delle istituzioni, compresi gli enti locali, è un fattore decisivo ai fini della qualità della cooperazione e quindi delle prospettive di sviluppo della macroregione. La strategia dovrebbe includere un riferimento esplicito alle specificità delle reti insediative dei Carpazi (ossia al gran numero di piccoli centri abitati situati nelle valli, senza dimenticare le comunità tradizionali dedite alla pastorizia insediata in alta montagna che sono state messe in difficoltà dalle trasformazioni sociali ed economiche intervenute negli ultimi decenni). È importante sviluppare i collegamenti funzionali delle zone di montagna dei Carpazi con i territori circostanti e rafforzare i centri urbani;

29. facendo seguito a un suo parere precedente ⁽⁹⁾, considera che una strategia macroregionale per la regione carpatica permetterebbe di integrare le attività intraprese nel quadro della strategia già esistente per la regione danubiana, giacché consentirebbe di tener conto delle specificità del territorio montagnoso dei Carpazi. Inoltre, sottolinea che la strategia per la regione del Danubio (EUSDR, creata nel 2010) è attualmente la componente che copre il territorio più vasto nel quadro della più ampia strategia macroregionale dell'UE, in cui rientrano anche la strategia per la regione alpina (EUSALP, 2016) e quella per la regione adriatica e ionica (EUSAIR, 2014), il che non determina alcun effetto negativo; ed è convinto che sarà così anche nel caso della strategia dei Carpazi;

30. ricorda e ribadisce la posizione - più volte espressa nei suoi pareri ⁽¹⁰⁾ - favorevole all'iniziativa volta a sviluppare una strategia macroregionale per la regione dei Carpazi, che considera un'iniziativa matura per essere intrapresa a tutti i livelli di governo: europeo, nazionale, regionale e locale;

31. rammenta l'invito del Consiglio a dare rinnovato impulso politico alle strategie macroregionali e la sua disponibilità ad analizzare le iniziative rivolte all'elaborazione di nuove strategie ⁽¹¹⁾;

⁽⁹⁾ Parere CdR 6422/2018.

⁽¹⁰⁾ Basti citare qui i pareri CdR 6422/2018 *Strategie macroregionali, sull'esempio della strategia per la regione del Danubio: un quadro per la promozione dei cluster transnazionali*; CdR 2554/2017 *L'attuazione delle strategie macroregionali; Il futuro della politica di coesione dopo il 2020 - Per una politica europea di coesione forte ed efficace dopo il 2020* (pubblicato nella GU C 306 del 15.9.2017, pag. 8).

⁽¹¹⁾ COM(2019) 21 final - doc. 5927/19 + ADD 1.

32. invita la Commissione europea a sostenere l'iniziativa volta a definire una strategia macroregionale per la regione dei Carpazi quale prossima strategia macroregionale e la seconda a rivolgersi a un territorio europeo con specifico carattere montuoso;
33. ritiene che lo strumento costituito da una strategia macroregionale consentirà di utilizzare in modo più efficiente le risorse finanziarie disponibili nell'ambito dell'obiettivo Cooperazione territoriale europea (CTE), creando un sistema valido e concreto per il cofinanziamento e l'attuazione delle azioni a sostegno delle regioni dei paesi dei Carpazi e migliorando così anche l'accesso di tali soggetti ai finanziamenti europei ⁽¹²⁾;
34. pone l'accento sul contributo positivo della convenzione dei Carpazi, l'importanza dei suoi obiettivi e la loro convergenza con le priorità dell'Unione; invita pertanto la Commissione europea ad attivarsi affinché l'Unione europea in quanto tale aderisca a tale convenzione; ricorda che l'Unione europea è già parte della convenzione alpina.

Bruxelles, 4 dicembre 2019

Il presidente
del Comitato europeo delle regioni
Karl-Heinz LAMBERTZ

⁽¹²⁾ Tenendo conto delle conclusioni del Consiglio europeo, nonché dei pareri dello stesso Comitato europeo delle regioni e in particolare del parere pubblicato nella GU C 306 del 15.9.2017, in cui il CdR chiede che l'intervento dei fondi strutturali e di investimento europei si basi su un approccio rivolto alle esigenze specifiche di un dato territorio, sottolineando che le politiche e gli interventi dell'UE dovrebbero concentrarsi sui problemi concreti di determinati territori la cui situazione strutturale sociale ed economica giustifichi, a norma del TFUE, l'adozione di misure specifiche.

Parere del Comitato europeo delle regioni — Il potenziale del settore ferroviario per la realizzazione delle priorità politiche dell'UE

(2020/C 79/04)

Relatore: Pascal MANGIN (FR/PPE), consigliere regionale dell'Est

RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

1. sottolinea il contributo del settore ferroviario, e in particolare il potenziale delle linee ferroviarie regionali e locali, a diverse priorità politiche generali dell'Unione, in particolare la decarbonizzazione e la mitigazione dei cambiamenti climatici, la coesione territoriale, economica e sociale, il mercato interno e la libera circolazione delle persone e delle merci, nonché la mobilità sostenibile;
2. mette in risalto il ruolo della rete di trasporto quale spina dorsale dell'economia dell'UE e il ruolo che la rete ferroviaria può svolgere per collegare i principali assi di trasporto alle regioni e ai territori periferici dell'Unione, contribuendo nel contempo a rendere più ecologica la distribuzione logistica dell'UE mediante l'incentivazione dello spostamento dalla strada alla ferrovia del trasporto merci su lunghe distanze; sottolinea che, oltre a dare un impulso deciso alle reti definite prioritarie, il ruolo delle linee secondarie regionali non deve essere trascurato in questo contesto;
3. segnala le opportunità offerte dal settore ferroviario per un'occupazione qualificata e stabile con una distribuzione uniforme di posti di lavoro su tutto il territorio dell'UE e l'effetto di ricaduta positivo per altri settori dell'economia;
4. chiede misure per ottimizzare ulteriormente tali contributi nel contesto del Green Deal europeo, per dare risposta alle preoccupazioni dei cittadini in questi ambiti;
5. sottolinea l'importanza della multimodalità per un sistema di mobilità sostenibile dell'UE - sulla base dei punti di forza di ciascun modo di trasporto - e la necessità di un impegno sostenuto per garantire parità di condizioni, in particolare mediante l'internalizzazione dei costi esterni;
6. osserva che le ferrovie hanno il potenziale di diventare la componente più determinante della mobilità, purché integrino pienamente la digitalizzazione e l'automazione in modo da fornire servizi nei settori del trasporto dei passeggeri e delle merci fino all'ultimo chilometro e contribuire in tal modo alla transizione verso un sistema di trasporto più sostenibile;
7. invita la Commissione europea a garantire la corretta attuazione del quadro normativo esistente per il settore ferroviario;
8. mette in rilievo il ruolo delle stazioni come vettori della cultura e centri di servizi e il successo dei programmi di viaggio ferroviari come #DiscoverEU per la promozione della cultura e del patrimonio dell'UE.

Coesione territoriale

9. osserva che, oltre alla responsabilità dei servizi pubblici di trasporto sul loro territorio, gli enti locali e regionali hanno anche il compito di promuovere una maggiore coesione territoriale tra le zone urbane e quelle rurali. Nel contesto degli impegni assunti dall'Unione nel quadro dell'accordo di Parigi, gli enti locali e regionali stanno attuando soluzioni per un settore dei trasporti più sostenibile, che sarà fondamentale per raggiungere l'obiettivo di un'Europa sostenibile entro il 2030;

10. ritiene che le ferrovie rivestano un ruolo importante rispetto a diverse priorità politiche generali dell'Unione e per avviare l'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile attraverso il nuovo Green Deal europeo delineato negli orientamenti politici della presidente della Commissione europea von der Leyen. In particolare, le ferrovie contribuiscono a ridurre le disparità tra le città e le regioni periurbane, nonché tra le zone rurali e quelle urbane;

11. nel parere CDR 18/2017 ha fatto notare la necessità di realizzare le infrastrutture necessarie nelle regioni meno sviluppate sotto il profilo dei trasporti su rotaia, in modo che i cittadini e le imprese possano utilizzare il trasporto ferroviario alle stesse condizioni che il resto dell'UE, al fine di realizzare lo spazio ferroviario europeo unico; quanto sopra vale a meno che non esistano soluzioni di trasporto più sostenibili e complessivamente meno costose per gli utenti e la collettività;

12. rileva che, sebbene gli attuali obiettivi strategici dell'UE indichino che i corridoi della rete centrale e i corridoi ferroviari merci dovrebbero costituire i principali assi per lo sviluppo dell'intermodalità in tutta l'UE, nella relazione di ricerca sul trasferimento modale preparata per la commissione TRAN del Parlamento europeo si sottolinea che la connettività non è distribuita equamente tra le regioni dell'UE. La relazione sottolinea in particolare la necessità di garantire, sull'intero territorio dell'Unione, le possibilità di collegamento alla rete ferroviaria, conformemente al principio di coesione e di accessibilità e sulla base di chiari indicatori dei livelli di domanda e delle condizioni socioeconomiche del bacino di utenza ⁽¹⁾. Per conseguire l'obiettivo di garantire un'adeguata connettività all'Europa, dovrebbero essere sostenuti da finanziamenti europei non solo i corridoi della rete centrale, ma anche i corridoi secondari;

13. sottolinea l'importanza dei collegamenti ferroviari transfrontalieri, compresi quelli di rilevanza regionale. Il contributo specifico di tali collegamenti alla coesione territoriale esige la loro presa in considerazione da parte dell'Unione europea, nonché il loro finanziamento attraverso i programmi dell'UE.

Coesione economica e sociale

14. rileva, per quanto riguarda la coesione, che vi è una forte dispersione dell'occupazione nel settore ferroviario tra le regioni dell'Unione, dagli operatori e dai gestori dell'infrastruttura ai fornitori e ai costruttori, ai servizi di manutenzione, di sicurezza e di protezione. Studi in materia stimano che l'occupazione nel settore si situi attorno ai 2,3 milioni di lavoratori, 4 milioni se si tiene conto dell'indotto ⁽²⁾. Per effetto degli impegni sia settoriali sia operativi, il settore ferroviario è un datore di lavoro socialmente responsabile che promuove lo sviluppo di una manodopera qualificata e funge da catalizzatore per la crescita sostenibile a livello locale, nazionale e dell'UE;

15. chiede una stretta cooperazione tra la Commissione e il settore ferroviario al fine di affrontare le questioni relative alla formazione, dell'assunzione e dell'attrattiva delle professioni del settore ferroviario, in particolare per i giovani, nonché al fine di considerare gli addetti a compiti di controllo come agenti dell'autorità a livello europeo, fatto che permetterebbe di limitare i casi di aggressione nei confronti di coloro cui è attribuito tale status grazie alla certezza di sanzioni previste in materia nei codici penali nazionali;

16. sottolinea che l'industria ferroviaria vedrà un incremento della domanda di professionisti delle TIC e della cibersecurity, in linea con l'aumento della digitalizzazione e dell'automazione del settore. Tali sviluppi avranno effetti di ricaduta positivi su altri settori economici: ogni posto di lavoro creato nel settore ferroviario genererà 0,52 impieghi supplementari in altri settori, soprattutto nelle PMI ⁽³⁾;

17. osserva che anche il settore ferroviario risente del divario di competenze e dell'evoluzione dei requisiti in materia di competenze in alcuni settori nel contesto della digitalizzazione e dell'automazione ⁽⁴⁾;

18. sottolinea i benefici dei programmi di tirocinio strutturati del settore delle ferrovie, relativi sia alle professioni esistenti che a quelle emergenti e che potrebbero essere istituiti in collaborazione con gli organismi di istruzione professionale e le scuole secondarie ed essere sostenuti dai fondi dell'UE per il miglioramento delle competenze e la riconversione professionale nel contesto della transizione verso una maggiore digitalizzazione e automazione di talune professioni ⁽⁵⁾;

⁽¹⁾ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/629182/IPOL_STU\(2018\)629182_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/629182/IPOL_STU(2018)629182_EN.pdf)

⁽²⁾ ERRAC (European Rail Research Advisory Council): https://errac.org/wp-content/uploads/2019/03/122017_ERRAC-RAIL-2050.pdf

⁽³⁾ <http://www.esce.at/ecodev/wp-content/uploads/2016/04/2013-Der-%C3%B6konomische-Fu%C3%9Fabdruck-des-Systems-Bahn-Folder.pdf>

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/transport/modes/rail/market/market_monitoring_en

⁽⁵⁾ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15431-2017-INIT/it/pdf>.

19. sottolinea che un aspetto importante è costituito dalla scarsa rappresentanza delle donne nei posti di lavoro del settore ferroviario. Secondo lo studio RMMS 2019 ⁽⁶⁾, la quota varia dall'8 al 49 % nei diversi Stati membri dell'UE e solo in quattro di essi supera il 30 %. Rendere le professioni del settore ferroviario dell'UE più attraenti per le donne potrebbe contribuire a ridurre le strozzature nella ricerca del personale. Il CDR mette in rilievo i risultati della Piattaforma dell'UE per il cambiamento e il suo elenco di buone pratiche ⁽⁷⁾ per far fronte a tali squilibri. È necessaria una combinazione di misure adottate dalle imprese, misure a livello settoriale e azioni politiche.

Il ruolo particolare delle stazioni passeggeri in quanto piattaforme culturali

20. richiama il messaggio centrale del parere CDR 185/2018 ⁽⁸⁾ e mette in risalto il ruolo delle stazioni in tale contesto, rilevando «che le molteplici forme del patrimonio culturale costituiscono un bene prezioso per l'Europa: esso potrebbe diventare uno strumento chiave per rendere più coese e sostenibili le regioni dell'UE al fine di rafforzare l'identità di una regione e dell'Europa nel suo insieme, e rispecchia in modo particolare il motto dell'UE "unita nella diversità"»;

21. osserva che, oltre a svolgere la funzione connessa al trasporto di passeggeri, le stazioni costituiscono importanti vettori di cultura e creano un'ampia rete di contatti. Esse sono quindi perfettamente adatte a trasmettere la cultura e ad aprire le opportunità culturali a un pubblico più vasto, contribuendo alla qualità della vita e alla coesione sociale. Ciò vale in particolare per le città di medie dimensioni, in cui le stazioni rappresentano una fonte di potenziale non sfruttato come luoghi culturali alternativi ai musei o ai festival;

22. incoraggia pertanto i gestori delle stazioni e gli enti locali e regionali a rafforzare le iniziative culturali nelle stazioni e a utilizzare al meglio le iniziative esistenti, come il premio dell'UE per l'architettura contemporanea ⁽⁹⁾, la possibile cooperazione con l'itinerario europeo del patrimonio industriale (*European Route of Industrial Heritage*, ERIH) nella promozione della conoscenza del patrimonio e della diversità culturale dell'UE ⁽¹⁰⁾, la rete europea di hub creativi che comprende alcune stazioni trasformate, le candidature ai premi dell'UE per l'architettura contemporanea, e il programma Europa creativa dell'UE, accessibile ai progetti che coinvolgono più di tre Stati membri che intendono promuovere aspetti specifici della cultura;

23. ritiene che l'attuale successo del programma #DiscoverEU ⁽¹¹⁾, che ha consentito finora a 30000 giovani europei di viaggiare gratuitamente sulle ferrovie per un periodo variabile tra un giorno e un mese, non debba essere dato per scontato. Suggestisce pertanto di avviare un'iniziativa congiunta che, associando il programma #DiscoverEU della Commissione europea, il settore ferroviario e il CDR, punti a collegare i viaggi Interrail compiuti dai giovani con un programma di eventi nelle città e nelle regioni d'Europa, incentrato sulle stazioni ferroviarie locali e le zone circostanti, con attività culturali e/o visite tecniche sul campo, in modo che i giovani possano imparare di più sulle ferrovie;

24. ricorda la crescente popolarità dei treni notturni, in particolare tra i giovani, nonché la necessità di rilanciare tali servizi su alcuni assi europei nel contesto della transizione verde. Osserva che il festival internazionale d'arte Europalia dedicherà la sua edizione 2021 all'influenza delle ferrovie sulle arti e suggerisce di porre in risalto, in tale occasione, il contributo dei treni notturni e il loro rilancio. Invita inoltre le ferrovie a rafforzare il loro contributo al turismo sostenibile intensificando la collaborazione con le agenzie di viaggio e gli altri modi di trasporto.

Green Deal europeo

25. osserva che l'UE ha più volte affermato di voler fare delle sue industrie i leader mondiali nel campo dell'innovazione, della digitalizzazione e della decarbonizzazione. La decarbonizzazione e la mitigazione dei cambiamenti climatici figurano al primo posto tra le priorità dell'agenda politica della nuova Commissione nel quadro del «Green Deal europeo». È per questo motivo che sono urgentemente necessarie proposte innovative ed equilibrate della Commissione che dovrebbero essere presentate nei 100 giorni successivi all'insediamento della nuova Commissione. Quest'ultima indicherà quali risorse finanziarie sono necessarie per conseguire gli obiettivi di decarbonizzazione;

26. prende atto delle crescenti istanze popolari, quali il «*flight shaming*» o gli scioperi per il clima, ed è convinto che esse possano contribuire a indurre un trasferimento modale soltanto se le ferrovie offriranno una vera alternativa a modi di trasporto più inquinanti a un prezzo accessibile. Ciò dipende dai contributi degli enti locali e regionali e delle autorità pubbliche, ma anche dalla capacità del settore di essere ancor più rispettoso dell'ambiente.

⁽⁶⁾ https://ec.europa.eu/transport/modes/rail/market/market_monitoring_en

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/transport/themes/social/women-transport-eu-platform-change_en

⁽⁸⁾ Politica sociale, istruzione, occupazione, ricerca e cultura

⁽⁹⁾ https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/architecture-prize_it

⁽¹⁰⁾ <https://www.erih.net/>

⁽¹¹⁾ https://europa.eu/youth/discovereu_it

Prestazioni ambientali e applicazione del principio «chi inquina paga»

27. osserva che il settore dei trasporti è responsabile del 27 % delle emissioni di gas a effetto serra dell'UE. Le attuali aspirazioni politiche dell'Unione sono delineate nella strategia della Commissione per una mobilità a basse emissioni, adottata nel 2016, cui hanno fatto seguito tre pacchetti legislativi relativi alla mobilità. Per quanto riguarda il settore ferroviario, le sue percentuali di emissioni sono di gran lunga le più basse di tutti i modi di trasporto, e quello ferroviario è l'unico settore dei trasporti le cui emissioni complessive sono in calo ⁽¹²⁾, nonostante l'aumento dei volumi di trasporto;

28. fa riferimento allo studio di CE Delft del 2019 ⁽¹³⁾ sull'internalizzazione dei costi esterni, secondo il quale le ferrovie eccellono nella copertura dei costi e delle esternalità variabili dell'infrastruttura quali l'inquinamento atmosferico, le emissioni di CO₂ e il rumore, con divari nella copertura dei costi in euro espressi in termini di passeggeri/km o tonnellate/km minori rispetto ad altri modi;

29. ritiene che le prestazioni ambientali delle ferrovie sarebbero persino migliori se esse affrontassero le loro principali carenze attraverso una più sistematica introduzione di treni merci più lunghi e più pesanti, l'impiego di treni più silenziosi, l'incentivazione all'ammodernamento dei vagoni con ceppi dei freni in materiali compositi e l'utilizzo di energia pulita ed efficiente;

30. è dell'avviso che le ferrovie debbano lavorare intensamente anche su alternative ai prodotti nocivi quali il glifosato o il creosoto utilizzati su molti chilometri di binari;

31. accoglie con favore il fatto che importanti soggetti del settore ferroviario si siano impegnati a conseguire la neutralità climatica entro il 2050, ma ritiene che tale obiettivo sia raggiungibile in tempi più brevi;

32. ritiene che i legislatori possano contribuire al conseguimento di questo obiettivo applicando il principio «chi inquina paga». Il CDR richiama il proprio parere CDR 2017/18 ⁽¹⁴⁾ secondo cui «tutti i modi di trasporto dovrebbero contribuire ai costi esterni da essi generati in proporzione al rispettivo contributo all'inquinamento, secondo il principio «chi inquina paga» », e che «si dovrebbe attribuire un'elevata priorità alle soluzioni di trasferimento modale che comportano il ricorso a modi di trasporto a basse emissioni, ad esempio riconsiderando le sovvenzioni occulte o palesi al trasporto su strada»;

33. chiede una revisione delle attuali esenzioni dall'IVA previste dalla direttiva 2006/112/CE del Consiglio ⁽¹⁵⁾, in base alla quale tutti gli Stati membri applicano dette esenzioni all'aviazione transfrontaliera ma non al trasporto ferroviario transfrontaliero. Le modifiche alla direttiva consentirebbero agli Stati membri di applicare le aliquote IVA ai servizi di trasporto passeggeri transfrontaliero in modo più sostenibile; Richiama l'attenzione, in tale contesto, sull'iniziativa dei cittadini europei «Ending the Aviation fuel tax exemption in Europe» [Mettere fine all'esenzione dall'imposta sul carburante per il trasporto aereo in Europa] ⁽¹⁶⁾; prende atto inoltre degli impegni assunti dal commissario Timmermans, vicepresidente esecutivo per il Green Deal europeo, sulla necessità di rivedere il trattamento fiscale di alcuni carburanti per i trasporti al fine di garantire una migliore corrispondenza con le ambizioni dell'Unione in materia di clima;

34. per quanto riguarda la revisione della direttiva sulla tassazione dell'energia (2003/96/CE) ⁽¹⁷⁾ annunciata dalla presidente von der Leyen, chiede l'abolizione delle esenzioni fiscali obbligatorie per il trasporto aereo e marittimo (mentre tali esenzioni sono facoltative per i prodotti energetici e l'elettricità utilizzati per il trasporto di merci e passeggeri per ferrovia, metropolitana, tram ecc.) come ulteriore misura per incoraggiare il trasferimento modale verso modi di trasporto più sostenibili.

Attrattività delle ferrovie e trasferimento modale

35. ritiene che il trasferimento modale sarà incoraggiato anche dal miglioramento dell'affidabilità e del comfort dei treni, e che le stazioni abbiano un'importanza centrale per il comfort dei viaggi. Anche le persone a mobilità ridotta dovrebbero beneficiare di questa maggiore qualità del servizio a bordo e nelle stazioni; i treni notturni su lunghe distanze offrono una soluzione sempre più credibile, poiché i passeggeri sono sempre più alla ricerca di alternative di viaggio sostenibili. Il settore ferroviario (imprese ferroviarie e gestori dell'infrastruttura) può assecondare questa tendenza offrendo prezzi attraenti, carrozze confortevoli e linee adeguate;

⁽¹²⁾ https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/daviz/share-of-transport-ghg-emissions-1#tab-chart_1
https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/daviz/specific-co2-emissions-per-tonne-2#tab-chart_1

⁽¹³⁾ <https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/studies/internalisation-state-of-play-isbn-978-92-76-01413-3.pdf>

⁽¹⁴⁾ GU C 342 del 12.10.2017, pag. 57.

⁽¹⁵⁾ Direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1).

⁽¹⁶⁾ https://www.endingaviationfueltaxexemption.eu/?page_id=863&lang=it

⁽¹⁷⁾ Direttiva 2003/96/CE del Consiglio, del 27 ottobre 2003, che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità (GU L 283 del 31.10.2003, pag. 51).

36. sottolinea che le ferrovie offrono una buona combinazione di velocità, sicurezza, comfort, efficienza e prestazioni ambientali. Il trasporto su strada continua a rappresentare oltre il 50 % del traffico di merci, contro il 12 % di quello ferroviario. Per quanto riguarda il trasporto di passeggeri, nonostante alcuni progressi fatti registrare negli ultimi anni, la quota di mercato delle ferrovie è ancora inferiore al 10 % in media. Gli enti locali e regionali svolgono un ruolo importante nello stimolare le discussioni sul finanziamento e sulle soluzioni che coinvolgono sia i soggetti pubblici che i soggetti privati al fine di garantire un'offerta di servizi di trasporto attraente. In tale contesto, il CDR invita la Commissione europea a promuovere le autostrade su rotaia e a favorire il finanziamento pubblico dei terminal e del materiale rotabile come soluzione ottimizzata per il trasferimento modale che contribuirà ad accelerare notevolmente la decarbonizzazione del trasporto di merci.

Digitalizzazione, innovazione e politica industriale

37. ritiene che le esperienze dei due grandi operatori ferroviari (Francia e Germania) tendano a dimostrare che le ferrovie dovrebbero tornare a concentrarsi sulla loro attività principale: il trasporto pesante su rotaia. Un'adeguata strategia industriale, associata alla digitalizzazione, contribuirà a mettere un maggior numero di treni sui binari;

38. in relazione alla digitalizzazione, raccomanda:

- di attuare rapidamente l'ERTMS in modo da combinare meglio capacità supplementare e trasporti più sicuri;
- di sviluppare la digitalizzazione a livello intermodale al fine di ottimizzare le prestazioni del settore dei trasporti nel suo complesso di trattare con particolare attenzione i servizi alle persone a mobilità ridotta e alle persone che presentino qualsiasi tipo di disabilità (fisica, sensoriale, intellettuale);
- di utilizzare appieno la tecnologia 5G per migliorare l'assistenza ai clienti e offrire ai passeggeri una connessione dati ad elevate prestazioni e l'accesso a Internet;
- di mettere in circolazione in tempi brevi i «treni merci digitali», che raccoglieranno informazioni sullo stato delle merci e dei treni stessi (temperatura, urti, allarmi di sicurezza ecc.), condividendole con il personale a bordo e con i centri di controllo di terra;
- di potenziare rapidamente la manutenzione preventiva sia del materiale rotabile che dell'infrastruttura mediante l'adozione su vasta scala di sensori a distanza connessi senza fili (Internet degli oggetti) per rilevare le temperature, le pressioni, le vibrazioni, e i messaggi di allerta in punti critici e in tempo reale, mediante la raccolta e organizzazione automatica di tutti questi dati e l'analisi immediata da parte di sistemi automatici basati sull'intelligenza artificiale;

39. sottolinea che il potenziale dei servizi di biglietteria integrata e della «mobilità come servizio» (*Mobility-as-a-Service* - MaaS) dipende dalla capacità degli operatori del trasporto di rendere i loro dati facilmente accessibili al resto dell'ecosistema. È opportuno stabilire orientamenti a livello di UE per incoraggiare le ferrovie a rendere maggiormente disponibili i propri dati, il che contribuirebbe allo sviluppo delle città intelligenti. Parallelamente, gli enti locali e regionali devono sviluppare nuove competenze in materia di produzione, scambio e gestione dei dati pubblici;

40. sottolinea che i sistemi di biglietteria integrata devono essere compatibili tra loro al fine di ridurre il rischio di frammentazione del mercato interno;

41. alla luce dell'impatto significativo che avranno negli anni a venire la digitalizzazione e l'automazione sui processi e i servizi che coinvolgono gli enti locali e regionali, considera della massima importanza la messa in atto di un successore dell'impresa comune Shift2Rail nel prossimo QFP. Spetterà a ciascun partner, all'UE e al settore ferroviario mantenere i propri sforzi finanziari e quest'ultimo dovrebbe cogliere l'occasione per sviluppare più progetti multipartner su scala europea che coinvolgono le PMI;

42. sottolinea che, in cambio, Shift2Rail dovrà mantenere le promesse fatte: ridurre del 50 % il costo del ciclo di vita dei sistemi ferroviari (sviluppo, funzionamento e rinnovamento dell'infrastruttura e del materiale rotabile); raddoppiare la capacità del sistema ferroviario; aumentare del 50 % la puntualità e l'affidabilità dei servizi ferroviari; rimuovere gli ostacoli residui in termini di interoperabilità ed efficienza; e ridurre le esternalità negative quali il rumore, le vibrazioni e le emissioni, nonché garantire la promozione dell'accessibilità universale, al di là del rispetto delle vigenti normative nazionali in materia.

Concorrenza intramodale

43. osserva che i guadagni netti derivanti dall'ulteriore apertura del mercato, da una maggiore apertura delle gare per i contratti di servizio pubblico e dalla prosecuzione della disaggregazione sono stimati tra 18 e 32 miliardi di EUR per il periodo dal 2019 al 2034. Il CDR invita pertanto la Commissione e l'Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie a garantire un'adeguata attuazione del 4° pacchetto ferroviario in modo da trarre vantaggio dall'apertura del mercato e dalla semplificazione delle norme;

44. rileva che la o le competenti autorità di aggiudicazione del contratto di servizio pubblico possono chiedere l'esecuzione di un esame dell'equilibrio economico da parte dell'organismo di regolamentazione per garantire che un nuovo servizio ferroviario non metta a repentaglio un servizio pubblico esistente. Il rafforzamento degli organismi di regolamentazione è fondamentale anche per un migliore funzionamento dell'ecosistema ferroviario, il che presuppone la necessità di salvaguardare la loro indipendenza e il loro potere;

45. sottolinea che gli enti locali e regionali svolgono anche un ruolo importante nel mercato del materiale rotabile e possono aiutare i nuovi operatori ad accedere a una flotta. Ciò dovrebbe andare di pari passo con un mercato più dinamico per il materiale rotabile di seconda mano a livello di UE, sia per i passeggeri che per le merci. A tale proposito una responsabilità importante spetta alle imprese ferroviarie storiche, che sono i principali proprietari di materiale rotabile.

Intermodalità/Multimodalità

46. sottolinea che sarà sempre più importante che l'intero sistema ferroviario ragioni in termini di mobilità e non soltanto di trasporto ferroviario. Oggi i passeggeri nei territori dell'UE si aspettano servizi multimodali «porta a porta» e sono pronti a sperimentare nuovi modi di trasporto (car sharing, monopattini elettrici, trasporti pubblici ecc.). Tenendo pienamente conto del concetto di mobilità come servizio e del potenziale di integrazione con altri modi di trasporto fino all'ultimo chilometro, il modo ferroviario potrebbe incrementare la sua quota di mercato;

47. sottolinea che durante il mandato della Commissione Juncker è circolata l'idea della creazione di un'identità europea della mobilità e auspica che la nuova Commissione esamini ulteriormente le possibili soluzioni tecnologiche e giuridiche per realizzarla. Si tratta di un progetto molto ambizioso e sofisticato, in virtù del quale un unico dispositivo/carta centralizzerà:

- i dettagli del profilo, compresi i dati riguardanti le persone a mobilità ridotta e le patenti di guida;
- un mezzo di pagamento e un biglietto privo di supporti cartacei per tutti i modi di trasporto;
- un conto per ricevere gli indennizzi in caso di violazione dei diritti dei passeggeri;
- uno strumento per calcolare l'impronta di carbonio della propria mobilità;

48. invita la Commissione ad affrontare gli ostacoli da abbattere, in particolare per quanto riguarda le garanzie ai passeggeri in caso di mancata coincidenza o la fornitura di informazioni; in particolare, i passeggeri che viaggiano tra diversi Stati membri in treni che assicurano le coincidenze spesso non sono al corrente dei loro diritti come lo sono, per esempio, i passeggeri del trasporto aereo;

49. ritiene che gli investimenti nel trasporto ferroviario di merci debbano concentrarsi sulle strozzature dell'ultimo chilometro, che non riguardano solo i nodi urbani, ma anche i collegamenti ferroviari nei porti. Occorre dare priorità al trasporto di merci nella pianificazione della capacità. Inoltre, il CDR chiede un incremento delle fonti di finanziamento europee per lo sviluppo di centri di trasporto intermodali e la creazione di poli, che richiedono investimenti su vasta scala;

50. si rammarica del fatto che i negoziati interistituzionali sulla direttiva 92/106/CEE sul trasporto combinato⁽¹⁸⁾ non abbiano potuto essere portati a termine nei primi mesi del 2019, prima del rinnovo delle istituzioni, e auspica la ripresa di tali negoziati a partire dall'autunno 2019;

51. ritiene che occorra prendere in considerazione la possibilità di un'esenzione generale per categoria per gli investimenti nelle piattaforme logistiche intermodali, che costituirebbe un'importante misura di semplificazione per gli enti locali e regionali. Un prerequisito di tale esenzione è tuttavia che le ferrovie si astengano dalle sovvenzioni incrociate. Essa contribuirà a convincere i responsabili politici che le norme sugli aiuti di Stato dovrebbero continuare a promuovere le ferrovie rispetto a modi di trasporto più inquinanti, conformemente alle linee guida comunitarie del 2008 in materia di aiuti di Stato alle imprese ferroviarie⁽¹⁹⁾.

Sicurezza dei trasporti ferroviari

52. sottolinea che la sicurezza fa parte del DNA delle ferrovie e può essere ulteriormente migliorata in linea con i necessari miglioramenti dell'interoperabilità. Il controllo automatico del movimento dei treni (*automatic train operation* - ATO), l'ERTMS, la manutenzione predittiva e la cibersicurezza saranno il braccio digitale di tale miglioramento, così come l'eliminazione dei passaggi a livello.

⁽¹⁸⁾ Direttiva 92/106/CEE del Consiglio, del 7 dicembre 1992, relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti combinati di merci tra Stati membri (GU L 368 del 17.12.1992, pag. 38).

⁽¹⁹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=C:2008:184:0013:0031:IT:PDF>

Commercio

53. sottolinea l'importanza di un approccio equilibrato nei confronti dei dieci punti d'azione convenuti per le relazioni con la Cina al Consiglio europeo del marzo 2019 (UE-Cina — Una prospettiva strategica) ⁽²⁰⁾;

54. concorda in merito alla necessità, riconosciuta nella comunicazione, di un controllo adeguato per garantire che la capacità esistente e il potenziale futuro dell'UE in materia di produzione altamente qualificata (e delle corrispondenti opportunità di lavoro in tutti i territori dell'UE) non siano indebitamente compromessi da distorsioni della concorrenza a livello internazionale (accesso ai mercati delle costruzioni, prestazione dei servizi ferroviari ecc.);

55. sottolinea che (i) l'azione 6 della suddetta comunicazione invita il Parlamento europeo e il Consiglio ad adottare lo strumento per gli appalti internazionali entro la fine del 2019; (ii) la Commissione europea ha indicato che entro la metà del 2019 saranno pubblicati gli orientamenti sulla partecipazione degli offerenti e delle merci estere al mercato degli appalti dell'UE; e (iii) entro la fine del 2019 la Commissione dovrebbe individuare le modalità per colmare le lacune esistenti nel diritto dell'UE;

56. per quanto riguarda gli appalti nel settore ferroviario, sottolinea l'importanza di applicare il principio della MEAT (offerta economicamente più vantaggiosa), come stabilito nel pacchetto UE del 2014 sugli appalti pubblici, e invita la Commissione a fornire orientamenti sul ricorso al suddetto principio. Allo stesso tempo, le gare per appalti pubblici devono garantire l'inclusione di miglioramenti economici, sociali e ambientali nel capitolato d'onori.

Bruxelles, 4 dicembre 2019

Il presidente
del Comitato europeo delle regioni
Karl-Heinz LAMBERTZ

⁽²⁰⁾ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook_it.pdf.

Parere del Comitato europeo delle regioni — Migliorare la capacità amministrativa degli enti locali e regionali per rafforzare gli investimenti e le riforme strutturali nel periodo 2021-2027

(2020/C 79/05)

Relatrice: Manuela BORA (IT/PSE), consigliera regionale e assessora della regione Marche

PARERE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

Garantire una capacità amministrativa adeguata per le città e le regioni dell'UE: la sfida

1. sottolinea che la capacità amministrativa costituisce un elemento essenziale per la riuscita attuazione delle riforme e degli investimenti necessari al conseguimento degli obiettivi strategici a lungo termine dell'Unione. Una volta giunta a termine la strategia Europa 2020, questi obiettivi a lungo termine dovrebbero essere inquadrati nella realizzazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile, che dovrebbero avere la preminenza anche sui regimi di governance economica riguardanti la capacità amministrativa, come il processo del semestre europeo. Sottolinea inoltre la considerevole importanza di rafforzare la capacità amministrativa degli enti locali e regionali per quanto riguarda le sfide ambientali e climatiche da affrontare nell'attuazione del nuovo Green Deal;
2. osserva che gli enti locali e regionali sono attori di rilievo nella ripartizione dei poteri all'interno degli Stati membri, e che su essi ricade la responsabilità di più della metà degli investimenti pubblici nell'Unione europea, senza dimenticare il loro notevole effetto moltiplicatore sugli investimenti privati; sottolinea che una migliore capacità amministrativa degli enti locali e regionali favorirebbe un'attuazione più efficace delle politiche pubbliche basate sul territorio, che sono indispensabili affinché i cittadini nutrano fiducia nelle istituzioni locali, regionali, nazionali e dell'Unione;
3. sottolinea che, da gennaio 2017, almeno 38 pareri e risoluzioni del CdR hanno trattato la necessità di rafforzare la capacità amministrativa degli enti locali e regionali in numerosi settori, quali la politica di coesione, il FEIS/programma InvestEU e il programma per il mercato unico ⁽¹⁾; richiama inoltre l'attenzione sulla propria risoluzione del 9 ottobre 2019 dal titolo *Il semestre europeo 2019 e la prospettiva dell'analisi annuale della crescita 2020* ⁽²⁾;
4. sottolinea che il 12 % di tutte le sottoraccomandazioni incluse nelle raccomandazioni specifiche per paese del 2019 riguarda sfide inerenti alla capacità amministrativa degli enti locali e regionali ⁽³⁾ in 17 Stati membri;
5. ritiene che il miglioramento della capacità amministrativa costituisca una sfida sistemica, che interessa: a) le risorse umane (ambito in cui le criticità includono la carenza di personale, difficoltà nel reperire candidati per posizioni altamente qualificate, insufficienti competenze tecniche del personale interno, insufficiente remunerazione del merito, salari inferiori rispetto al settore privato, il fabbisogno di formazione dei funzionari pubblici per quanto riguarda le competenze digitali, la capacità di svolgere mansioni tecniche e altamente qualificate, e la conoscenza del funzionamento e delle opportunità di finanziamento dell'Unione europea), b) i sistemi e le procedure, e c) le attività di rete con gli attori esterni;

⁽¹⁾ Nonché molti altri, tra cui gli OSS, il programma di azione per l'ambiente, i piccoli comuni intelligenti, le strategie macroregionali, il FEG, Erasmus+, Europa digitale (con i suoi *hub* digitali), le strategie di specializzazione intelligente, la condivisione degli sforzi e il regolamento LULUCF, il Fondo Asilo e migrazione, l'intelligenza artificiale per l'Europa, l'economia blu e la piena attuazione a livello nazionale dell'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici.

⁽²⁾ <https://memportal.cor.europa.eu/Handlers/ViewDoc.ashx?doc=COR-2019-03856-00-00-RES-TRA-IT.docx>

⁽³⁾ *CoR's Territorial analysis of the country-specific recommendations* (Analisi territoriale del CdR delle raccomandazioni specifiche per paese), <https://portal.cor.europa.eu/europe2020/Pages/welcome.aspx#>.

6. constata che, in linea con il principio di sussidiarietà, la responsabilità della qualità della pubblica amministrazione va ricercata all'interno degli Stati membri e comporta diversi livelli di governance. L'Unione può tuttavia svolgere un ruolo complementare ravvicinando le norme attraverso processi legislativi o di coordinamento, come il semestre europeo, rendendo possibile lo scambio di buone pratiche e sostenendo l'efficienza e l'innovazione nella pubblica amministrazione, oltre che lo sviluppo delle capacità amministrative a tutti i livelli di governo. L'articolo 14 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea potrebbe costituire una base giuridica pertinente per la qualità della pubblica amministrazione in rapporto ai servizi di interesse economico generale;

Valutazione dell'attuale QFP

7. sottolinea che, nel quadro dell'attuale QFP, l'Unione europea ha sostenuto lo sviluppo delle capacità degli enti locali e regionali attraverso la politica di coesione, il programma di sostegno alle riforme strutturali e diversi altri strumenti e programmi ⁽⁴⁾, compresi quelli gestiti dalla BEI per il sostegno agli investimenti a favore degli enti locali e regionali ⁽⁵⁾;

8. lamenta la mancanza di informazioni trasparenti sull'importo complessivo e l'utilizzo effettivo delle risorse dell'Unione disponibili per lo sviluppo delle capacità degli enti locali e regionali e sul loro impatto generale ⁽⁶⁾, e chiede alla Commissione di fornire quanto prima tali informazioni. Propone inoltre che la relazione annuale di monitoraggio del programma di sostegno alle riforme strutturali includa in via permanente una sezione dedicata al coinvolgimento degli enti locali e regionali in qualità di beneficiari del programma;

9. osserva che, secondo le informazioni a disposizione, le risorse dell'Unione disponibili per lo sviluppo delle capacità degli enti locali e regionali nel quadro dell'attuale QFP sono state utilizzate in misura insufficiente, tenuto conto del ruolo degli enti locali e regionali nell'attuale ripartizione dei poteri e del numero di raccomandazioni specifiche per paese relative agli enti locali e regionali ⁽⁷⁾. Per quanto riguarda i due programmi di cui gli enti locali e regionali potrebbero essere anche beneficiari diretti, le informazioni disponibili mostrano che: a) gli enti locali e regionali hanno ottenuto il 15 % dei finanziamenti per lo sviluppo delle capacità disponibili a titolo dell'obiettivo tematico 11 dei fondi SIE (OT11); e che b) l'assistenza tecnica a titolo dei fondi SIE su iniziativa degli Stati membri, che potrebbe sostenere anche lo sviluppo delle capacità connesso all'utilizzo dei fondi stessi, non è stata utilizzata in modo significativo dagli enti locali e regionali;

10. sarebbe opportuno inserire nella normativa sui fondi europei delle disposizioni ulteriori che permettano di promuovere in misura anche maggiore, e al di là dei progetti integrati, la possibilità di combinare fondi europei di tipo diverso per lo stesso progetto;

11. sottolinea che le informazioni disponibili relative al coinvolgimento degli enti locali e regionali nel programma di sostegno alle riforme strutturali sono insufficienti. Secondo stime non ufficiali, solo il 6 % circa dei progetti ricevuti nell'ambito di detto programma di sostegno ha riguardato gli enti locali e regionali, una percentuale estremamente bassa se si considera che il 55 % di tutte le raccomandazioni specifiche per paese riguarda, direttamente o indirettamente, gli enti locali e regionali; deplora pertanto che gli enti locali e regionali possano accedere al programma di sostegno alle riforme strutturali solo attraverso i rispettivi governi nazionali;

12. ritiene che tra gli ostacoli che impediscono agli enti locali e regionali di utilizzare il sostegno dell'Unione per lo sviluppo delle capacità possano esservi la mancata conoscenza delle opportunità esistenti, l'assenza delle competenze necessarie per presentare le richieste di sostegno, le difficoltà legate al cofinanziamento, gli oneri amministrativi eccessivi e l'assenza di sostegno da parte dei governi nazionali;

13. rileva che i divari esistenti tra uno Stato membro e l'altro in termini di qualità della pubblica amministrazione sembrano diventare sempre meno netti ⁽⁸⁾; osserva che la politica di coesione dell'Unione ha contribuito a tale sviluppo, specialmente negli Stati membri in cui i fondi rappresentano metà o più della metà degli investimenti pubblici totali; sottolinea che l'assistenza tecnica erogata su iniziativa della Commissione ha rappresentato quasi la metà delle risorse che quest'ultima ha destinato per migliorare lo sviluppo delle capacità a tutti i livelli nella gestione dei fondi SIE ⁽⁹⁾;

⁽⁴⁾ Cfr. lo studio commissionato dal CdR dal titolo *Administrative capacity of local and regional authorities: Opportunities and challenges for structural reforms and a more effective European economic governance* (Capacità amministrativa degli enti locali e regionali: opportunità e sfide per le riforme strutturali e per una governance economica europea più efficace), <https://portal.cor.europa.eu/europe2020/Documents/publi-file/AdminCapacity/AdminCapacity.pdf>, nonché lo studio del Parlamento europeo dal titolo *Public Sector Reform: How the EU budget is used to encourage it* (La riforma del settore pubblico: come viene utilizzato il bilancio dell'UE per incoraggiarla), [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/572696/IPOL_STU\(2016\)572696_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/572696/IPOL_STU(2016)572696_EN.pdf)

⁽⁵⁾ <https://eiah.eib.org/index>

⁽⁶⁾ Cfr. lo studio commissionato dal CdR dal titolo *Administrative capacity of local and regional authorities: Opportunities and challenges for structural reforms and a more effective European economic governance* (Capacità amministrativa degli enti locali e regionali: opportunità e sfide per le riforme strutturali e per una governance economica europea più efficace), <https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/Administrative-capacity/AdminCapacity.pdf>

⁽⁷⁾ Cfr. i documenti citati nella nota a piè di pagina n. 11.

⁽⁸⁾ Dalla rassegna che il Servizio Ricerca del Parlamento europeo ha recentemente condotto sulla base dei risultati per il 2017 dell'Indice europeo della qualità di governo, emerge che le regioni dell'Europa orientale hanno registrato notevoli miglioramenti rispetto agli anni precedenti, mentre alcune regioni dell'Europa meridionale hanno mostrato segni di peggioramento ([http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2018\)628244](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2018)628244)).

⁽⁹⁾ Queste iniziative sono illustrate in una specifica sezione delle pagine web della Commissione dedicate alla politica di coesione: https://ec.europa.eu/regional_policy/it/policy/how/improving-investment/

14. sottolinea che la qualità delle istituzioni pubbliche può variare anche *all'interno* di un paese, come dimostrato dal progetto «Doing Business» della Banca mondiale; condivide altresì la posizione del Parlamento europeo secondo cui «soprattutto per le regioni in ritardo di sviluppo» vi è «difficoltà nell'accesso ai finanziamenti [per le riforme del settore pubblico] o nel loro utilizzo, soprattutto a causa di problematiche burocratiche, problemi di capacità amministrativa o irregolarità» e, come il Parlamento europeo, auspica che «vengano promosse all'interno degli Stati membri riforme che rendano più concreta l'applicazione del principio di una buona amministrazione e favoriscano la rapidità dei procedimenti giudiziari» ⁽¹⁰⁾;

15. sottolinea che il problema di un'insufficiente capacità amministrativa è talvolta acuito da procedure che impongono oneri amministrativi eccessivi; in quest'ottica, manifesta preoccupazione per le proposte dell'Unione concernenti la carta elettronica europea dei servizi, la procedura di notifica e il test della proporzionalità incluse nel pacchetto Servizi, nonché per gli ulteriori oneri amministrativi che scaturiscono dalla legislazione nazionale e dell'Unione in materia di appalti pubblici;

Proposte di azione nell'ambito del prossimo QFP

16. ribadisce la necessità che finanziamenti adeguati (ossia in una misura non inferiore a quelli disponibili per il periodo 2014-2020) per lo sviluppo delle capacità rimangano direttamente accessibili agli enti locali e regionali attraverso gli strumenti strategici in regime di gestione concorrente; suggerisce pertanto che l'articolo 32 della proposta di regolamento sulle disposizioni comuni per il periodo 2021-2027, o l'articolo 2 della proposta di regolamento relativo al FESR e al Fondo di coesione, prevedano azioni in tutti i programmi operativi volti a sviluppare le capacità degli enti pubblici e dei portatori di interessi a tutti i livelli e non solo per quanto riguarda la gestione dei fondi SIE;

17. rimanda ai suoi pareri in materia, ossia a quello sulla proposta di regolamento sulle disposizioni comuni 2021-2027 ⁽¹¹⁾ — secondo cui la percentuale forfettaria per l'assistenza tecnica nel FESR e nel Fondo di coesione (articolo 31) dovrebbe essere innalzata al 5 % — e al suo parere sul prossimo FESR/Fondo di coesione ⁽¹²⁾ (in cui propone ulteriori finanziamenti per lo sviluppo delle capacità anche alla luce della necessità di dare una dimensione locale agli OSS) oltre che al parere sul FSE+ ⁽¹³⁾, che raccomanda di prorogare l'obiettivo tematico 11 per il periodo successivo al 2020;

18. sottolinea l'importanza di divulgare conoscenze e buone pratiche, come i piani di rafforzamento amministrativo dell'Italia ⁽¹⁴⁾, il Patto dei sindaci per il clima e l'energia e i progetti di cooperazione interregionale Interreg Europe; plaude alle iniziative TAIEX-REGIO PEER 2 PEER della Commissione, ai patti d'integrità e all'iniziativa pilota, in collaborazione con l'OCSE, in cui si chiedono tabelle di marcia per concentrare nella fase iniziale lo sviluppo della capacità amministrativa per il periodo successivo al 2020;

19. la sua proposta di istituire un Erasmus per i rappresentanti eletti a livello locale e regionale ⁽¹⁵⁾ potrebbe essere utile per migliorare la capacità amministrativa;

20. occorre favorire la temporanea presenza di impiegati pubblici degli enti locali e regionali degli Stati membri presso le amministrazioni di varie istituzioni, organismi e agenzie europee, nel quadro dei programmi rivolti ad esperti nazionali (anche distaccati) per il loro sviluppo professionale, compreso il programma Erasmus per la pubblica amministrazione;

21. sottolinea che il cofinanziamento nazionale e regionale dei programmi di sviluppo delle capacità dovrebbe essere escluso dal computo dei massimali di disavanzo previsti dal Patto di stabilità e crescita;

22. poiché le pubbliche amministrazioni a livello locale e regionale sono tenute a perseguire la realizzazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile nei loro territori, è importante che il CdR appoggi l'obiettivo 17 (Partnership per gli obiettivi). In un mondo sempre più interconnesso, è indispensabile migliorare l'accesso degli enti locali e regionali alla tecnologia e alla conoscenza, nell'ottica dello scambio di idee e della promozione dell'innovazione pubblica;

Per una governance migliore e la semplificazione

23. ritiene che l'obiettivo a lungo termine dell'Unione debba essere quello di un miglioramento sostenibile della capacità istituzionale e amministrativa degli enti locali e regionali; sottolinea che ciò richiede una pianificazione a lungo termine e che, al tempo stesso, vi è il rischio di soluzioni di compromesso in rapporto alle richieste di assistenza tecnica a breve termine degli Stati membri;

⁽¹⁰⁾ http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0012_IT.pdf

⁽¹¹⁾ Adottato il 05.12.2018 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1570006553904&uri=CELEX:52018AR3593>).

⁽¹²⁾ Adottato il 05.12.2018 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1570006782036&uri=CELEX:52018AR3594>).

⁽¹³⁾ Adottato il 05.12.2018 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1570006887137&uri=CELEX:52018AR3597>).

⁽¹⁴⁾ <http://www.pra.gov.it/cosa-sono/>

⁽¹⁵⁾ Adottato il 31.01.2018 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1570007391058&uri=CELEX:52017IR1298>).

24. ribadisce che il Patto dei sindaci è uno strumento fondamentale per sostenere gli enti locali e regionali nella transizione verso la neutralità climatica. Sottolinea tuttavia che la mancanza di capacità amministrativa è stata segnalata come uno dei principali ostacoli a un'attuazione più efficace del Patto, in particolare rispetto alla capacità degli enti locali e regionali di beneficiare di condizioni di finanziamento favorevoli per i progetti di ristrutturazione a fini di efficienza energetica;

25. sottolinea la necessità di garantire il coordinamento e le sinergie tra gli attuali strumenti di sviluppo delle capacità finanziati dall'Unione, nonché di assicurare un monitoraggio e una valutazione trasparente e tempestivi di tali strumenti; in tal senso, reitera la sua raccomandazione ⁽¹⁶⁾ alla Commissione affinché pubblici un corpus unico di orientamenti sullo sviluppo di capacità che sia applicabile a tutti i pertinenti programmi dell'Unione;

26. si rammarica che gli sforzi compiuti nel senso di una maggiore semplificazione amministrativa nella gestione dei fondi non abbiano conseguito i risultati attesi. Questa situazione rappresenta un ostacolo molto rilevante che compromette le capacità degli organismi intermedi e, soprattutto, dei beneficiari degli aiuti. In studi recenti si stima infatti che i costi amministrativi ammontino al 3 % dei costi medi del programma per il FESR e al 2,2 % per il Fondo di coesione;

27. sottolinea che l'analisi annuale della crescita, le relazioni per paese e i programmi nazionali di riforma dovrebbero includere capitoli sullo sviluppo delle capacità *a tutti i livelli di governo*. Una valutazione delle esigenze e delle relative politiche di sviluppo delle capacità a tutti i livelli di governo trasformerebbe i programmi nazionali di riforma in uno strumento di coordinamento strategico; appoggia la proposta del Parlamento europeo relativa alla reintroduzione di un capitolo dedicato alla pubblica amministrazione e alla governance nell'analisi annuale della crescita ⁽¹⁷⁾;

28. ritiene che un coinvolgimento strutturato e diretto degli enti locali e regionali, o delle rispettive organizzazioni nazionali, nel semestre europeo, sulla base del partenariato e della governance multilivello, consentirebbe a tali enti di contribuire alla valutazione delle esigenze in termini di sviluppo delle capacità e alla definizione di obiettivi e politiche a lungo termine, rafforzandone il senso di titolarità e incoraggiando l'azione. Gli enti locali e regionali, o le rispettive organizzazioni nazionali, dovrebbero essere coinvolti come partner a pieno titolo nel semestre europeo attraverso un codice di condotta europeo giuridicamente vincolante ⁽¹⁸⁾, tanto più ora che il semestre fornisce orientamenti per la programmazione della politica di coesione ⁽¹⁹⁾ mediante l'allegato D delle relazioni per paese. Ciò permetterebbe agli enti locali e regionali di contribuire, nel quadro del ciclo del semestre, ad adattare con successo le politiche dell'Unione alle effettive disparità e alle sfide specifiche a livello territoriale;

29. alla luce delle proposte di semplificazione della Commissione europea per il periodo 2021-2027 e per un'attuazione della politica di coesione basata sulla combinazione di diverse fonti di finanziamento dell'Unione, è essenziale adottare un approccio integrato che preveda la pianificazione congiunta, contribuendo in tal modo a utilizzare strumenti diversi, come gli investimenti territoriali integrati (ITI) e lo sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD), che comportano il coinvolgimento degli enti locali e regionali nel processo decisionale e nel processo di attuazione;

30. condivide il timore del Parlamento europeo, secondo cui «la Commissione non dispone di un quadro di valutazione standardizzato e condiviso per la pubblica amministrazione né di un metodo di raccolta sistematica dei dati», e chiede alla Commissione di mettere a punto degli strumenti a questo proposito;

31. raccomanda che il nuovo programma di sostegno alle riforme possa essere direttamente accessibile agli enti locali e regionali e che sia maggiormente incentrato sul miglioramento della qualità della pubblica amministrazione e sul sostegno allo sviluppo delle capacità a tutti i livelli di governo; rimanda alle sue raccomandazioni secondo cui la governance del programma di sostegno alle riforme dovrebbe basarsi sul partenariato e sulla governance multilivello ⁽²⁰⁾; chiede di destinare una quota della dotazione finanziaria del programma di sostegno alle riforme ai progetti richiesti dagli enti locali e regionali; raccomanda, fintanto che gli Stati membri avranno accesso al servizio di assistenza per le riforme strutturali unicamente attraverso i punti di contatto a livello nazionale, di incoraggiare e monitorare continuamente le domande presentate dagli enti locali e regionali;

⁽¹⁶⁾ Parere sul tema *Programma di sostegno alle riforme strutturali per il periodo 2017-2020*, adottato il 07.04.2016 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1570008172666&uri=CELEX:52016AR1214>).

⁽¹⁷⁾ Risoluzione del Parlamento europeo del 15 gennaio 2019 sulla valutazione delle modalità di utilizzo del bilancio dell'Unione europea per la riforma del settore pubblico, http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0012_IT.html

⁽¹⁸⁾ Parere sul tema *Migliorare la governance del semestre europeo: un codice di condotta per il coinvolgimento degli enti locali e regionali*, adottato l'11.05.2017 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1570008689814&uri=CELEX:52016IR5386>).

⁽¹⁹⁾ Parere sul tema *Il semestre europeo e la politica di coesione: coordinare le riforme strutturali con gli investimenti a lungo termine*, adottato il 10.04.2019 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1570008833965&uri=CELEX:52018IR5504>).

⁽²⁰⁾ Parere sul tema *Il programma di sostegno alle riforme e la Funzione europea di stabilizzazione degli investimenti*, adottato il 05.12.2018 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1570009394966&uri=CELEX:52018AR3764>).

32. sottolinea l'importanza della digitalizzazione e dell'e-governance, compresi gli *hub* regionali digitali e le piattaforme di dati aperti, e condivide la posizione del Parlamento europeo secondo cui è necessario «promuovere, all'interno delle pubbliche amministrazioni, processi innovativi che favoriscano una migliore connettività e digitalizzazione, nonché servizi digitali di qualità» ⁽²¹⁾.

Bruxelles, 4 dicembre 2019

Il presidente
del Comitato europeo delle regioni
Karl-Heinz LAMBERTZ

⁽²¹⁾ Risoluzione del Parlamento europeo del 15 gennaio 2019 sulla valutazione delle modalità di utilizzo del bilancio dell'Unione europea per la riforma del settore pubblico, http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0012_IT.html.

Parere del Comitato europeo delle regioni — Il Patto dei sindaci dopo il 2020

(2020/C 79/06)

Relatrice: Benedetta BRIGHENTI (IT/PSE), consigliera comunale di Castelnuovo Rangone (Modena)**RACCOMANDAZIONI POLITICHE**

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

La rilevanza del Patto dei sindaci nelle politiche climatiche europee

1. sottolinea come i principali studi internazionali in materia di cambiamenti climatici ⁽¹⁾ evidenzino l'urgenza dell'implementazione di politiche climatiche ambiziose e quanto l'opinione pubblica europea mostri crescente preoccupazione al riguardo: a tale proposito il Comitato attende con interesse le proposte per l'istituzione del *Green Deal* europeo e l'adozione di una normativa europea sul clima da parte della nuova Commissione europea e invita quest'ultima e tutti gli Stati membri a riconoscere nel Patto dei sindaci uno degli strumenti principali per rispondere all'emergenza climatica e guidare gli enti locali e regionali nella transizione verso la neutralità climatica e l'adattamento ai cambiamenti climatici, nel rispetto degli impegni assunti nell'ambito dell'accordo di Parigi e della strategia a lungo termine per il 2050 ⁽²⁾. Esso può costituire un importante complemento al coinvolgimento degli enti locali e regionali nell'elaborazione dei piani nazionali integrati per l'energia e il clima;
2. ricorda che il Patto riunisce città con obiettivi più ambiziosi e una vasta esperienza nella politica locale in materia di clima, che spesso si dotano di norme più rigorose di quelle stabilite dai rispettivi Stati membri: i firmatari e i coordinatori del Patto dovrebbero pertanto essere considerati interlocutori privilegiati dagli Stati membri nelle iniziative volte a coinvolgere gli enti locali e regionali nell'elaborazione dei piani nazionali integrati per l'energia e il clima;
3. invita la Commissione europea a promuovere con maggior forza nel Patto dei sindaci l'obiettivo del 2050 e a considerare di ampliare le tematiche dell'iniziativa al fine di rispondere meglio alle sfide e alle opportunità trasversali che la neutralità climatica pone agli enti locali e regionali, includendo nuovi settori opzionali, come ad esempio l'industria, l'agricoltura e la gestione delle foreste, e nuovi temi ambientali quali la qualità dell'aria, l'economia circolare e la biodiversità, la diversità bioculturale e i pozzi di assorbimento del carbonio nei comuni, per sostenere l'ambizione dei comuni più all'avanguardia. Questa inclusione dovrebbe concentrarsi maggiormente sul piano d'azione, evitando ulteriori obblighi di rendicontazione e monitoraggio per i firmatari. Parallelamente, è importante sostenere altre forme di cooperazione in materia di cambiamenti climatici ed ambiente che coinvolgono gli enti locali e regionali e che vengono portate avanti in numerosi Stati membri, e promuovere una integrazione con il Patto dei sindaci. Qualora presentino un potenziale corrispondente di promozione delle attività condotte a livello locale, questi enti locali e regionali dovrebbero essere debitamente riconosciuti e sostenuti;
4. ribadisce il suo invito alla Commissione europea a riconoscere con più decisione il ruolo strategico svolto dal CdR nella governance del Patto dei sindaci anche per quanto concerne i suoi aspetti globali, da un lato garantendo che tale iniziativa resti pienamente fedele alle sue origini europee e continui a rispondere alle esigenze delle città dell'Unione e, dall'altro, promuovendo in tutto il mondo le azioni a favore del clima;

⁽¹⁾ <https://www.ipcc.ch/2018/10/08/summary-for-policymakers-of-ipcc-special-report-on-global-warming-of-1-5c-approved-by-governments/>

⁽²⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52018DC0773>

5. accoglie con favore l'iniziativa *Green City Accord* e invita la Commissione europea a sfruttare questa opportunità per esplorare ulteriormente la possibilità di includere nuovi temi ambientali come la qualità dell'aria, la biodiversità, il rumore e l'economia circolare all'interno del protocollo del Patto dei sindaci. Tale inclusione non dovrebbe comportare requisiti minimi più complessi per i firmatari, ma potrebbe piuttosto offrire loro l'opportunità di affrontare gradualmente nuovi aspetti e far fronte alle sfide della mitigazione e dell'adattamento ai cambiamenti climatici e della transizione energetica con un approccio più trasversale e olistico, sfruttando le sinergie;
6. ritiene che gli Obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) ⁽³⁾ debbano essere il quadro di riferimento rilevante per lo sviluppo sostenibile degli enti locali e regionali: in questo senso, reputa che il Patto debba essere saldamente inserito nel quadro degli OSS ed essere considerato uno degli strumenti chiave per monitorarne l'implementazione a livello locale. Invita pertanto la Commissione europea e l'Ufficio del Patto dei sindaci a includere nel quadro metodologico del Patto un collegamento agli OSS, a partire da una semplice attribuzione di azioni ai diversi OSS affrontati dall'azione;
7. accoglie con favore l'ampliamento del Patto dei sindaci alla dimensione globale e lo sforzo di creare un quadro di riferimento coerente e considera il Patto Globale un importante strumento di diplomazia e dialogo con i paesi terzi; riconosce altresì il suo ruolo cruciale nel garantire che gli sforzi dell'Unione non siano compromessi dalla mancanza di ambizione dei paesi stranieri. Tuttavia, mette in guardia sul fatto che lo sforzo di armonizzazione del quadro di riferimento del Patto a scala globale non provochi un suo allontanamento dalle necessità e pratiche degli enti locali e regionali dell'Unione, compromettendone il successo in futuro;
8. accoglie con favore le diverse iniziative dal basso messe in atto dalla Commissione europea per città e regioni, come ad esempio la Piattaforma per le regioni carbonifere in transizione, la Piattaforma di specializzazione intelligente per l'energia (S3PEnergy), Energia pulita per le isole dell'Unione, Città e comunità intelligenti, Capitale verde europea, e altre. A tale proposito invita la Commissione europea a basarsi sull'esercizio di rilevamento già realizzato attraverso lo sportello unico *One Stop Shop for Cities* ⁽⁴⁾ e a esplorare a fondo lo scopo e il ruolo di tali iniziative e, in particolare, le loro potenziali sinergie con il Patto dei sindaci, al fine di giungere a una struttura che sia il più possibile di facile impiego. Questo approccio contribuirebbe a creare un quadro chiaro e coerente per le diverse iniziative collegate agli OSS, senza comprometterne le caratteristiche e specificità;
9. rammenta agli Stati membri che, nel definire i piani nazionali per l'energia e il clima, il livello subnazionale dovrebbe essere consultato, e li invita a tenere conto, al momento di elaborare, rivedere e attuare i piani e attuare le strategie nazionali di lungo termine al 2050, dell'esperienza e dei riscontri della comunità del Patto dei sindaci, nonché di quelli delle agenzie per l'energia (oltre 400 nell'Unione), molte delle quali sono coordinatori o promotori del Patto dei sindaci e responsabili della pianificazione energetica regionale.

La governance del Patto dei sindaci

10. ribadisce il suo sostegno a un sistema di contributi stabiliti a livello regionale e locale (RLDC) come strumento per riconoscere formalmente, monitorare e promuovere la riduzione delle emissioni di carbonio da parte delle città, degli altri enti locali e delle regioni a livello globale. La Commissione è invitata a collaborare con il CdR per esplorare i modi in cui piani d'azione per l'energia sostenibile e il clima (PAESC) o piani equivalenti potrebbero fungere da RLDC per l'attuazione dell'accordo ONU di Parigi sui cambiamenti climatici;
11. ricorda che il Patto dei sindaci è cresciuto e si è evoluto negli anni anche per far fronte a un contesto in forte trasformazione e che è di fondamentale importanza una riorganizzazione della struttura per fare fronte alle aspettative attuali e future: a tal proposito ricorda il ruolo strategico che il CdR può rivestire nel fornire alla Commissione europea un canale di comunicazione bidirezionale continuo con le comunità locali e regionali. Per garantire questo, chiede alla Commissione europea che il ruolo del CdR sia meglio formalizzato all'interno del Patto dei sindaci europeo, anche mediante l'inclusione del CdR all'interno degli organi di controllo e indirizzo dell'iniziativa;
12. invita la Commissione europea a collaborare con l'Ufficio del Patto dei sindaci e con il CdR affinché il Patto dei sindaci o, se compatibili, analoghe iniziative nazionali o regionali che coinvolgono i livelli locale e regionale siano incorporati nei quadri di riferimento nazionali, in particolar modo nei piani nazionali per l'energia e il clima e nelle strategie nazionali di lungo termine al 2050. A tale proposito, invita la Commissione europea a istituire un gruppo di esperti sul Patto dei sindaci, che comprenda rappresentanti del coordinamento nazionale, gli Ambasciatori del CdR, rappresentanti dell'Ufficio del Patto dei sindaci, della Commissione europea e del JRC nonché altri esperti, inclusi rappresentanti di altre iniziative di cooperazione in materia di clima e ambiente, al fine di discutere periodicamente le sfide e le opportunità nell'attuazione del Patto dei sindaci nei diversi contesti nazionali, anche in connessione con altre iniziative di questo tipo già esistenti sul territorio;

⁽³⁾ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/>

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/topics/cities-and-urban-development_it

13. invita la Commissione europea e l'Ufficio del Patto dei sindaci a rafforzare la strategia nazionale, in particolare il ruolo dei coordinatori e dei promotori nazionali e regionali. I coordinatori regionali dovrebbero avere un mandato più forte e dovrebbero beneficiare, nella loro azione, del sostegno tecnico-finanziario della Commissione europea, anche attraverso finanziamenti adeguati previsti nell'ambito dei fondi strutturali e d'investimento europei. Ciò dovrebbe consentire ai coordinatori di fornire, in particolare agli enti locali di piccole dimensioni, l'accesso all'assistenza tecnica. A tale proposito, esorta le autorità di gestione a considerare il ruolo cruciale delle attività collegate al Patto nel loro territorio al momento di affrontare le sfide in materia di clima, energia e ambiente, e le invita a tenerne conto nella pianificazione per il prossimo periodo di programmazione;

14. sottolinea che il potenziamento della rete dei coordinatori nazionali e soprattutto regionali è strategico per mantenere vivi l'interesse e la centralità del Patto come strumento di supporto all'attuazione e al monitoraggio delle politiche nazionali e regionali e per scambiare le migliori pratiche. Invita pertanto la Commissione europea a dotare l'Ufficio del Patto di risorse sufficienti per coordinare i partner nazionali e fornire loro supporto tecnico, e di prevedere meccanismi paralleli per supportare finanziariamente l'attività di coordinamento nazionale;

15. ricorda l'importanza cruciale dei coordinatori regionali del Patto nel sostenere i comuni firmatari di piccole e medie dimensioni sia nella fase iniziale di pianificazione che nella fase di raccolta e attuazione e monitoraggio delle azioni. Ricorda inoltre l'importante ruolo dei Sostenitori, organizzazioni di supporto che facilitano l'adesione al Patto, fungendo da intermediari e svolgendo un ruolo di primo piano nell'attività di promozione. Per questo motivo, il Comitato invita la Commissione europea a supportare i coordinatori e a valorizzare il ruolo dei Sostenitori al fine di garantire che esso sia sostenibile a lungo termine;

16. invita la Commissione europea a garantire che il CdR sia rappresentato nel Consiglio politico del Patto europeo, assicurando un legame più forte tra la gestione a livello UE del Patto e gli Ambasciatori del Patto, al fine di fornire un sostegno politico all'iniziativa, promuovere il Patto e facilitare il dialogo con gli organismi nazionali. A tal proposito si impegna a mettere in campo le risorse necessarie affinché la rete degli Ambasciatori del Patto sia crescentemente attiva ed efficace, in stretta collaborazione con la Commissione europea e l'Ufficio del Patto dei sindaci;

17. invita la Commissione europea a rendere i dati del Patto dei sindaci disponibili al pubblico e georeferenziati: questi dati potrebbero contribuire a creare un Osservatorio dell'Unione sulla neutralità climatica e potrebbero alimentare la Piattaforma dei dati urbani ⁽⁵⁾ e l'Osservatorio sulla povertà energetica, che dovrebbe raccogliere dati disaggregati almeno al livello NUTS 2;

18. invita allo stesso tempo gli enti locali e regionali a utilizzare il Patto dei sindaci come un'opportunità per rafforzare la capacità della propria amministrazione e a formare i propri dipendenti pubblici, evitando un'eccessiva esternalizzazione delle attività, che potrebbe compromettere la capacità dell'amministrazione di attuare ed aggiornare il SECAP;

19. invita il JRC dell'Unione a stabilire legami più stretti con i coordinatori regionali del Patto e a fornire loro supporto tecnico e scientifico durante la raccolta e l'analisi dei dati e nell'offrire ai comuni sufficiente assistenza tecnica per l'attuazione dei SECAP, nell'individuazione di finanziamenti e nella costituzione di processi partecipativi;

20. invita la Commissione europea, il JRC e l'Ufficio del Patto dei sindaci a continuare a lavorare a un *framework* più semplice e stabile per il monitoraggio, che elimini la necessità di formazione e aggiornamenti continui, ma che offra al contempo la necessaria flessibilità per rispondere a un contesto politico in evoluzione. Sottolinea che gli obblighi di monitoraggio, benché importanti per il funzionamento e la credibilità del sistema del Patto, non devono essere un impedimento per gli enti locali, in particolare quelli più piccoli, ad aderire al Patto e a usufruire del suo potenziale di incentivare azioni ambiziose. In questo contesto chiede anche di esplorare il modo in cui sia possibile utilizzare meglio tale esercizio di monitoraggio sia in termini di comunicazione che in termini di procedura per agevolare la massima partecipazione alla rete;

21. suggerisce di considerare anche la possibilità di creare reti tematiche tra firmatari con caratteristiche simili o che affrontano sfide simili, ad esempio in base alle loro dimensioni, alla situazione geografica, sociale o economica;

⁽⁵⁾ <https://urban.jrc.ec.europa.eu/#/en>.

22. invita la Commissione europea e l'Ufficio del Patto dei sindaci a promuovere nei SECAP azioni, soprattutto nell'ambito dell'adattamento climatico, che superino i confini amministrativi comunali, regionali e nazionali, al fine di creare aggregazioni intorno a un contesto ambientale fragile;

23. invita la Commissione europea e il JRC a riconsiderare, con il supporto dei coordinatori e dei promotori regionali, la procedura per la valutazione dei SECAP al fine di renderla più veloce, fornire indicazioni più *user-friendly* e orientate alle decisioni politiche. Occorrerebbe adoperarsi per ridurre le procedure amministrative, semplificare gli obblighi di comunicazione e migliorare l'uso dei dati;

24. esorta la Commissione europea e l'Ufficio del Patto a utilizzare sempre il linguaggio e i modi di comunicazione più semplici, più aggiornati e più incisivi possibile per far sì che il Patto dei sindaci e altre forme di cooperazione tra gli enti locali e regionali in materia di clima e ambiente vengano riconosciuti come un marchio di sostenibilità e una garanzia di eccellenza per l'azione climatica, laddove si conseguano alcuni dei risultati auspicati.

Una transizione partecipata verso la neutralità climatica

25. invita la Commissione europea e l'Ufficio del Patto a promuovere misure volte ad aiutare i firmatari che, per ragioni impreviste indipendenti dalla loro volontà, incontrano difficoltà a raggiungere gli obiettivi rispetto ai quali si sono impegnati con la firma del Patto dei sindaci;

26. invita la Commissione europea e l'Ufficio del Patto dei sindaci a rafforzare ulteriormente le attività di formazione e aggiornamento dei firmatari, cercando di superare il più possibile le barriere linguistiche. Ricorda che occorre prestare particolare attenzione al tema dell'adattamento ai cambiamenti climatici e della povertà energetica, che sono ancora argomenti relativamente nuovi e quindi particolarmente impegnativi per la maggior parte dei firmatari;

27. invita la Commissione europea e l'Ufficio del Patto dei sindaci a rafforzare ulteriormente il gruppo di esperti provenienti dal livello locale (*Practitioners Group*) ⁽⁶⁾ e renderlo più trasparente, rendendo pubblica la sua composizione: tale gruppo costituisce una importante risorsa al fine di garantire che il processo decisionale nel Patto dei sindaci segua una logica bottom-up e che le necessità delle autorità locali e regionali siano adeguatamente comprese. La Commissione europea potrebbe prendere in considerazione l'organizzazione di attività di formazione di alto livello destinate agli esperti a margine e a complemento delle riunioni già esistenti. Tali attività di formazione, con un focus particolare sull'assistenza ai professionisti provenienti da piccole comunità, potrebbero essere organizzate con il supporto degli esponenti del mondo accademico che appartengono al gruppo Accademia (*Academic corner*) della comunità del Patto dei sindaci;

28. invita la Commissione europea e l'Ufficio del Patto a sviluppare ulteriormente il ruolo del gruppo Accademia, che mira a creare collegamenti tra istituti accademici e di ricerca ed enti locali e regionali; ricorda che tali collegamenti rivestono un'importanza fondamentale per sviluppare le conoscenze e le competenze necessarie per le transizioni, e che è altresì necessario rafforzare il sostegno sia alla ricerca e agli studi che alla diffusione dei risultati di tali attività tra la comunità del Patto in generale;

29. invita la Commissione europea e l'Ufficio del Patto dei sindaci a promuovere e divulgare ulteriormente le buone pratiche di azioni a basso costo da attuare, ad esempio introducendo criteri di sostenibilità nelle attività già esistenti o programmate del comune, che molto spesso non richiederebbero nuove fonti di finanziamento, ma solo una migliore allocazione delle risorse disponibili. A tale proposito, ricorda la particolare importanza di un'applicazione sistematica degli appalti pubblici verdi e sostenibili. Offrire assistenza nell'elaborazione di stime del tempo necessario per il personale e dei relativi costi sarebbe utile anche allo scopo di accrescere la partecipazione e rafforzare il controllo politico;

30. invita la Commissione europea a potenziare l'attenzione verso l'aspetto sociale, a partire dalla povertà energetica, ma includendo anche la salute, la vulnerabilità ai cambiamenti climatici, la gestione dei rischi e la qualità della vita;

31. invita la Commissione europea e l'Ufficio del Patto dei sindaci a rafforzare il coinvolgimento delle scuole e dei centri per l'istruzione di tutti i livelli nello sviluppo, attuazione e revisione dei SECAP. Questo sarà anche cruciale per creare cambiamenti comportamentali di lunga durata, che sono necessari per garantire l'efficacia del processo di transizione alla neutralità climatica, come ampiamente sottolineato anche nella Strategia a lungo termine per il 2050;

⁽⁶⁾ <https://www.eumayors.eu/about/support-the-community/group-of-practitioners.html>

32. afferma che è di fondamentale importanza adottare un approccio a «quintupla elica» al fine di creare piani d'azione efficaci e a prova di futuro per gestire la complessità della transizione necessaria: questo richiede il coinvolgimento dell'amministrazione pubblica, dell'industria, dell'università, delle ONG e dei cittadini. Invita pertanto la Commissione europea e l'Ufficio del Patto dei sindaci a rafforzare il ruolo formale del settore privato, di altri enti pubblici non comunali (istituti sanitari, strutture di ricerca ecc.), di organizzazioni senza scopo di lucro e della società civile nello sviluppo e nell'attuazione dei SECAP.

Una pianificazione sistemica sostenuta da opportuni strumenti finanziari

33. invita la Commissione europea e l'Ufficio del Patto dei sindaci a proporre misure per promuovere legami più stretti con le attività di pianificazione a livello locale e regionale, a partire dai piani per la mobilità sostenibile e dalla pianificazione urbanistica: ricorda a tale proposito che il recente rapporto IPCC su cambiamenti climatici e suolo ⁽⁷⁾ sottolinea ulteriormente il ruolo cruciale delle politiche di uso del suolo nella lotta ai cambiamenti climatici; ricorda altresì che il SECAP dovrebbe diventare uno strumento operativo, flessibile e dinamico, per le amministrazioni locali, strettamente interconnesso con gli altri piani e programmi;

34. invita la Commissione europea a tenere conto del fatto che le competenze in materia di mitigazione e adattamento sono esercitate in gran parte a livello locale. Occorre riconoscere questo fatto per attribuire ai SECAP l'importanza che meritano nel quadro del sistema di finanziamento dei diversi paesi;

35. invita la Commissione europea e l'Ufficio del Patto dei sindaci a rafforzare la visione del SECAP come documento strategico globale da inserire nella pianificazione generale dell'amministrazione locale in modo orizzontale tenendo conto delle diverse esigenze locali. Ogni azione dovrebbe riferirsi a piani/strumenti specifici già esistenti nel comune. I SECAP potrebbero anche definire criteri qualitativi/quantitativi a supporto dei processi di pianificazione e decisionali nel comune al fine di raggiungere gli obiettivi del Patto dei sindaci;

36. invita la Commissione europea a riconoscere e premiare gli sforzi dei firmatari, dei coordinatori e dei promotori negli strumenti finanziari dell'Unione più pertinenti. Gli Stati membri dovrebbero inoltre essere incoraggiati a fare lo stesso, in vista di una corretta attuazione dei loro piani nazionali per l'energia e il clima;

37. esorta la Commissione europea ad attribuire un ruolo più incisivo alle regioni, che sono attori importanti di un sistema di governance multilivello, e in quest'ottica chiede a tale istituzione di prevedere iniziative — ad esempio di ripartizione degli oneri — per incoraggiare le regioni a conseguire gli obiettivi di riduzione delle emissioni di CO₂; ritiene inoltre che i fondi strutturali e d'investimento europei dovrebbero includere meccanismi per supportare l'attività dei coordinatori regionali;

38. ritiene che possedere un SECAP in vigore, o un piano energia e clima equivalente, dovrebbe diventare un prerequisito per l'accesso a tutti i programmi di finanziamento pertinenti (*City Facility*, *Orizzonte Europa*, *LIFE* ecc.);

39. ricorda che la natura trasversale dei piani d'azione in materia di clima potrebbe rendere molte delle azioni ammissibili al sostegno nell'ambito dei fondi dell'Unione per lo sviluppo rurale e l'azione marittima: incoraggia pertanto i coordinatori del Patto a esaminare ulteriormente questa possibilità e l'Ufficio del Patto dei sindaci a fornire orientamenti al riguardo;

40. invita il Parlamento europeo a esplorare la possibilità di una cooperazione con il CdR e i suoi membri nel quadro del progetto del CdR «Ambasciatori del Patto dei sindaci», al fine di aumentare la portata e la visibilità del sostegno politico al Patto;

41. invita la Commissione europea a fornire alle regioni orientamenti chiari, a sviluppare grazie al coinvolgimento di tutte le direzioni generali competenti una linea guida su come sostenere l'attuazione dei SECAP tramite POR-FESR e FSE, a scambiare buone pratiche e a creare figure professionali per il supporto ai comuni;

42. invita la BEI a rafforzare ulteriormente la comunicazione con la Comunità del Patto dei sindaci, con l'obiettivo di rafforzare la capacità degli enti locali e regionali di sfruttare al meglio gli strumenti della BEI, con un'attenzione specifica all'elaborazione di strumenti a sostegno degli enti locali di piccole e medie dimensioni;

⁽⁷⁾ *IPCC Special Report on Climate Change and Land* (Relazione speciale Cambiamenti climatici e territorio del gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico).

43. accoglie con favore l'istituzione del polo europeo di consulenza sugli investimenti (*European Investment Advisory Hub*) ⁽⁸⁾, che risponde a una forte necessità di sostegno e indirizzo degli enti locali e regionali nel campo delle opportunità di finanziamento. Osserva tuttavia che questo strumento sembra aver avuto finora un impatto limitato sugli enti locali e regionali. Pertanto invita la Commissione europea a esaminarne le ragioni e a creare maggiori sinergie tra questo strumento e le iniziative dal basso, in particolare con il Patto dei sindaci, e dichiara la sua disponibilità a sostenere la Commissione europea nel promuovere ulteriormente lo strumento ed esplorare le strategie per renderlo più funzionale.

Bruxelles, 5 dicembre 2019

Il presidente
del Comitato europeo delle regioni
Karl-Heinz LAMBERTZ

⁽⁸⁾ <https://eiah.eib.org/about/initiative-urbis.htm>.

Parere del Comitato europeo delle regioni — Il lavoro su piattaforma digitale: questioni regolamentari a livello locale e regionale

(2020/C 79/07)

Relatore: Dimitrios BIRMPAS (EL/PSE), consigliere comunale di Egaleo

RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

Osservazioni preliminari

1. sottolinea che l'economia delle piattaforme digitali è parte integrante dell'economia europea e la sua importanza economica e sociale continuerà a crescere sensibilmente in futuro;
2. ricorda che l'economia delle piattaforme è così definita dalla Commissione europea: «modelli imprenditoriali in cui le attività sono facilitate da piattaforme di collaborazione»⁽¹⁾. Secondo la stessa fonte, le piattaforme di collaborazione creano un mercato aperto per l'uso temporaneo di beni o servizi spesso forniti da privati. L'economia collaborativa coinvolge tre categorie di soggetti: i) i prestatori di servizi che condividono beni materiali, risorse, tempo e/o competenze e possono essere sia privati che offrono servizi su base occasionale sia prestatori di servizi nell'esercizio della loro capacità professionale; ii) gli utenti di tali servizi; e iii) gli intermediari che mettono in contatto (attraverso una piattaforma online) i prestatori e gli utenti e agevolano le transazioni tra di essi («piattaforme di collaborazione»);
3. ricorda altresì che l'OCSE definisce la piattaforma un «servizio digitale che facilita le interazioni tra due o più insiemi separati ma interdipendenti di utenti (imprese o persone) che interagiscono attraverso il servizio Internet»⁽²⁾;
4. sottolinea che il ricorso alle piattaforme digitali per coordinare qualunque tipo di attività economica è in aumento con l'espansione esponenziale dell'utilizzo di Internet;
5. riconosce che l'aumento del lavoro su piattaforma digitale può essere spiegato dal fatto che esso offre una serie di vantaggi sia per i datori di lavoro che per i lavoratori di fronte alla necessità di un mercato del lavoro flessibile. Secondo uno studio condotto da Eurofound⁽³⁾, il lavoro su piattaforma comporta anche una serie di opportunità per il mercato del lavoro, quali un facile accesso allo stesso mercato, una fonte di reddito supplementare, uno stimolo al lavoro autonomo e un orario di lavoro flessibile, e inoltre impedisce la discriminazione del lavoratore in base all'etnia e alla disabilità, ma anche alla situazione geografica. Inoltre, come evidenziato dal Centro comune di ricerca⁽⁴⁾, dal momento che molti lavoratori delle piattaforme provengono da gruppi vulnerabili di persone in cerca di lavoro (giovani, donne, abitanti di regioni remote), il lavoro su piattaforma può influenzare in modo positivo l'integrazione di tali gruppi nel mercato del lavoro e «facilitare il passaggio verso forme più stabili di occupazione», a condizione che siano adottate misure adeguate per garantire condizioni di lavoro dignitose;
6. riconosce che la rapida espansione delle piattaforme di lavoro digitali negli ultimi anni ha sollevato una serie di questioni riguardanti tanto il funzionamento e i benefici derivanti dalla riorganizzazione del lavoro caratteristica di tali piattaforme, quanto i relativi rischi;
7. osserva che, secondo Eurofound⁽⁵⁾, di fronte alla specificità del regime di lavoro su piattaforma, basato sulla prestazione di mansioni ad hoc, si riscontra una maggiore incertezza quanto ai diritti del lavoratore e al livello di protezione sociale, nonché alle condizioni di lavoro o alla sua stabilità;
8. sottolinea che è necessario istituire un quadro generale che garantisca la protezione e i diritti sociali a tutti i lavoratori (dalla tutela della salute e della sicurezza all'accesso all'apprendimento permanente), al fine di creare condizioni di parità tra l'economia delle piattaforme e l'economia offline «tradizionale», basate sui medesimi diritti e doveri per tutte le parti interessate;

⁽¹⁾ Comunicazione della Commissione *Un'agenda europea per l'economia collaborativa*, COM(2016) 356 final.

⁽²⁾ OCSE, *Employment Outlook 2019* (Prospettive dell'occupazione 2019).

⁽³⁾ Eurofound, *Platform work: Maximising the potential while safeguarding standards?* (Il lavoro su piattaforma: massimizzare il potenziale salvaguardando gli standard?), https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef19045en.pdf

⁽⁴⁾ CCR, 2018, *Platform Workers in Europe* (I lavoratori delle piattaforme in Europa) https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC112157/jrc112157_pubsy_platform_workers_in_europe_science_for_policy.pdf

⁽⁵⁾ Eurofound, 2018, *Employment and working conditions of selected types of platform work* (Condizioni di occupazione e di lavoro in alcuni tipi di attività professionale su piattaforma), <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2018/employment-and-working-conditions-of-selected-types-of-platform-work>

9. sottolinea che il lavoro autonomo fittizio (talvolta denominato anche lavoro autonomo falso o falsamente dichiarato) riguarda i casi in cui le persone sono classificate come lavoratori autonomi, ma, nella sostanza, lavorano come dipendenti. Sarà bene affrontare il fenomeno per cui i datori di lavoro classificano in modo volontariamente erroneo i propri dipendenti con l'intento di eludere le normative sul lavoro, gli obblighi fiscali e la rappresentanza dei lavoratori, nonché di trasferire i rischi sui lavoratori e/o acquisire un vantaggio competitivo;

10. ribadisce che il diritto di tutti i lavoratori a un trattamento giusto ed equo per quanto riguarda le condizioni di lavoro, l'accesso alla protezione sociale e alla formazione, indipendentemente dal tipo e dalla durata del rapporto di lavoro, nonché il diritto a una retribuzione equa che consenta un tenore di vita dignitoso, sono definiti nel pilastro europeo dei diritti sociali ⁽⁶⁾, che è stato approvato all'unanimità da tutti gli Stati membri dell'UE;

11. osserva le difficoltà dei cosiddetti «lavoratori in proprio» a far valere il loro diritto di rappresentanza collettiva e attira l'attenzione sul fatto che la sfida più difficile per le parti sociali consiste nel raggiungere i lavoratori del settore informale e delle nuove forme di occupazione emergenti, ad esempio su piattaforma ⁽⁷⁾; chiede pertanto che siano adottate misure volte a promuovere ed agevolare il dialogo sociale per questo segmento di mercato del lavoro;

12. sostiene che un'iniziativa europea congiunta volta a regolamentare il lavoro su piattaforma digitale garantirebbe una risposta coordinata da parte degli Stati membri alle sfide giuridiche poste dai continui cambiamenti tecnologici nel mercato del lavoro; è consapevole delle opportunità offerte dalle nuove tecnologie (come l'intelligenza artificiale) in termini di sostegno professionale, sviluppo delle conoscenze e apprendimento; sottolinea inoltre l'esigenza di gestire in modo appropriato gli impatti negativi delle nuove tecnologie sui lavoratori delle piattaforme, dal momento che la presenza crescente di queste tecnologie (tra cui l'intelligenza artificiale) sottopone tali lavoratori a decisioni determinate in larga misura da algoritmi di intelligenza artificiale;

13. aderisce alla richiesta dell'OIL di istituire un sistema di governance internazionale che esiga dai titolari di piattaforme il rispetto di determinati diritti e livelli di tutela minimi, e disciplini l'uso dei dati e la responsabilità degli algoritmi nel mondo del lavoro. Tale sistema affronterebbe questioni legate alla rappresentanza collettiva dei lavoratori su piattaforma, nonché all'intelligenza artificiale, esigendo l'applicazione di un approccio basato sul controllo umano al fine di garantire che le decisioni finali in materia di lavoro siano prese da persone ⁽⁸⁾. Al tempo stesso accoglie con favore le iniziative nazionali e subnazionali ⁽⁹⁾, come pure quelle lanciate da piattaforme che propongono codici di condotta per il *crowdsourcing* e il *crowdworking*;

14. condivide l'opinione espressa nelle conclusioni del Consiglio Occupazione, politica sociale, salute e consumatori (EPSCO) del 24 ottobre 2019 riguardo alla necessità di «rafforzare le istituzioni del lavoro, in particolare l'amministrazione e l'ispezione del lavoro, e promuovere l'effettiva applicazione delle norme internazionali del lavoro per la protezione di tutti i lavoratori, anche nell'ambito delle nuove forme di lavoro, nonché il passaggio dall'economia informale a quella formale» ⁽¹⁰⁾. Conviene inoltre sull'esigenza di «garantire un'adeguata protezione della vita privata e dei dati personali e, se del caso, rispondere alle sfide e alle opportunità, in particolare nel contesto della trasformazione digitale del lavoro, compreso il lavoro su piattaforma digitale» ⁽¹¹⁾;

15. accoglie con favore la proposta, avanzata dalla nuova presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen nella sessione inaugurale del Parlamento europeo del 16 luglio 2019, di migliorare le condizioni di lavoro dei lavoratori delle piattaforme, con particolare attenzione per le competenze e l'istruzione ⁽¹²⁾. Si aspetta, tuttavia, che i miglioramenti apportati a tali condizioni vadano al di là dei settori politici summenzionati e includano una proposta della nuova Commissione volta ad «affrontare le condizioni di lavoro dei lavoratori delle piattaforme e a contrastare attivamente le nuove forme di precarietà» ⁽¹³⁾;

⁽⁶⁾ Capo II. Condizioni di lavoro eque, punti 5-6 (https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_it).

⁽⁷⁾ Studio del Parlamento europeo *EU and ILO: Shaping the Future of Work* (L'UE e l'OIL: come dar forma al futuro del lavoro), 2019 (http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/EMPL/DV/2019/09-03/IPOL_STU2019638407_EN.pdf).

⁽⁸⁾ *Work for a brighter future* (Lavorare per un futuro migliore), Commissione mondiale sul futuro del lavoro, OIL, 2019 http://www.ilo.org/wcms-sp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_662410.pdf

⁽⁹⁾ Un esempio interessante è costituito dall'iniziativa del comune di Milano, che nel 2018 ha aperto il Rider Point, il primo sportello in Italia dedicato all'ascolto, all'informazione e alla consulenza per i lavoratori delle piattaforme che consegnano pasti a domicilio (http://www.ansa.it/lombardia/notizie/2018/07/18/a-milano-primi-sportello-per-i-rider_111a55ca-fc7b-4c16-91f7-60b1b22a3c96.html).

⁽¹⁰⁾ «Il futuro del lavoro: l'Unione europea promuove la dichiarazione del centenario dell'ILO» — Conclusioni del Consiglio (24 ottobre 2019).

⁽¹¹⁾ *Ibidem*.

⁽¹²⁾ Orientamenti politici per la prossima Commissione europea 2019-2024 https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guide-lines-next-commission_it.pdf

⁽¹³⁾ Discorso introduttivo di Nicolas Schmit, commissario designato per l'occupazione, in occasione della sua audizione dinanzi al Parlamento europeo https://multimedia.europarl.europa.eu/en/hearing-of-nicolas-schmit-commissioner-designate-jobs-opening-statement-by-nicolas-schmit_1178011-V_v

16. evidenzia la necessità, in generale, di aggiornare gli attuali quadri normativi vigenti a livello UE (vale a dire le direttive sul commercio elettronico e sui servizi) in risposta alla rapida espansione dell'economia collaborativa e alle sfide poste dalle piattaforme attive su scala mondiale. Un'analisi dell'efficacia della vigente legislazione dell'UE che può applicarsi anche al lavoro su piattaforma, come la direttiva relativa a condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili, e una mappatura accurata delle forme di lavoro su piattaforma attualmente esistenti costituiscono un prerequisito fondamentale per qualsiasi aggiornamento del quadro giuridico.

Classificazione dei lavoratori e contratti

17. ricorda quanto sottolineato in un precedente parere, vale a dire che «alcuni modelli imprenditoriali dell'economia collaborativa si sviluppano producendo forti esternalità negative a livello sociale e occupazionale, in particolare abusando del concetto di 'lavoro autonomo', e sfruttano le divergenze sociali tra i lavoratori dipendenti»⁽¹⁴⁾;

18. ricorda inoltre una propria posizione, precedentemente espressa, secondo cui «molte forme di lavoro dell'economia collaborativa si collocano tra l'occupazione subordinata e quella autonoma», il che «solleva importanti questioni riguardanti le condizioni di lavoro, la salute e la sicurezza, la copertura sanitaria e il versamento continuativo del salario in caso di malattia, le prestazioni di disoccupazione e pensionistiche»⁽¹⁵⁾;

19. ricorda che, nel documento di riflessione sulla dimensione sociale dell'Europa⁽¹⁶⁾, la Commissione europea sottolinea che l'approfondimento di questa dimensione impone all'UE di concordare «norme comuni per determinare lo status occupazionale delle persone che lavorano su piattaforme digitali. Questo permette alle imprese di sfruttare appieno il potenziale di un mercato digitale europeo unico»;

20. sottolinea che, data la maggiore familiarità dei giovani con la trasformazione digitale e gli sviluppi tecnologici, essi vedono il lavoro su piattaforma digitale e la flessibilità che questo spesso offre come un'interessante occasione d'impiego, pur in mancanza di diritti del lavoro chiaramente definiti. Va notato che oggi i lavoratori su piattaforma sono in media più giovani di 10 anni rispetto ai lavoratori offline⁽¹⁷⁾; di conseguenza la mancanza di un quadro chiaro che definisca i loro diritti aumenta l'occupazione precaria tra i giovani;

21. riconosce la complessità delle relazioni contrattuali sulle piattaforme digitali, ma sottolinea che anche i modelli occupazionali estremamente diversificati dell'economia tradizionale sono disciplinati da norme fondamentali comuni che si applicano nello stesso modo a tutte le parti interessate. Il CdR chiede pertanto che le disposizioni fondamentali in materia di lavoro e di previdenza sociale siano estese all'economia delle piattaforme e ai suoi lavoratori, sottolineando la necessità di affrontare a livello europeo le ricadute sociali del mercato unico digitale. Una regolamentazione adeguata del lavoro su piattaforma digitale a livello nazionale e, laddove necessario, considerata la dimensione transnazionale dell'economia digitale, un quadro europeo per affrontare le sfide regolamentari del lavoro sulle piattaforme digitali creeranno condizioni di parità tra l'economia tradizionale e l'economia delle piattaforme digitali, contrastando al tempo stesso il dumping sociale. Tale quadro normativo dovrebbe anche considerare la possibilità di vietare le clausole di esclusività che impediscono ai lavoratori di cooperare con altre piattaforme;

22. sottolinea che tale regolamentazione dovrà affrontare importanti questioni normative come l'onere della prova quanto alla documentazione del rapporto di lavoro (quindi anche alla possibile classificazione erranea), la valutazione della presunzione relativa dell'esistenza di un rapporto di lavoro e l'organizzazione del lavoro attraverso relazioni contrattuali con clausole abusive, nonché la questione della proprietà e della portabilità dei dati sul profilo e sulle prestazioni del lavoratore della piattaforma. Inoltre, tale regolamentazione potrebbe affrontare la questione dei contributi sociali a carico dei datori di lavoro, in relazione alla forza lavoro complessiva interessata e indipendentemente dalla posizione lavorativa, prendendo in considerazione la qualità delle modalità di lavoro. Per tenere conto della possibilità di un attraversamento digitale delle frontiere e consentire l'applicazione della direttiva sul distacco dei lavoratori⁽¹⁸⁾, dovrebbe essere possibile distinguere tra «luogo di lavoro» e «luogo di espletamento del servizio» come garanzia minima dei diritti dei lavoratori;

⁽¹⁴⁾ Parere del CdR sul tema *Economia collaborativa e piattaforme online: una visione condivisa di città e regioni* (COR-2016-04163).

⁽¹⁵⁾ Parere del CdR sul tema *Condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili nell'Unione europea*, CdR 1129/2018.

⁽¹⁶⁾ COM(2017) 206 final, 26 aprile 2017.

⁽¹⁷⁾ http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC112157/jrc112157_pubsy_platform_workers_in_europe_science_for_policy.pdf, pag 23.

⁽¹⁸⁾ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-18-2018-INIT/it/pdf>

23. sottolinea che la determinazione dell'esistenza di un rapporto di lavoro viene definita dal diritto, dai contratti collettivi o dalle prassi in vigore in ciascuno Stato membro, tenendo conto della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea ⁽¹⁹⁾ in virtù della quale i criteri utilizzati possono essere estesi ai lavoratori tramite piattaforma a condizione che questi ultimi li soddisfino. Condivide l'opinione del Parlamento europeo secondo cui «è opportuno che la determinazione dell'esistenza di un rapporto di lavoro si fondi sui fatti correlati all'effettiva prestazione di lavoro e non [...] sul modo in cui le parti descrivono il rapporto» ⁽²⁰⁾. Concorda altresì sul fatto che «l'abuso della qualifica di lavoratore autonomo, quale definito dal diritto nazionale, a livello nazionale o nelle situazioni transfrontaliere, costituisce una forma di lavoro falsamente dichiarato che è spesso associata al lavoro non dichiarato, [...] al fine di evitare taluni obblighi giuridici o fiscali» ⁽²¹⁾. Sostiene pertanto la necessità di orientamenti a livello europeo per contrastare tale fenomeno;

24. accoglie con favore il fatto che la maggioranza degli Stati membri dell'UE disponga di un regime di salario minimo stabilito per legge o a seguito di contrattazione collettiva. La competenza e la responsabilità per le questioni relative alla fissazione dei salari spettano agli Stati membri e/o alle parti sociali nazionali. Occorre pertanto tutelare pienamente l'autonomia delle parti sociali e il loro diritto di stipulare accordi collettivi ⁽²²⁾;

25. sostiene la costituzione di un gruppo di lavoro specifico incaricato di esaminare e monitorare le relazioni industriali e la classificazione dei lavoratori delle piattaforme digitali, nel quadro dell'attività dell'Osservatorio dell'UE sull'economia delle piattaforme online, istituito con decisione della Commissione ⁽²³⁾. L'osservatorio, costituito da un gruppo di esperti indipendenti nel campo dell'economia delle piattaforme online e da un gruppo specializzato di funzionari della Commissione, è già operativo e offre alla Commissione consulenze e competenze tecniche sui progressi compiuti in questo settore. Il CdR può contribuire ai lavori del gruppo con esempi di migliori pratiche maturate a livello locale, regionale e transfrontaliero che rafforzino, tra le altre cose, lo sviluppo delle competenze per il personale degli enti locali e regionali; chiede pertanto che gli sia concesso lo status di osservatore all'interno dell'osservatorio.

La dimensione regionale e locale

26. osserva che lo sviluppo e l'espansione costanti delle attività economiche nelle quali si inseriscono le piattaforme digitali esercitano un impatto su scala locale e regionale, e devono pertanto essere regolamentati anche a livello degli enti regionali e locali, nei limiti delle relative competenze, soprattutto in termini di imposizione fiscale e pianificazione urbana;

27. invita gli enti locali e regionali a fornire soluzioni ai problemi sociali e occupazionali derivanti dal lavoro su piattaforma digitale, rispondendo con misure di sostegno sociale per le forme di lavoro atipiche, nonché con misure tese a contrastare le forme di lavoro irregolari e talvolta illegali (come il lavoro autonomo fittizio) riscontrate presso tali piattaforme, al fine di garantire i diritti dei lavoratori interessati su base individuale e collettiva;

28. incoraggia gli enti locali e regionali, in quanto fornitori e destinatari di molteplici servizi online, spesso attraverso l'intermediazione di piattaforme digitali, a inserire tra i criteri di aggiudicazione degli appalti pubblici una discriminazione positiva nei confronti delle piattaforme socialmente responsabili, nonché i criteri sociali relativi alle condizioni di lavoro sulle piattaforme;

29. esorta gli enti locali e regionali, in quanto fornitori di servizi, a stilare contratti di lavoro che servano da modello per gli altri datori di lavoro locali;

30. invita gli enti locali e regionali a sviluppare politiche per l'occupazione, l'apprendimento permanente e le questioni sociali che procedano di pari passo con la digitalizzazione dei mercati del lavoro e ne tengano conto.

31. invita gli enti locali e regionali a perseguire, nell'ambito delle rispettive competenze, l'uso fraudolento della classificazione dei lavoratori tramite gli ispettorati del lavoro oppure mediante organismi o istituzioni equivalenti.

Bruxelles, 5 dicembre 2019

Il presidente
del Comitato europeo delle regioni
Karl-Heinz LAMBERTZ

⁽¹⁹⁾ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-43-2019-INIT/it/pdf>

⁽²⁰⁾ Risoluzione legislativa del Parlamento europeo del 16 aprile 2019 sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili nell'Unione europea https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0379_IT.html

⁽²¹⁾ Ibidem.

⁽²²⁾ Parere d'iniziativa del CdR *Norme per la remunerazione dei lavoratori nell'UE*, COR-2015-01689.

⁽²³⁾ Decisione della Commissione del 26.4.2018 che istituisce un gruppo di esperti per l'osservatorio dell'economia delle piattaforme online [C(2018) 2393 final].

Parere del Comitato europeo delle regioni — Un quadro europeo per le risposte normative all'economia collaborativa

(2020/C 79/08)

Relatore: Peter FLORIAN SCHÜTZ (AT/PSE), membro del Parlamento del Land di Vienna e consigliere comunale della città di Vienna

RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

Osservazioni generali

1. invita il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione europea a considerare l'economia collaborativa una delle priorità assolute dei rispettivi mandati per il periodo 2019-2024;
2. osserva che l'economia collaborativa si basa su una relazione triangolare tra tre categorie di partecipanti — il cliente/utente, il prestatore di servizi e la piattaforma/intermediario —, relazione che differisce notevolmente dal modello tradizionale «a catena» e dalla relazione bilaterale cliente-prestatore di servizi su cui poggia l'attuale quadro normativo dell'UE;
3. ritiene pertanto che l'effettiva applicazione del diritto dell'UE a questi nuovi modelli aziendali-economici sia tutt'altro che piena e completa e spesso sia anche difficile da accertare, come dimostrano l'accesa controversia e i procedimenti giudiziari che tali modelli hanno provocato;
4. rammenta la propria posizione, espressa nel parere del 2016 sul medesimo argomento ⁽¹⁾, secondo cui la comunicazione della Commissione *Un'agenda europea per l'economia collaborativa* ⁽²⁾ non offriva risposte esaurienti ad alcune delle questioni fondamentali poste dall'economia collaborativa, e ritiene che una simile inazione abbia fatto sì che importanti decisioni politiche siano state demandate ai tribunali piuttosto che alle scelte del legislatore europeo e dei legislatori regionali;
5. mette l'accento sui benefici che può apportare l'economia collaborativa — se i suoi attori operano in un contesto equo e regolamentato di parità di condizioni —, vantaggi quali una concorrenza più forte in numerosi settori con effetti devastanti sugli operatori storici presenti sul mercato, il che comporta l'offerta ai consumatori di una scelta più ampia e un abbassamento dei costi, maggiori opportunità occupazionali e l'impatto ambientale positivo derivante da un impiego più efficiente dei beni e delle risorse;
6. precisa tuttavia che, oltre ai vantaggi che apporta, l'economia collaborativa ha anche un impatto negativo sulle imprese tradizionali e sulle comunità locali; sottolinea che nel mercato unico non è accettabile assistere ad un indebolimento dei diritti del lavoro e dei consumatori e delle norme di protezione ambientale; e ricorda che ha in corso di elaborazione un altro parere sugli aspetti occupazionali e sociali del lavoro tramite piattaforme digitali ⁽³⁾;
7. ritiene che le attività economiche online e quelle offline dovrebbero ricevere lo stesso trattamento, in condizioni di parità nel mercato unico. L'economia collaborativa offre ai consumatori una scelta più ampia e nuove opportunità agli imprenditori, ma i cittadini e le imprese devono essere ben consapevoli di quali siano le norme e gli obblighi applicabili a livello locale, indipendentemente dal tipo di attività commerciale basata su piattaforma che hanno scelto (ad esempio, condivisione di un alloggio, spostamenti in auto, servizi domestici di varia natura, con o senza scopo di lucro ecc.);

⁽¹⁾ COR-2016-04163: <https://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/cor-2016-04163-00-01-ac-tra-it.docx/content>

⁽²⁾ COM(2016) 356 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM%3A2016%3A356%3AFIN>

⁽³⁾ Parere del CdR sul tema *Il lavoro su piattaforma digitale — questioni regolamentari a livello locale e regionale*, relatore: Dimitrios Birmpas. Dossier SEDEC-VI/051.

8. deplora inoltre profondamente il fenomeno di esclusione dal mercato immobiliare dei residenti locali che si verifica oggi in diverse grandi città, per via dell'aumento dei prezzi degli immobili dovuto al fatto che un gran numero di unità abitative è riservato alla locazione a breve termine a turisti tramite piattaforme online;
9. malgrado ciò, sottoscrive l'auspicio, espresso dalla Commissione nella comunicazione del 2016 *Un'agenda europea per l'economia collaborativa*, di pervenire ad un equilibrio tra due obiettivi strategici, vale a dire, da un lato, affrontare le sfide attuali e garantire la certezza del diritto regolamentando l'economia collaborativa, e, dall'altro, promuovere l'innovazione, la creazione di nuove imprese e l'ulteriore sviluppo di questo nuovo settore economico;
10. reputa che lo Stato di diritto comporti non solo l'adozione ma anche l'efficace applicazione delle leggi e che gli enti locali e regionali non dovrebbero incontrare alcun tipo di ostacolo nell'applicare e nel far rispettare le normative europee, nazionali o regionali;
11. si compiace dell'azione volontaria intrapresa dalle piattaforme di tutta Europa ma sottolinea che essa non può sostituirsi all'adozione di norme quadro per un mercato che sia veramente comune.

Un quadro europeo con una dimensione territoriale

12. tenuto conto dei timori suesposti, ritiene che l'attuale quadro normativo in vigore nell'UE, adottato prima dell'avvento delle piattaforme dell'economia collaborativa, sia di fatto superato e non più in grado di rispondere alle sfide poste da questo nuovo settore se non si provvede ad aggiornarlo con la massima cura;
13. invita la Commissione europea a presentare proposte di aggiornamento del quadro nel corso del 2020, nel più ampio contesto della «legge sui servizi digitali» prevista nel programma di lavoro della presidente eletta della Commissione ⁽⁴⁾, soprattutto perché i principali dispositivi tecnici (ad esempio gli smartphone) e piattaforme sono comparsi sul mercato molto tempo dopo la direttiva sul commercio elettronico del 2000;
14. rileva la forte dimensione locale e regionale dell'economia collaborativa, che incide sulla vita quotidiana dato che molti dei settori in cui operano le piattaforme di questa economia — alloggio, trasporti urbani, servizi di consegna, utilizzo di spazi pubblici ecc. — sono regolamentati o tassati a livello locale e regionale;
15. invita la Commissione e gli Stati membri a creare un contesto normativo incentivante che consenta alle piccole piattaforme europee di trarre maggiori vantaggi dal mercato unico e di crescere ed espandersi per sfidare con successo gli operatori dominanti nel settore a livello mondiale;
16. chiede che il futuro quadro europeo riconosca tale dimensione territoriale e rafforzi la capacità di intervento delle autorità pubbliche al fine di regolamentare l'economia collaborativa in funzione del rispettivo contesto nazionale, regionale o locale, nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà. Per le autorità locali, far eseguire valide decisioni giudiziarie nei confronti delle piattaforme di locazione a breve termine nel paese in cui la piattaforma in questione ha la propria sede legale comporta uno sforzo enorme, tenuto conto delle loro scarse risorse e della loro limitata capacità di agire in giudizio in un altro Stato membro dell'Unione;
17. fa presente che il principio del paese di origine sancito dalla direttiva sul commercio elettronico è fonte di problemi per le città e le regioni. Quanto più il principio del paese d'origine è forte tanto più chiare ed efficaci sono le norme volte a far rispettare la legge; ritiene che, al momento dell'ingresso sul mercato unico, vi sia il rischio che vengano compiute delle scelte di comodo, cosa che, alla fine, determina incertezze giuridiche e una perdita di controllo amministrativo da parte delle autorità pubbliche nel paese di destinazione;
18. è convinto, tuttavia, che un'azione portata avanti soltanto a livello locale o nazionale non basti a fugare alcuni dei principali timori relativi all'economia collaborativa e che, alla luce di questa premessa, oltre alle normative nazionali e regionali sia necessario adottare anche un ben preciso quadro europeo;
19. raccomanda di svolgere valutazioni d'impatto territoriale sui punti critici della futura «legge sui servizi digitali» e del quadro europeo per l'economia collaborativa;

⁽⁴⁾ *Un'Unione più ambiziosa — Il mio programma per l'Europa*: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_it.pdf

20. propone inoltre, vista la natura dinamica dell'economia collaborativa, di istituire un meccanismo di monitoraggio dell'attuazione della legge sui servizi digitali e del quadro europeo per l'economia collaborativa;

21. chiede alla Commissione europea di controllare periodicamente l'andamento delle piattaforme di collaborazione per quanto riguarda il rispetto delle norme della concorrenza, poiché è agevole constatare a livello regionale e locale l'esistenza di una posizione dominante forte sul mercato da parte di un piccolo numero di piattaforme.

Frammentazione del mercato interno

22. sottolinea che la frammentazione del mercato interno è già una realtà in quanto, malgrado la relativa novità del fenomeno, in molti Stati membri, città e regioni le norme volte a regolamentare l'economia collaborativa si sono moltiplicate: già nel 2017 circa due terzi dei paesi dell'UE avevano messo in campo o pianificato una serie di iniziative giuridiche e strategiche, ad esempio nei settori della fiscalità, dell'alloggio e delle norme edilizie, dei servizi di trasporto e consegna o in materia di spazi pubblici⁽⁵⁾;

23. fa presente che un così gran numero di iniziative è la dimostrazione della necessità di una precisa regolamentazione del fenomeno all'interno del mercato unico; la frammentazione che risulterebbe in assenza di tali norme potrebbe disincentivare sia gli utenti che i prestatori di servizi dal cogliere le opportunità offerte dall'economia collaborativa;

24. sottolinea che frenare la frammentazione del mercato adottando norme armonizzate in tutta l'UE è di fondamentale importanza anche per stimolare la crescita delle piccole imprese dell'economia collaborativa, dal momento che le grandi piattaforme multinazionali presenti sul mercato hanno una maggiore capacità di adattarsi alla complessità normativa e ai cambiamenti proprio grazie alle loro grandi dimensioni;

25. è convinto che l'introduzione di un quadro dettagliato a livello dell'UE consentirebbe alle start-up europee di crescere e di diventare più competitive sulla scena mondiale. Una particolare attenzione dovrebbe essere riservata alle piattaforme di collaborazione non europee, dato che nella maggior parte dei casi far rispettare le norme in paesi terzi è pressoché impossibile.

Status delle piattaforme dell'economia collaborativa

26. lamenta che la questione cruciale di stabilire quale sia lo status delle piattaforme dell'economia collaborativa — e di conseguenza quella delle norme che ne disciplinano il funzionamento — sia stata finora in larga misura delegata ai tribunali, benché si tratti di una questione squisitamente politica e con implicazioni di vasta portata a cui la regolamentazione in vigore prima della comparsa di tali piattaforme non è in grado di dare una risposta esauritiva;

27. sottolinea che appare particolarmente necessario rivedere e aggiornare la direttiva sul commercio elettronico⁽⁶⁾ e la libertà di fornire servizi transfrontalieri della società dell'informazione che essa prevede, alla luce delle attuali controversie e dei procedimenti giudiziari in corso in relazione alla direttiva stessa⁽⁷⁾;

28. osserva che il concetto stesso di «servizio della società dell'informazione»⁽⁸⁾ potrebbe essere definito con maggiore precisione per distinguere tra diversi tipi di attività, in particolare per quel che riguarda l'emergere dei cosiddetti «servizi misti», secondo la definizione datane dall'avvocato generale della Corte di giustizia dell'UE Szpunar, i quali comprendono, in maniera indissociabile, sia un servizio della società dell'informazione che il servizio sottostante non fornito per via elettronica⁽⁹⁾;

29. ritiene che il quadro europeo di cui propone l'adozione debba definire lo status delle piattaforme dell'economia collaborativa in funzione del preciso grado di controllo esercitato dalla piattaforma stessa, e che i criteri che consentono di definire «un'influenza decisiva» — concetto a cui fa riferimento la CGUE — debbano pertanto essere esplicitamente stabiliti dal diritto dell'UE;

⁽⁵⁾ Relazione di analisi giuridica della Commissione europea, DG JUST (direzione generale Giustizia e consumatori), 2017, pagg.92-101: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/annex5_task5_reportmay2017.pdf

⁽⁶⁾ Direttiva 2000/31/CE («Direttiva sul commercio elettronico»): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX%3A32000L0031>

⁽⁷⁾ Cfr. in particolare le sentenze della Corte di giustizia dell'UE nelle cause C-434/15 e C-320-16 relative a Uber, e la causa in corso C390-18 relativa a Airbnb.

⁽⁸⁾ Definizione di cui alla direttiva (UE) 2015/1535 che prevede una procedura d'informazione nel settore delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione (codificazione): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32015L1535>

⁽⁹⁾ CGUE, Conclusioni dell'avvocato generale nella causa C-434/15: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-05/cp170050it.pdf>

30. ritiene, d'altra parte, che i criteri di «*market maker*», ai quali pure si riferisce l'avvocato generale della CGUE, potrebbero valere in qualche misura per la maggior parte delle piattaforme dell'economia collaborativa e che, quindi, essi risultino molto meno pertinenti per definire lo status e le norme applicabili al funzionamento di tali piattaforme;

31. è del parere che le piattaforme di collaborazione debbano essere considerate responsabili delle azioni illegali o della diffusione di contenuti illegali (ad esempio, le offerte di alloggi sociali sulle piattaforme di locazione a breve termine), e ritiene che le decisioni discriminatorie delle piattaforme possano essere adottate solo sulla base di legislazione locale o di decisioni giudiziarie.

Status degli utenti delle piattaforme dell'economia collaborativa e tutela dei consumatori

32. sottolinea che un tratto distintivo dell'economia collaborativa è quello di rendere poco chiara la distinzione tra soggetti a titolo personale e a titolo professionale, vale a dire tra professionisti e soggetti posti tutti allo stesso livello («*pari*»);

33. ritiene, a tale riguardo, che la definizione di «*prestatore del servizio*» contenuta nella direttiva Servizi ⁽¹⁰⁾ debba essere riveduta, poiché nella formulazione attuale potrebbe essere interpretata come estesa a qualsiasi attività economica; è del parere che ciò potrebbe agire come un potente deterrente imponendo oneri sproporzionati a coloro che intendano operare solo occasionalmente come prestatori non professionisti («*tra pari*») di servizi tramite una piattaforma dell'economia collaborativa;

34. raccomanda pertanto di chiarire tale situazione definendo delle soglie in ambito UE per il livello di attività economica oltre il quale un utente deve essere considerato un professionista ed è assoggettato alle norme di regolamentazione del mercato; ritiene che tali soglie debbano essere basate sul tempo piuttosto che di tipo monetario al fine di garantire pari condizioni in tutta l'Unione.

Accesso ai dati

35. sottolinea che quella dell'accesso ai dati è una questione essenziale per le autorità pubbliche, in particolare a livello locale e regionale; non è possibile garantire una corretta applicazione delle norme locali in vigore e salvaguardare i meccanismi di vigilanza se non si ha accesso ai dati pertinenti delle piattaforme che operano in un determinato territorio;

36. ritiene pertanto che il futuro quadro europeo debba imporre alle piattaforme l'obbligo, fondato su una base giuridica, di fornire alle autorità pubbliche i dati necessari a far rispettare le norme applicabili alla piattaforma in questione e/o al suo settore di attività ⁽¹¹⁾. Tuttavia, quando accedono alle suddette informazioni, le autorità pubbliche devono tenere in debito conto i dati e il know-how detenuti dalle piattaforme, come ad esempio gli algoritmi di ricerca e di posizionamento dei risultati della ricerca. Le autorità pubbliche non dovrebbero fare affidamento sulla disponibilità delle piattaforme a condividere con loro i dati, giacché l'esperienza maturata in diverse città europee dimostra che, quando le piattaforme dichiarano di essere disposte a cooperare, «*in practice they don't, or only do so on a voluntary basis*» («di fatto non cooperano, o lo fanno solo su base volontaria») ⁽¹²⁾;

37. riconosce che alcune piattaforme hanno deciso di propria iniziativa di far rispettare determinate regole, ma sebbene questi sforzi siano senz'altro lodevoli, le norme di autoregolamentazione volontaria sono facilmente aggirabili dagli utenti di una piattaforma (ad esempio, pubblicando avvisi per una stessa unità abitativa su più piattaforme o anche pubblicando più avvisi per il medesimo alloggio sulla stessa piattaforma); è quindi convinto che la soluzione migliore consista nell'accesso ai dati da parte delle autorità pubbliche;

38. afferma che le grandi piattaforme digitali hanno una funzione di «controlli dell'accesso» (o «filtri») nell'economia digitale, possono conquistare una posizione dominante sul mercato e traggono grandi benefici da effetti di rete positivi. Per le piattaforme dominanti sul mercato sarà inevitabile un inasprimento dell'obbligo — già previsto dalla vigente legislazione in materia di protezione dei dati — di garantire la portabilità dei dati (ad esempio tramite interfacce aperte).

Questioni in materia di fiscalità

39. si compiace, nondimeno, delle pratiche di cooperazione attuate da alcune piattaforme per l'applicazione di norme quali quella sulla riscossione della tassa di soggiorno per conto dei comuni;

40. è del parere, tuttavia, che imporre a tutte le piattaforme tale obbligo di riscossione nei territori amministrati da tutti gli enti locali e regionali potrebbe rappresentare un gravoso onere amministrativo, e che la condivisione dei dati lo sarebbe molto meno;

⁽¹⁰⁾ Direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32006L0123>

⁽¹¹⁾ Articolo 6, paragrafo 1, lettera e) («*Liceità del trattamento*») del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 (Regolamento generale sulla protezione dei dati).

⁽¹²⁾ *The Guardian*, giugno 2019: <https://www.theguardian.com/cities/2019/jun/20/ten-cities-ask-eu-for-help-to-fight-airbnb-expansion>

41. sottolinea che talune città e regioni non sono riuscite a concludere accordi con le piattaforme in materia fiscale, dato che alcune di queste piattaforme di collaborazione non si sono mostrate disposte ad assoggettarsi alle normative fiscali nazionali o regionali, né al controllo esercitato da organismi di vigilanza locali (ad esempio, Corti dei conti) e neppure a qualsiasi altro meccanismo di controllo adottato a livello locale per un'adeguata tassazione;

42. osserva che il reddito percepito dai prestatori di servizi dell'economia collaborativa, i quali potenzialmente operano tramite più piattaforme che hanno sede in paesi diversi, può rientrare in una zona grigia e risultare difficilmente tracciabile per le autorità fiscali: alcuni di questi percettori di reddito nutrono legittimi dubbi sul tipo di tassazione applicabile alle loro prestazioni, mentre altri potrebbero intenzionalmente tentare di eludere il pagamento delle tasse approfittando della scarsa chiarezza su questo aspetto; sottolinea che la condivisione dei dati tra le piattaforme e l'insieme delle competenti autorità pubbliche metterebbe fine a tale situazione di incertezza e garantirebbe il pagamento delle tasse applicabili;

43. sottolinea come un altro aspetto cruciale sia quello della tassazione delle piattaforme stesse; le piattaforme online devono versare la loro giusta quota di tasse; rimanda al proprio parere sul tema *Tassazione dell'economia digitale* ⁽¹³⁾ nel quale constata che i regimi fiscali in vigore non sono più adeguati al contesto economico attuale, caratterizzato da globalizzazione, mobilità, tecnologie digitali, nuovi modelli imprenditoriali e strutture aziendali complesse, e accoglie con favore le proposte presentate al riguardo dalla Commissione ⁽¹⁴⁾.

Impatto ambientale

44. ritiene che l'economia collaborativa costituisca un'ulteriore modalità per contribuire ad una serie di misure adottate dall'UE per conseguire gli obiettivi dell'accordo di Parigi del 2015 in materia di clima;

45. chiede alla Commissione europea di realizzare entro la seconda metà del 2020 degli studi su un possibile impatto ambientale dell'economia collaborativa, dato che non disponiamo ancora di ricerche approfondite sull'argomento.

Alloggio

46. ritiene che il settore pubblico debba mantenere un margine di intervento al fine di garantire che la libera circolazione di beni e servizi per via elettronica sia assicurata senza però limitare la concorrenza né il funzionamento dei mercati locali. Occorre pertanto specificare i criteri di interesse generale stabiliti nella direttiva sul commercio elettronico ed estenderne la portata. Poter disporre di alloggi a prezzi accessibili è un elemento della massima importanza per i cittadini europei di tutti gli Stati membri; la locazione a breve termine di alloggi tramite piattaforme online può rafforzare le tendenze negative sul mercato immobiliare.

Osservazioni conclusive

47. osserva che numerose regioni e città si trovano a dover affrontare, senza alcun preavviso, il fenomeno della comparsa di attività realizzate da piattaforme online sui loro territori; nel 2018 diverse città europee hanno firmato la *Sharing Cities Declaration* ⁽¹⁵⁾ («Dichiarazione delle città collaborative»);

48. invita pertanto la Commissione a proporre un quadro europeo che renda obbligatoria la notifica preventiva dell'avvio delle attività alle autorità competenti e che promuova la collaborazione tra le autorità stesse e le piattaforme, per garantire che il funzionamento di queste ultime sia conforme alle norme applicabili e adeguato al contesto locale;

49. guarda con interesse alla possibilità di collaborare con la Commissione europea, il Parlamento europeo e il Consiglio all'elaborazione del quadro europeo per le risposte normative all'economia collaborativa.

Bruxelles, 5 dicembre 2019

Il presidente
del Comitato europeo delle regioni
Karl-Heinz LAMBERTZ

⁽¹³⁾ Rif.: COR-2018-02748: <https://webapi2016.COR.europa.eu/v1/documents/cor-2018-02748-00-00-ac-tra-it.docx/content>

⁽¹⁴⁾ Rif.: COM(2018) 147 final e COM(2018) 148 final.

⁽¹⁵⁾ <http://www.sharingcitiesaction.net/declaration/>

Parere del Comitato europeo delle regioni — Gli enti locali e regionali delineano il futuro del partenariato orientale

(2020/C 79/09)

Relatore generale:	Tadeuš ANDŽEJEVSKI (LT/ECR), consigliere distrettuale di Vilnius
Testo di riferimento:	Consultazione strutturata dell'UE sul futuro del partenariato orientale, lanciata il 26 luglio 2019

RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

Osservazioni generali

1. esprime apprezzamento per il partenariato orientale (PO), un programma avviato dieci anni orsono come iniziativa congiunta tra l'Unione europea, i suoi Stati membri e sei paesi partner dell'Europa orientale e del Caucaso meridionale: Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Georgia, Moldova e Ucraina. Ricorda che a promuovere la creazione del PO come politica strutturata, volta a sostenere la cooperazione regionale e a rafforzare le relazioni dell'UE con i partner dell'Europa orientale, sono state principalmente la Polonia e la Svezia; reputa che, nel corso degli anni, il partenariato orientale sia divenuto uno strumento importante per l'influenza dell'UE nei paesi situati a est delle sue frontiere, e rileva che, nel corso di questo decennio di attività del PO, è stata messa in atto una serie di progetti e iniziative funzionali alle necessarie riforme nei paesi del PO e allo sviluppo della società civile di quei paesi;
2. sostiene l'ulteriore sviluppo del PO nel prossimo decennio di cooperazione con l'UE; incita ad aumentare la partecipazione dei paesi del PO alle istituzioni e alle agenzie dell'Unione, nonché ai programmi settoriali dell'UE, anche e soprattutto ampliando la loro partecipazione ai processi decisionali relativi a tali programmi e il loro utilizzo di questi ultimi; e raccomanda di accrescere gradualmente il ruolo degli enti locali e regionali dei paesi del PO nella gestione dei programmi dell'UE attuati in quei paesi;
3. in particolare, incoraggia l'ampliamento del quadro giuridico che configura il partenariato orientale, ad esempio mediante il rafforzamento degli accordi di associazione firmati con l'Ucraina, la Georgia e la Moldova o attraverso clausole che consentano la loro partecipazione ai prossimi programmi dell'UE; e accoglie pertanto con favore l'iniziativa del Parlamento europeo volta a sviluppare la cooperazione con questi tre paesi, precisando che il processo di rafforzamento della cooperazione con tali paesi dovrebbe mirare alla prospettiva della loro adesione all'Unione europea. Nel contempo, rileva la necessità di ampliare anche la cooperazione con gli altri paesi del PO, anche attraverso la definizione di priorità comuni nel partenariato dell'UE con i singoli paesi, le quali potrebbero costituire la base per la conclusione di accordi quadro che stabiliscano un'ulteriore cooperazione con quei paesi;
4. ha partecipato e partecipa attivamente ai lavori del partenariato orientale, contribuendo a svilupparne e rafforzarne l'attività a livello di regioni e di enti locali. Attraverso una serie di iniziative, quali l'istituzione della Conferenza degli enti regionali e locali per il partenariato orientale (Corleap) o le task force per sostenere le riforme in materia di decentramento nei singoli paesi (segnatamente l'Ucraina), ha infatti contribuito a rafforzare le autonomie locali nei paesi del PO e la cooperazione regionale sia tra i singoli paesi del PO che fra questi e gli Stati membri dell'UE;
5. propugna il rafforzamento istituzionale della Corleap, con l'obiettivo di renderla più efficace nel rafforzare il decentramento nei paesi del partenariato orientale; e a tal fine raccomanda di potenziare, nell'ambito della Corleap, la cooperazione con i rappresentanti delle principali associazioni di enti locali e regionali dell'UE e dei paesi del partenariato orientale;

6. richiama l'attenzione sul fatto che la parità tra donne e uomini è sancita dalle norme costituzionali e legislative di tutti i paesi del partenariato orientale e che tutti i paesi del PO hanno ratificato senza riserve tutte le principali convenzioni internazionali in materia; ricorda che il principio della parità di genere è saldamente ancorato anche nei Trattati europei, e in particolare che, ai sensi dell'articolo 8 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, questa mira a «promuovere la parità tra uomini e donne» in tutte le sue azioni, compreso dunque il partenariato orientale; esorta pertanto le istituzioni dell'UE a dare il loro contributo alla condivisione delle buone pratiche volte a promuovere la partecipazione delle donne alla vita politica negli enti locali e regionali degli Stati membri dell'UE e dei paesi del partenariato orientale;
7. considera che, anche nell'ottica dell'attività successiva del PO, gli enti locali e regionali continueranno a svolgere un ruolo significativo ai fini dell'attuazione efficace degli obiettivi del partenariato; si aspetta pertanto che, in previsione del vertice del PO che si terrà durante la presidenza croata del Consiglio dell'UE, la Commissione europea e i leader dei paesi dell'UE tengano conto delle raccomandazioni e dei pareri elaborati dal CdR in collaborazione con i livelli di governo più vicini ai cittadini;
8. fa notare che la società civile e gli enti locali e regionali sono chiamati a svolgere un ruolo importante nel rafforzamento dello Stato di diritto: gli enti locali e regionali dell'UE e dei paesi del PO costituiscono un livello fondamentale di legittimità democratica e svolgono un ruolo centrale nella promozione di una cultura dello Stato di diritto e nel controllo del rispetto dei principi ad esso associati;
9. sostiene ulteriori riforme a favore del decentramento nei paesi del partenariato orientale, nel rispetto dell'autonomia di tali paesi per quanto concerne la rispettiva organizzazione territoriale e istituzionale; e accetta pertanto senza riserve le conclusioni della 9ª riunione annuale della Corleap, svoltasi a Turku (Finlandia) il 12 settembre 2019, riguardo all'adozione di un approccio strategico volto a rafforzare le iniziative regionali e locali a favore della democratizzazione e del decentramento, compreso il decentramento delle finanze pubbliche;
10. appoggia la richiesta di alcune associazioni europee di enti locali e regionali, di consentire una più ampia partecipazione degli enti locali e regionali ai programmi dell'UE attuati nei paesi del partenariato orientale associati all'UE, compresi quelli relativi allo sviluppo di una pianificazione sostenibile, allo sviluppo economico e sociale e al rilancio degli investimenti, come anche alle infrastrutture locali e regionali. Gli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) dovrebbero costituire un principio guida per l'UE e per i paesi del PO ed essere promossi come base per la cooperazione in tutti gli ambiti coperti dagli OSS. Come esempio di quanto sopra si può citare la partecipazione di tali paesi al programma URBACT e al programma «Europa per i cittadini», nonché a programmi riguardanti la protezione del clima come LIFE; e oltre a ciò reputa opportuno ampliare il programma TAIEX e i programmi di gemellaggio consentendo la partecipazione degli enti locali e regionali dei paesi del partenariato orientale;
11. sostiene altresì la partecipazione degli enti locali e regionali dei paesi del PO alla definizione degli obiettivi di tale partenariato e alla loro successiva attuazione, e al riguardo riconosce il concetto del diverso coinvolgimento dei singoli paesi nel partenariato orientale e rispetta il principio per cui questi paesi non devono essere messi in contrapposizione tra di loro;
12. raccomanda di riformulare i 20 obiettivi fissati per il 2020 sulla base dei 17 obiettivi globali di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030, al fine di contribuire alla loro attuazione nell'ambito del partenariato orientale;
13. sottolinea che l'Unione europea continua a impegnarsi a sostegno dell'integrità territoriale, dell'indipendenza e della sovranità di tutti i partner. Il rispetto e l'osservanza degli obiettivi e dei principi sanciti dallo Statuto delle Nazioni Unite, dall'Atto finale di Helsinki del 1975 e dalla Carta di Parigi dell'OSCE del 1990, e l'impegno incondizionato in loro favore, sono fondamentali per la nostra visione comune di un'Europa pacifica e indivisa;
14. sostiene sforzi rinnovati per promuovere la composizione pacifica dei conflitti irrisolti nella regione sulla base dei principi e delle norme del diritto internazionale. La risoluzione di conflitti, la creazione di fiducia e relazioni di buon vicinato sono essenziali per lo sviluppo e la cooperazione a livello economico e sociale. Il CdR accoglie favorevolmente gli sforzi e il ruolo più incisivo dell'UE nella risoluzione dei conflitti e nella creazione di un clima di fiducia nel quadro dei formati e dei processi di negoziato convenuti esistenti o a sostegno degli stessi, anche tramite la presenza sul campo se opportuno.
15. accoglie con favore un maggiore impegno con tutti i partner per modernizzare i sistemi di istruzione, ricerca e innovazione e migliorare la qualità delle prestazioni e la competitività, garantendo al contempo il rispetto dei diritti già esercitati dalle persone appartenenti a minoranze nazionali, sanciti dalle convenzioni delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa e dai relativi protocolli, la non discriminazione delle persone appartenenti a minoranze e il rispetto della diversità, tenendo altresì conto pienamente delle conoscenze degli organi del Consiglio d'Europa nella riforma di tali sistemi;
16. in particolare, è favorevole a una soluzione pacifica del conflitto in corso nelle regioni orientali dell'Ucraina e del problema dell'annessione illegale della Crimea da parte della Federazione russa;

Sostenere la buona governance nei paesi del partenariato orientale

17. è favorevole a rafforzare le capacità e la qualità della pubblica amministrazione dei paesi del PO a tutti i livelli, e in particolare a livello di enti locali e regionali; sostiene l'aggiornamento professionale dei funzionari pubblici e una maggiore trasparenza dell'assunzione di tali funzionari e del processo decisionale pubblico, anche mediante l'adozione di norme anticorruzione e l'introduzione di meccanismi decisionali democratici;

18. accoglie pertanto con favore il programma unionale denominato «Iniziativa anticorruzione dell'UE in Ucraina» (EUACI) - attuato dall'Agenzia danese per lo sviluppo, finanziato con fondi dell'UE e cofinanziato dalla Danimarca - il cui obiettivo è aiutare le amministrazioni locali a ridurre i rischi di corruzione, in particolare grazie all'adozione di procedure amministrative stabili e trasparenti, offrendo così ai cittadini, alle organizzazioni locali della società civile e ai media una maggiore trasparenza riguardo il lavoro della pubblica amministrazione;

19. apprezza, in quest'ottica, il ruolo svolto dalla Scuola nazionale di pubblica amministrazione di Varsavia, che, a seguito del vertice del partenariato orientale del 2011, ha - nel quadro del programma dell'Accademia per la pubblica amministrazione per il PO - tenuto 9 edizioni di corsi di formazione per il personale di amministrazioni pubbliche di vario livello nei paesi del partenariato orientale;

20. rileva, a tale proposito, che, degli oltre 500 funzionari formati, solo una piccola percentuale era costituita da dipendenti pubblici locali o regionali; chiede pertanto che i paesi o le istituzioni dell'UE organizzino corsi di formazione per rafforzare la capacità amministrativa nei paesi del PO in modo tale da coinvolgere maggiormente i funzionari delle amministrazioni infranazionali; e ricorda che uno degli argomenti addotti con maggiore frequenza dai governi centrali dei singoli paesi del PO per spiegare le difficoltà incontrate dai rispettivi enti infranazionali nel realizzare e gestire direttamente i progetti dell'UE è proprio la carenza di capacità amministrative delle autorità locali in questione;

21. sostiene, in tale contesto, l'iniziativa della Corleap di istituire una piattaforma che organizzi corsi di formazione on line e la creazione di una Scuola di pubblica amministrazione per l'Europa orientale in uno dei paesi del PO, scuola il cui compito consisterebbe nel formare in modo completo e coordinato, attingendo alle migliori prassi europee in materia, i funzionari dei diversi livelli di governance dei paesi del partenariato. Ciò permetterebbe di uniformare il processo di formazione per i funzionari di tali paesi che rivestono mansioni dirigenziali (rafforzando tra l'altro l'apprendimento della lingua inglese) e di garantire loro elevati standard professionali ed etici;

22. accoglie con favore il progetto pilota dell'UE realizzato con lo strumento TAIEX peer-to-peer per i funzionari pubblici in Georgia, Moldova e Ucraina, che si basa sui principi dell'affiancamento e dell'osservazione in situazione di lavoro («job-shadowing»), permettendo così di acquisire esperienza negli Stati membri dell'UE e poi di trasferire tali conoscenze ed esperienze alle rispettive amministrazioni nei paesi del partenariato orientale; propone di accrescere la partecipazione dei funzionari degli enti locali e regionali a questo programma e incoraggia ad estendere il programma stesso a tutti i partner del PO; accoglie con favore l'avvio del programma della Commissione europea riguardante il distacco di esperti nazionali per motivi di formazione professionale (ENFP - National Experts in Professional Training) per i paesi del partenariato orientale, nonché l'annuncio di una nuova fase del programma per i giovani professionisti (EU4Youth) per questi paesi; riconosce, al tempo stesso, che una forma di rafforzamento della capacità amministrativa nei paesi del PO può consistere nella partecipazione all'iniziativa Jaspers, che offre assistenza nella preparazione di progetti europei;

23. sostiene i partenariati tra gli enti locali e regionali degli Stati membri dell'UE e i loro omologhi dei paesi del PO, nonché partenariati analoghi tra enti locali e regionali dei paesi del partenariato orientale, ad esempio nella forma di cooperazione tra regioni, città e comuni. Tali partenariati possono rappresentare un'opportunità per la condivisione di informazioni ed esperienze, per scambi culturali o specificamente rivolti ai giovani, per iniziative di formazione, visite di esperti, tirocini per funzionari amministrativi e altri progetti;

24. si rallegra pertanto per il successo del programma pilota di partenariati tra città e regioni degli Stati membri dell'UE ed enti analoghi ucraini (nel quadro del programma *U-LEAD with Europe*): questo programma annuale di cooperazione realizzato sotto l'egida del CdR, infatti, ha sostenuto il decentramento in Ucraina con una particolare attenzione al miglioramento della governance economica, ad esempio in settori quali l'energia, il turismo e lo sviluppo rurale;

25. propone, nel quadro del sostegno alla buona governance a livello locale e regionale nei paesi del PO, di promuovere il lavoro di analisi e valutazione specialistica sullo sviluppo locale e regionale, nonché di affrontare i problemi più critici e gli ostacoli allo sviluppo individuati a tale livello. Questo lavoro specialistico può essere preparato dagli organismi locali della società civile (gruppi di riflessione) e da altri centri di analisi o di ricerca in collaborazione con strutture analoghe degli Stati membri dell'UE;

26. un elemento importante della buona governance a livello locale e regionale nei paesi del PO è costituito dal sostegno tecnico e organizzativo alle organizzazioni della società civile, ai media locali e alle associazioni di enti regionali e locali;

27. un altro elemento importante del sostegno alla buona governance è rappresentato dal rispetto dei diritti delle minoranze nazionali e dal loro coinvolgimento nel processo decisionale e nella successiva attuazione delle decisioni da parte degli enti locali e regionali;

Sostegno allo sviluppo socio-economico

28. appoggia tutte le iniziative a favore dello sviluppo economico e sociale nei paesi del PO, in particolare a livello locale e regionale; e accoglie pertanto con favore il lancio nel 2017 dell'iniziativa dell'Unione europea intitolata Sindaci per la crescita economica (*Mayors for Economic Growth - M4EG*), che opera nel quadro del partenariato orientale ed è intesa, tra le altre cose, ad aiutare gli enti locali a stimolare la crescita economica, ad esempio in virtù di modifiche normative, migliore accesso ai finanziamenti, sviluppo delle infrastrutture e del capitale umano e rafforzamento della capacità di attrarre investitori esteri;

29. facendo seguito al suo parere CIVEX-VI/030, ribadisce la sua richiesta di fornire dati statistici ufficiali di elevata qualità sul livello locale e regionale nei paesi del PO, al fine di gestire in maniera più strategica ed efficace lo sviluppo sociale ed economico. I dati statistici forniti dovrebbero, per quanto possibile, essere disaggregati per genere;

30. osserva che la mancanza di tali dati statistici di elevata qualità non consente di calcolare in modo affidabile il potenziale economico delle singole regioni o dei singoli enti locali né di valutare l'efficacia dei progetti sociali ed economici da loro attuati, oltre a rendere più difficile la lotta alla corruzione e a non permettere di introdurre trasparenza nella vita sociale;

31. sostiene inoltre la condivisione di esperienze e l'assistenza specialistica da parte degli Stati membri dell'UE in materia di gestione strategica dei bilanci locali, gestione più efficiente dei servizi locali, introduzione di bilanci partecipativi stilati con il contributo dei cittadini ecc.;

32. raccomanda di garantire un sostegno più forte alle iniziative volte a stimolare l'imprenditorialità locale e regionale, in particolare tra le PMI, nei paesi del partenariato orientale, nonché a promuovere i principi dell'imprenditoria sociale;

33. raccomanda inoltre di introdurre dei programmi a sostegno dell'efficienza energetica e dello sviluppo delle fonti di energia rinnovabili nei paesi del PO, tenendo conto della necessità di decentralizzare tali programmi a livello locale o regionale; e accoglie pertanto con favore l'iniziativa Patto dei sindaci Est (*Covenant of Mayors East - CoM East*), volta a promuovere e ad attuare gli obiettivi della politica energetica e climatica dell'UE nei paesi del partenariato orientale. In particolare, tale iniziativa mira ad aiutare gli enti locali di questi paesi ad introdurre la sostenibilità energetica, a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di energia e ad adattarsi ai cambiamenti climatici;

34. sostiene una maggiore partecipazione dei paesi del PO ai programmi Erasmus+, Europa creativa, COSME e Orizzonte 2020, nonché alle successive iniziative di questo tipo nel quadro delle prossime prospettive finanziarie pluriennali dell'UE; nel contempo, incoraggia la creazione di preferenze organizzative per la partecipazione di questi paesi a tali programmi, ad esempio attraverso consorzi misti creati tra soggetti di paesi del PO e di Stati membri dell'UE;

35. raccomanda di diffondere i principi della trasparenza e della lotta contro la corruzione nei paesi del PO nel quadro della realizzazione di programmi congiunti tra gli enti locali e regionali e gli operatori dei mercati di quei paesi, comprese le PMI, nonché insieme agli investitori stranieri;

Sviluppo della cooperazione transfrontaliera

36. le iniziative di cooperazione transfrontaliera, in particolare quelle dirette alla cooperazione tra i paesi del PO e gli Stati membri dell'UE e allo sviluppo locale e regionale, sono uno strumento importante che può contribuire all'attuazione degli obiettivi del partenariato orientale;

37. accoglie quindi con favore lo sviluppo dei programmi territoriali del partenariato orientale (programmi di cooperazione territoriale del partenariato orientale - EaPTC), realizzati con la partecipazione di enti regionali e locali selezionati in quattro coppie di paesi, ossia tra Armenia e Georgia, Azerbaigian e Georgia, Bielorussia e Ucraina, Moldova e Ucraina; ma reputa che occorra realizzare programmi di cooperazione territoriale non solo, come avvenuto finora, tra i paesi del PO, ma anche tra i territori frontaliere di tali paesi e quelli degli Stati membri dell'UE;

38. la cooperazione transfrontaliera dovrebbe avere come obiettivo lo sviluppo dei contatti interpersonali, gli scambi culturali e giovanili, la condivisione di esperienze nel quadro della società civile e dell'attività dei media locali, gli scambi scientifici e di esperti per sostenere il decentramento, lo sviluppo locale e regionale e un migliore funzionamento dell'amministrazione pubblica e, infine, i partenariati tra enti locali e regionali;

39. l'organizzazione della cooperazione transfrontaliera può essere modellata su programmi simili realizzati all'interno dell'UE. A tal fine è opportuno utilizzare, ad esempio, le buone pratiche del programma Interreg, che viene attuato con successo da oltre vent'anni nelle zone frontaliere dei paesi dell'UE;

40. nei programmi transfrontalieri occorre prestare particolare attenzione all'aspetto umano, in modo che le frontiere tra i paesi del PO, ma anche quelle tra questi paesi e gli Stati membri dell'UE, diventino un luogo di cooperazione e, in molti casi, anche di riconciliazione. I piccoli progetti interpersonali (P2P - *people to people*), i quali, sul piano amministrativo, potrebbero essere trattati separatamente da programmi più ampi, sono in grado di attrarre un gran numero di persone. I progetti P2P dovrebbero essere il più possibile sburocratizzati e resi accessibili ai potenziali beneficiari (scuole, ospedali, organizzazioni giovanili, comunità religiose ecc.), grazie alla riduzione del contributo delle rispettive parti interessate; e, per il futuro sviluppo di strutture permanenti dotate di personalità giuridica, si potrebbe anche esaminare la possibilità di prevedere una sorta di «gruppo di cooperazione territoriale del PO» sul modello del GECT;

41. i programmi transfrontalieri dovrebbero concentrare le loro risorse finanziarie su enti locali e regionali selezionati del PO e, su questa base, acquisire esperienze, operando inizialmente secondo principi pilota;

Comunicazioni

42. considera che un elemento importante per approfondire la cooperazione tra i paesi del PO, ma anche tra questi e gli Stati membri dell'UE, dovrebbe essere costituito dallo sviluppo delle reti stradali, ferroviarie, di telecomunicazioni ecc.;

43. accoglie pertanto con favore lo sviluppo della piattaforma di investimento per i paesi della politica di vicinato (*Neighbourhood Investment Platform - NIP*), le cui attività sono finanziate in parte dal Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD) e in parte da altre fonti, in base al principio del «finanziamento misto» (*blending*), composto sia da aiuti che da prestiti. L'EFSD, inoltre, fornisce garanzie finanziarie a sostegno degli investimenti. Nell'ambito della NIP, al 2019 sono già stati varati o approvati quindici progetti per i paesi del PO, finanziati per un importo di 1 51 milioni di EUR, mentre il livello di mobilitazione di tutti i fondi può raggiungere persino i 1 800 milioni di EUR. Molti di questi investimenti sono stati destinati allo sviluppo di infrastrutture di rete, anche nel settore dei trasporti, e alcuni sono destinati alle infrastrutture locali, nel quadro del programma di investimenti per le infrastrutture comunali (*Municipal Infrastructure Investment Programme*);

44. ritenendo che le iniziative nel settore dei trasporti non debbano essere attuate soltanto grazie ai fondi dell'UE direttamente assegnati al PO o nell'ambito di programmi che utilizzano il finanziamento misto (il già citato *blending*), accoglie con favore gli investimenti effettuati nei paesi del partenariato orientale nel quadro del piano d'azione indicativo per gli investimenti nella rete TEN-T, come anche la possibilità di realizzare attività con i fondi del «meccanismo per collegare l'Europa»; osserva che alcuni di questi investimenti hanno altresì carattere locale e contribuiscono allo sviluppo di linee di comunicazione nelle città e nelle regioni del PO; e reputa opportuno accrescere le possibilità di utilizzo di altri programmi e mezzi di investimento dell'UE, nonché ampliare e agevolare l'accesso dei paesi del PO ai fondi di questo tipo;

45. considerato che, per conseguire meglio gli obiettivi del PO, occorre innalzare il massimale del finanziamento europeo nel prossimo quadro finanziario pluriennale, ossia quello per il periodo successivo al 2020, accoglie con favore la proposta della Commissione europea di aumentare di circa il 25 % la dotazione finanziaria del nuovo strumento per l'azione esterna (strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale), ma sottolinea la necessità di un analogo aumento delle risorse finanziarie assegnate al partenariato orientale. Inoltre, andrebbe presa in considerazione la possibilità di individuare, nell'ambito di tale strumento, delle risorse specifiche da destinare alla realizzazione di obiettivi da parte degli enti locali e regionali del PO o da utilizzare per iniziative di cooperazione transfrontaliera.

Bruxelles, 5 dicembre 2019

Il presidente
del Comitato europeo delle regioni
Karl-Heinz LAMBERTZ

Parere del Comitato europeo delle regioni — Piano d'azione contro la disinformazione

(2020/C 79/10)

Relatore:	Randel LÄNTS (EE/PSE), consigliere comunale di Viljandi
Testo di riferimento:	Comunicazione congiunta al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Piano d'azione contro la disinformazione JOIN(2018) 36 final

RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

Osservazioni

1. accoglie con favore l'iniziativa della Commissione europea per il contrasto della disinformazione ⁽¹⁾ intesa a sensibilizzare i cittadini su tale problema e mette in guardia contro i potenziali effetti negativi della disinformazione sui processi elettorali e sull'integrità delle istituzioni democratiche; si compiace dell'approccio multipartecipativo alla questione della disinformazione, che incoraggia la partecipazione dei governi, della società civile e del settore privato e si fonda sulla cooperazione, sull'istruzione e sull'autoregolamentazione;
2. ribadisce i giudizi espressi nel parere *Contrastare la disinformazione online: un approccio europeo* ⁽²⁾. Sottolinea in particolare che bisogna informare meglio i cittadini di questo problema e che la consapevolezza al riguardo può essere stimolata tra l'altro nella scuola;
3. si compiace del fatto che la questione della disinformazione figuri tra le priorità della nuova Commissione europea, sia per quanto riguarda i processi all'interno dell'Unione europea che gli sviluppi al di fuori dei suoi confini nonché il coinvolgimento di attori provenienti dall'UE e da paesi terzi; si compiace della prospettiva di collaborare strettamente con il collegio di commissari europei di recente costituzione al fine di far valere l'esperienza e le preoccupazioni dei livelli subnazionali di governo in merito a tali questioni;
4. accoglie con favore la risoluzione del Parlamento europeo sulle ingerenze elettorali straniere e la disinformazione nei processi democratici nazionali ed europei e ribadisce la necessità di un approccio coordinato multilivello e multipartecipativo che permetta di contrastare il fenomeno e che tenga conto anche del punto di vista degli enti locali e regionali;
5. osserva che la questione della disinformazione, che è radicata nel contesto di una trasformazione socioeconomica rapida e complessa, deve essere affrontata mediante un approccio olistico. Ritiene che gli enti locali e regionali possiedano i requisiti adatti per partecipare ai dibattiti sulla minaccia della disinformazione e avviare e coordinare le contromisure del caso;
6. sottolinea l'esistenza di vere e proprie centrali di diffusione di false informazioni e che, per neutralizzarle, è necessario un impegno comune e costante da parte delle istituzioni, delle piattaforme dei social media e della società civile;

⁽¹⁾ Comunicazione congiunta al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Piano d'azione contro la disinformazione.

⁽²⁾ Parere del Comitato europeo delle regioni: *Contrastare la disinformazione online: un approccio europeo*.

7. osserva che le nuove possibilità di acquisizione e diffusione delle informazioni richiedono la responsabilizzazione dei cittadini, che devono essere in grado di contrastare la disinformazione online attraverso la conoscenza, le competenze e le azioni digitali. Lo sviluppo dell'alfabetizzazione mediatica favorisce il pensiero critico dei cittadini e consente loro di effettuare un esame approfondito delle informazioni e delle relative fonti. Questo processo permette ai cittadini di compiere scelte informate riguardo al contenuto consumato, il che rafforza in particolare la loro resilienza sociale. L'urgenza della questione è dovuta al fatto che oltre metà della popolazione degli Stati membri dell'UE riceve ormai gran parte delle notizie quotidiane attraverso i social media;
8. ritiene tuttavia che le abitudini e le competenze che entrano in gioco nell'uso dei media siano ancora caratterizzate dalla credibilità dei media «tradizionali», che si basa a sua volta su un'attività giornalistica responsabile. La consapevolezza del fatto che un'impresa che fornisce contenuti giornalistici è responsabile, in termini giuridici, economici, deontologici e di reputazione, della veridicità delle informazioni pubblicate, ci ha garantito finora uno spazio informativo pubblico affidabile e costruttivo;
9. osserva che nei nuovi media vige un controllo insufficiente o addirittura inesistente dei redattori e dell'affidabilità delle informazioni diffuse. Parallelamente sono emerse negli ultimi anni nuove modalità e maniere per far apparire quanto più possibile credibili e realistiche informazioni false;
10. rinvia alle esperienze maturate in merito a varie questioni e campagne sull'educazione alla cittadinanza, da cui è emerso che solo un processo lungo e complesso consente di rafforzare la consapevolezza e di modificare il comportamento delle persone (ad esempio, attraverso l'alfabetizzazione mediatica e l'educazione all'informazione). Per quanto ai media, i politici e i responsabili decisionali discutano estesamente il tema della disinformazione, gli effetti in termini di cambio di comportamento delle persone sono limitati;
11. riconosce che non è stato ancora possibile includere tutti questi aspetti nei programmi di educazione alla cittadinanza, o far sì che penetrassero nella consapevolezza collettiva delle persone e nel lavoro quotidiano dei nuovi media. Per produrre cambiamenti di comportamento a lungo termine bisogna affidarsi all'educazione alla cittadinanza e all'attività di sensibilizzazione. In aggiunta al sistema di istruzione e allo sviluppo di un pensiero e di un'azione civili, è essenziale anche che l'attività di sensibilizzazione sia a vasto raggio e che il gruppo destinatario sia avvicinato in maniera adeguata sui canali mediatici che preferisce;
12. sottolinea che le piattaforme dei social media generano nell'UE profitti significativi, ma non offrono agli utenti servizi di assistenza rapida in rapporto ai contenuti. La comunicazione con le piattaforme dei social media ha luogo caso per caso, in forma individuale e solo occasionalmente; manca una procedura standard, rapida ed efficace, contro la disinformazione o l'incitamento all'odio;
13. ritiene essenziale, per garantire un'informazione pubblica equilibrata e basata sui fatti, che le piattaforme di social media dove sono pubblicate inserzioni politiche a pagamento siano soggette a requisiti uniformi relativi alla veridicità delle informazioni. Ove un'inserzione politica a pagamento non rispetti tali requisiti, la piattaforma di social media dev'essere obbligata a rimuovere i contenuti in questione;
14. osserva con preoccupazione che le piattaforme dei social media si sono finora sottratte con successo a disposizioni giuridiche che in effetti le obbligherebbero a fornire sostegno agli utenti in relazione ai contenuti e a risolvere i loro problemi in tempo reale e nella lingua del corrispondente Stato membro;
15. esprime preoccupazione per il fatto che le persone spesso non dispongono delle competenze e delle conoscenze necessarie e non sanno come reagire alle false informazioni o al fatto che esse stesse o persone a loro vicine sono vittime di false informazioni o di discorsi di incitamento all'odio. I comuni più piccoli, in particolare, spesso non dispongono ancora dell'esperienza necessaria e non sanno come comportarsi nei confronti delle piattaforme globali dei social media in una situazione di crisi;
16. osserva con rammarico che i problemi sono spesso esacerbati dal fatto che i rappresentanti delle piattaforme dei social-media non comprendono il contesto culturale e le specificità locali, e che la comunicazione avviene per lo più in inglese e richiede molto tempo. In caso di diffusione della disinformazione occorre trovare rapidamente una soluzione, ma finora le piattaforme dei social media sono state passive e poco trasparenti;
17. si rammarica del fatto che gli enti locali, che conoscono meglio la situazione sul campo, abbiano un ruolo secondario nel contrasto della diffusione di informazioni false, e spesso non dispongano di conoscenze, competenze e risorse. Per di più, la lotta contro la disinformazione, a differenza dei servizi sociali, dell'istruzione e del benessere, non costituisce una delle tradizionali competenze degli enti regionali e locali;

18. sottolinea che gli enti locali e regionali potrebbero fare moltissimo contro la disinformazione. Lavorando in maniera più aperta e trasparente e organizzando dialoghi con i cittadini e dibattiti pubblici dal vivo e online, essi potrebbero aiutare i cittadini a operare una distinzione tra informazioni autentiche e disinformazione. In quest'opera dovrebbero collaborare con i giornalisti locali e regionali, il mondo accademico e i gruppi di riflessione, la società civile, le autorità nazionali e gli organi dell'UE, le istituzioni, gli attivisti e i commentatori politici;

19. fa osservare che il contrasto e il perseguimento della disinformazione richiedono competenze e strumenti specifici di cui non dispongono ancora il funzionario o lo specialista medio di un ente regionale o locale. Le carenze in termini di competenze e conoscenze, e la mancanza di esperienza, costituiscono importanti svantaggi strategici che pregiudicano un'individuazione efficace della disinformazione e la prevenzione della sua diffusione;

20. ricorda che il rilievo della sfera pubblica dell'informazione e la velocità di diffusione delle informazioni hanno un impatto considerevole sui processi politici e sul modo di pensare di una società. È pertanto urgente rafforzare la capacità di contrastare la disinformazione al livello degli enti regionali e locali e delle altre parti in causa locali;

21. sottolinea che la lotta contro la diffusione della disinformazione non deve configurarsi come un'attività di controllo delle coscienze o di censura, o averne l'apparenza. La possibile diffusione della disinformazione dev'essere monitorata in maniera sistematica e costante nei periodi che precedono le elezioni, in caso di crisi e nel quadro di cambiamenti sociali repentini, ma non in maniera permanente. La prevenzione della disinformazione non è equiparabile alla restrizione della libertà di opinione, al controllo politico delle coscienze o a una deriva verso una società della sorveglianza, ma costituisce piuttosto un presupposto per la libertà di espressione e la libera formazione delle opinioni;

22. sottolinea che la lotta contro la disinformazione deve avvenire in condizioni di piena trasparenza, con la possibilità per i cittadini di ricevere informazioni complete e di essere aggiornati in merito, ad esempio, alla protezione dei dati, al trattamento dei dati personali e agli aspetti riguardanti il finanziamento. Senza una sufficiente trasparenza sussiste l'elevato rischio che le misure intese a contrastare la disinformazione siano a loro volta oggetto di campagne d'informazione ostili;

23. ritiene che i media regionali e locali e la società civile debbano essere quanto più possibile coinvolti nella lotta contro la disinformazione. Grazie al loro lavoro quotidiano e alla loro esperienza professionale, i giornalisti sono addestrati a rilevare la disinformazione, e più vigili ed attenti di altri soggetti non quotidianamente impegnati nell'informazione;

24. osserva che bisognerebbe impiegare le risorse finanziarie, lo sviluppo della cooperazione e il rafforzamento delle competenze per incoraggiare diverse iniziative a favore della verifica dei fatti da parte dei giornalisti e della società civile, del ridimensionamento dei miti e della diffusione di informazioni affidabili;

25. ritiene importante coinvolgere gli attori della società civile, anche a livello locale e regionale, nella creazione di reti di verificatori di fatti, per accrescere la trasparenza e divulgare le circostanze locali. Per aumentare il numero delle persone coinvolte, si potrebbe mutuare dall'economia collaborativa il cosiddetto principio della credibilità, secondo cui i verificatori di fatti potrebbero ricevere un compenso proporzionale all'intensità e alla precisione della loro attività. In un sistema di questo genere, la comunità dei verificatori di fatti regolamenterebbe il proprio lavoro e garantirebbe anche le proprie regole mediante una valutazione *inter pares*. Vi è inoltre l'urgenza di potenziare ulteriormente le reti e gli strumenti istituzionali a livello nazionale ed europeo;

26. constata che la formazione e la sensibilizzazione dei rappresentanti della società civile contribuiscono a rafforzare la rete contro la diffusione di notizie e informazioni false, nonché a ridurre il rischio di censura o di tentativi di riduzione della libertà di espressione da parte delle autorità pubbliche;

27. sottolinea inoltre che alcuni strumenti tecnologici accessibili al pubblico, che consentono di individuare in maniera tempestiva e più semplice le campagne di disinformazione su vasta scala, agevolerebbero la lotta contro la disinformazione. I pertinenti algoritmi per monitorare le attività sui social media potrebbero essere ulteriormente sviluppati per individuare campagne di disinformazione su vasta scala e, nei casi più gravi, far scattare risposte adeguate;

28. sottolinea che nella lotta alla disinformazione è essenziale il rapido ed efficace scambio di informazioni ed esperienze. L'analisi delle esperienze maturate dalle comunità regionali e locali e dei casi in cui sono state diffuse informazioni false permettono di elaborare le analogie, i modelli, gli errori e i successi di tali campagne. L'Unione europea dovrebbe pertanto promuovere, finanziariamente e attraverso la sua rete, lo scambio di esperienze e l'apprendimento reciproco tra gli enti locali e regionali e gli Stati membri.

Proposte

29. propone di indurre le piattaforme dei social media, mediante raccomandazioni politiche o misure normative, a eseguire un'attività di comunicazione molto più ampia, per educare gli utenti in merito alla disinformazione e alla critica delle fonti. Prima dello svolgimento di elezioni o referendum, nonché in tempi di crisi, sui social media potrebbero apparire contenuti che spiegano il contesto specifico e mettono in guardia gli utenti contro le fonti di disinformazione. In quest'ottica, osserva che le prime analisi della recente campagna per le elezioni europee lasciano intendere che molte piattaforme hanno in effetti fornito informazioni intese ad avvertire gli utenti della situazione specifica, che hanno contribuito a limitare l'impatto di ogni attività di disinformazione;

30. ritiene necessario indurre le piattaforme dei social media, attraverso raccomandazioni politiche o misure normative, ove opportuno, a contribuire in misura maggiore allo sviluppo di reti globali di verificatori di fatti per i quali sarà probabilmente necessario prevedere un sistema di compensi basato sulle entrate generate dai nuovi media. Ritiene altresì che sia d'importanza cruciale promuovere operatori dei media affidabili a livello nazionale, regionale e locale. A questi livelli gli operatori di servizio pubblico in particolare svolgono un ruolo significativo, e continueranno a farlo in futuro;

31. raccomanda l'approvazione di misure normative tese all'individuazione delle campagne di diffusione di informazioni false e alla loro neutralizzazione anche attraverso la collaborazione con le piattaforme di social media e tramite notifiche. L'adozione di norme uniformi sulle notifiche in materia di lotta alle informazioni false consentirebbe di monitorare per un lasso di tempo più lungo le attività delle piattaforme di social media, di sottoporre eventualmente tali attività alla sorveglianza di terzi indipendenti, e di ottenere così una panoramica più completa dell'entità dei problemi connessi alla diffusione di informazioni false;

32. raccomanda un quadro giuridico europeo che obblighi le piattaforme globali dei social media a mettere a disposizione in ogni Stato membro un servizio di assistenza ai clienti e un punto di contatto, operanti nella lingua del paese in questione. Ogni cittadino, ogni rappresentante di una comunità o di un'organizzazione non governativa, dovrebbe potersi rivolgere senza difficoltà ai servizi di assistenza ai clienti, i quali a loro volta dovrebbero attenersi a principi analoghi in tutta l'Unione europea. Un'assistenza ai clienti fornita nella lingua locale e la presenza fisica di un servizio assistenza ai clienti faciliterebbero notevolmente la lotta contro le false informazioni e rafforzerebbero i diritti dei cittadini;

33. raccomanda alle piattaforme dei social media di offrire ai cittadini l'opportunità di segnalare, senza grandi sforzi, la diffusione di informazioni false o tentativi in tal senso;

34. chiede che sia considerata la possibilità di sostenere finanziariamente in tutta Europa gli enti regionali e locali e le associazioni di cittadini per aumentare la capacità di individuare la disinformazione, combattere la sua diffusione e rafforzare la cooperazione reciproca e transfrontaliera tra le autorità pubbliche e le associazioni di cittadini;

35. raccomanda che una «guida al trattamento della disinformazione» sia messa a disposizione tramite la rete dei verificatori di fatti, per consentire agli istituti di istruzione e agli enti locali di elaborare misure di insegnamento rivolte a stimolare il pensiero critico nella lotta alla disinformazione;

36. rileva l'esigenza di sviluppare nei più giovani la capacità di analisi dei fatti, lo spirito critico e il senso comune, affinché siano in grado di vagliare e verificare le informazioni ricevute; ritiene necessario a tal fine promuovere, negli istituti di istruzione e formazione, attività di sensibilizzazione (dibattiti, dialoghi ecc.) dirette a contrastare la disinformazione.

Bruxelles, 5 dicembre 2019

Il presidente
del Comitato europeo delle regioni
Karl-Heinz LAMBERTZ

Parere del Comitato europeo delle regioni — Relazione della Commissione europea sulla politica di concorrenza 2018

(2020/C 79/11)

Relatore:	Dominique LÉVÊQUE (FR/PSE), sindaco di Aÿ-en-Champagne
Testi di riferimento:	Relazione della Commissione europea sulla politica di concorrenza 2018 COM(2019) 339 final

RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI,

Osservazioni generali

1. ritiene che una politica di concorrenza senza distorsioni ed efficace costituisca un fondamento essenziale del progetto europeo. Questa politica non è però fine a sé stessa, ma rappresenta uno strumento per l'attuazione del mercato interno che risulta necessario al conseguimento degli obiettivi dell'Unione, così come definiti all'articolo 3 del trattato sull'Unione europea (TUE), che fa particolare riferimento al quadro strategico degli obiettivi di sviluppo sostenibile, a un'economia sociale di mercato e al progresso sociale. L'attuazione della politica di concorrenza deve inoltre perseguire la coerenza con le altre politiche dell'Unione (articolo 7 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea o TFUE) e deve rispettare i requisiti trasversali in materia di occupazione, ambiente e protezione dei consumatori stabiliti agli articoli 9, 11 e 12 del TFUE;
2. ricorda che l'articolo 3 del TFUE conferisce all'Unione europea la competenza esclusiva per quel che concerne la definizione delle regole di concorrenza, e che la Commissione esercita competenze di esecuzione diretta. Di conseguenza, i meccanismi giuridici previsti per assicurare il rispetto del principio di sussidiarietà non si applicano alla politica in materia di concorrenza (articolo 5 del TUE). Ciononostante, questa competenza esclusiva non dispensa la Commissione dall'obbligo di mantenere e tenere nella debita considerazione un dialogo costante — nel quadro della preparazione e valutazione delle misure di concorrenza — con le autorità pubbliche degli Stati membri a tutti i livelli di governo, le autorità nazionali garanti della concorrenza, il Parlamento europeo, il Comitato europeo delle regioni (CdR), il Comitato economico e sociale europeo e la società civile, in particolare le associazioni di consumatori;
3. accoglie favorevolmente la relazione annuale sulla politica di concorrenza 2018, ma osserva che essa riporta essenzialmente le principali decisioni prese dalla Commissione nel corso del 2018 e gli sviluppi legislativi in questo campo, senza quindi presentare alcuna proposta concreta di riforma. Eppure gli orientamenti politici per la prossima Commissione europea (quella del periodo 2019-2024), che sono stati presentati dalla nuova presidente in occasione della sua elezione lo scorso 16 luglio, implicano delle riforme nella politica di concorrenza dell'Unione, in particolare in rapporto al «patto verde per l'Europa», a una nuova legislazione sui servizi digitali e alla creazione di un fondo pubblico-privati specializzato nell'ammissione in borsa delle PMI;
4. deplora vivamente che l'accordo di recesso del Regno Unito dall'Unione firmato il 17 ottobre 2019 non contenga più alcuna misura vincolante che assicuri il futuro allineamento di tale paese alle norme dell'Unione per quel che concerne gli aiuti di Stato, la concorrenza e le questioni fiscali pertinenti. L'impegno non vincolante e non specifico del Regno Unito a mantenere «condizioni di parità» mediante «norme comuni elevate» in questi settori, come indicato nella dichiarazione politica che accompagna l'accordo, non offre una protezione sufficiente ai cittadini, ai lavoratori e alle imprese di tale paese;

Recesso del Regno Unito dall'Unione europea

5. osserva che il Regno Unito resterà soggetto alle regole dell'Unione in materia di concorrenza almeno fino alla data del suo recesso dall'Unione. Le indagini avviate prima di quel giorno potrebbero protrarsi oltre tale data, ma dovranno comunque essere condotte; si compiace, in tale contesto, per i chiarimenti che la Commissione ha fornito nella sua nota del 25 marzo 2019 in merito alle conseguenze del recesso del Regno Unito per la legislazione UE sulla concorrenza ⁽¹⁾, ma si rammarica che tale nota riguardi soltanto i comportamenti anticoncorrenziali e il controllo delle concentrazioni;

(1) https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/eu-competition-law_it.pdf

6. reputa che, in caso di recesso del Regno Unito, sia opportuno usare vigilanza qualora il governo britannico manchi all'impegno di proseguire il controllo degli aiuti di Stato mantenendo un quadro normativo comune con l'Unione; rinnova altresì la richiesta di studiare la possibilità di introdurre, per le regole sugli aiuti di Stato, delle misure di adattamento temporanee (ad esempio, per attenuare o sospendere le norme pertinenti) riguardanti talune aree geografiche e determinati settori economici che risentirebbero in misura particolare delle conseguenze di un recesso del Regno Unito, tanto più qualora tale recesso avvenga al di fuori di un quadro negoziato (scenario del «no deal»). Il risultato dovrebbe quindi essere un ampliamento del campo di applicazione dei regolamenti generali di esenzione per categoria;

Politica di concorrenza e strategia industriale dell'Unione

7. ricorda che il Consiglio europeo ha invitato la Commissione «a presentare, entro la fine del 2019, una visione a lungo termine del futuro industriale dell'Unione, unitamente a misure concrete per metterla in atto». In tale contesto, il CdR ha già espresso la convinzione che «una strategia industriale dell'Unione debba anche prevedere una revisione attenta e circostanziata delle norme dell'Unione sul controllo degli aiuti di Stato e delle concentrazioni, al fine di assicurare la parità di condizioni a livello internazionale, conformemente alle politiche commerciali globali e agli accordi multilaterali. Nel contempo, tale strategia dovrebbe tenere conto del potenziale in termini di investimenti e innovazione degli aiuti di Stato e delle operazioni di concentrazione»⁽²⁾; Il CdR ritiene che, tra i parametri di valutazione di questo potenziale, vada annoverata la capacità di creare o mantenere posti di lavoro nei settori industriali dell'Unione, in particolare mediante l'apporto dato alla riconversione di settori in difficoltà e alla produzione di componenti strategici per l'industria europea;

8. propone di rimodulare il metodo seguito per controllare gli aiuti destinati alla ricerca, allo sviluppo e all'innovazione (RSI) riducendo quanto più possibile il controllo ex ante esercitato dalla Commissione, abbreviando i termini per l'esame di tali aiuti e semplificando le misure riguardanti importanti progetti di comune interesse europeo (IPCEI)⁽³⁾. Questa rimodulazione dovrebbe permettere di facilitare l'attuazione degli IPCEI, dato che è stato possibile lanciare soltanto uno di questi progetti (riguardante la microelettronica), per un valore di 1,75 miliardi di EUR; un altro progetto (riguardante la progettazione e produzione di celle e moduli di batterie di nuova generazione), per un importo di 6 miliardi di EUR di investimenti e 1,2 miliardi di EUR di aiuti pubblici, è stato presentato alla Commissione lo scorso maggio;

Aiuti di Stato — Osservazioni generali

9. si rallegra che il processo di modernizzazione relativo al controllo degli aiuti di Stato, avviato nel 2014, abbia permesso di aumentare il numero di esenzioni, dato che per oltre il 96 % delle nuove misure configurabili come aiuto e attuate a partire dal 2015 è applicabile il regolamento generale di esenzione per categoria (RGEC), con l'effetto quindi di concentrare il controllo degli aiuti di Stato sulle misure più significative;

10. sottolinea l'interesse che presenta, ai fini della trasparenza, lo sviluppo della piattaforma informatica «Transparency Award Module»⁽⁴⁾ (il modulo per la trasparenza degli aiuti concessi), che consente di trasmettere e pubblicare i dati sugli aiuti di Stato superiori a 500 000 EUR. Il CdR constata che, alla fine del 2018, 25 Stati membri avevano pubblicato le informazioni relative a più di 43 000 aiuti concessi;

11. ribadisce la propria convinzione secondo cui la comunicazione sul concetto di aiuto di Stato, adottata dalla Commissione nel 2016, offre alle autorità pubbliche una base utile per comprendere meglio questa complessa problematica. Invita tuttavia la Commissione ad aggiornare tale comunicazione alla luce dell'evoluzione della sua prassi decisionale e della giurisprudenza dell'Unione, in particolare per quanto riguarda la selettività;

12. invita la Commissione ad aumentare il massimale degli aiuti de minimis, portandolo da 200 000 EUR a 500 000 EUR nell'arco di tre esercizi finanziari, dato che tale massimale è stato fissato nel 2006;

13. osserva che nel 2018 la Commissione ha avviato un «controllo dell'adeguatezza» delle regole in materia di aiuti di Stato che dovrebbe essere seguito, a partire dal 2020, da una serie di proposte volte a rivedere tali regole. In tale contesto insiste sulla necessità di un pieno coinvolgimento del CdR, con un anticipo sufficiente, all'esame delle proposte riguardanti le disposizioni più intrinsecamente legate alle competenze e al raggio d'azione (sul piano politico, economico e sociale) degli enti locali e regionali, vale a dire: il RGEC; il regolamento de minimis; gli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale; la disciplina degli aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione (RSI); la comunicazione sugli aiuti di Stato per importanti progetti di comune interesse europeo (IPCEI); gli orientamenti per il finanziamento del rischio, e quelli sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree; la disciplina sugli aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia; gli orientamenti sugli aiuti per il salvataggio e per la ristrutturazione, nonché le linee guida per gli aiuti di Stato alle imprese ferroviarie;

⁽²⁾ Parere del CdR sul tema *Un approccio basato sul territorio alla politica industriale dell'UE*, 26 giugno 2019, punto 16.

⁽³⁾ Cfr. il manifesto franco-tedesco per una politica industriale adeguata al XXI secolo <https://ue.delegfrance.org/manifeste-franco-allemand-pour-une>

⁽⁴⁾ Cfr. <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public>

14. prende atto della consultazione pubblica svoltasi tra il 26 giugno e il 27 settembre 2019 sulla proposta di revisione del regolamento generale di esenzione per categoria (RGEC) che accompagna il prossimo quadro finanziario pluriennale (QFP) e che ha lo scopo di individuare il modo più semplice e più efficace possibile per facilitare la combinazione di finanziamenti nazionali e provenienti dal bilancio dell'Unione. Si compiace in particolare che la suddetta proposta estenda l'attuale esenzione per categoria, che è limitata agli aiuti concessi alle PMI, alle grandi imprese senza che sia necessaria una notifica preventiva (articolo 20). Si rallegra altresì che il RGEC possa prevedere un'esenzione per categoria semplificata per aiuti di importo molto modesto concessi a progetti CTE (fino a 20 000 EUR per impresa e per progetto) (articolo 20 bis). Appoggia infine l'aumento all'80 % dell'intensità massima di aiuto per le PMI. Mette tuttavia in evidenza due ulteriori preoccupazioni:

- i) l'esigenza di chiarire che l'impiego di risorse proprie da parte delle istituzioni pubbliche che partecipano ai progetti non conta come contributo pubblico ai fini del calcolo dei tassi massimi dell'intensità di aiuto;
- ii) la conferma del fatto che l'aiuto concesso a norma dell'articolo 20 bis non soggiace agli obblighi di notifica (articolo 11) e di controllo (articolo 12) del regolamento generale di esenzione per categoria e non comporta alcun obbligo d'informazione da parte di terzi;

15. prende atto della comunicazione della Commissione sul recupero degli aiuti di Stato illegali e incompatibili, presentata il 22 luglio 2019 ⁽⁵⁾, che è inquadrabile nell'attuazione del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) ⁽⁶⁾. Nell'ambito di tale quadro giuridico, la suddetta comunicazione non prevede agevolazioni per i beneficiari di aiuti di Stato, in particolare di quelli de minimis. Infatti, per gli aiuti de minimis non viene ridotto il termine di prescrizione di 10 anni, termine che risulta molto più lungo alla prova dei fatti, a causa delle misure procedurali sospensive. Inoltre, la Commissione non ha acconsentito a rinunciare al recupero nei casi in cui essa ha suscitato un legittimo affidamento, oppure quando le informazioni necessarie al recupero non sono disponibili, o quando diventata definitiva una decisione che un'istanza giurisdizionale nazionale ha adottato in merito all'esistenza di un aiuto di Stato. Infine, secondo la Commissione, il beneficiario da cui non è possibile recuperare l'importo dell'aiuto non solo è obbligato a entrare in stato di insolvenza, ma non dovrebbe essere neppure autorizzato a ristrutturare o proseguire temporaneamente le sue attività finché non sia stato recuperato l'importo totale dell'aiuto concesso. Questo approccio è difficilmente conciliabile con la finalità delle procedure di insolvenza nazionali ed europee. Se da un lato le procedure per il recupero degli aiuti di Stato mirano a eliminare retroattivamente gli effetti distortivi degli aiuti illegittimi, dall'altro le ristrutturazioni aziendali conformi alla normativa sull'insolvenza prendono in considerazione altre finalità, ad esempio il mantenimento dell'occupazione. Il CdR invita pertanto la Commissione a valutare la possibilità di presentare una proposta di modifica del regolamento (UE) 2015/1589;

16. osserva che la disciplina sugli aiuti di Stato nel settore bancario non ha subito alcuna modifica da agosto del 2013 ⁽⁷⁾, mentre il contesto economico è cambiato in maniera sostanziale; andrebbe chiarito pertanto se sia ancora pertinente la condizione preliminare, che eventuali aiuti contribuiscano a «porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro» (articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del TFUE);

17. accoglie con favore la sentenza che il Tribunale dell'Unione europea ha emanato il 24 settembre 2019 nelle cause riunite T-755/15 e T-759/15, che avevano per oggetto la validità della decisione adottata dalla Commissione europea nel 2015 in merito agli aiuti concessi dal Lussemburgo a Fiat Chrysler Finance Europe. La sentenza conferma infatti che: 1) un vantaggio selettivo accordato tramite un accordo fiscale preventivo può costituire un aiuto di Stato illegale e incompatibile con il mercato interno, e 2) l'esame da parte della Commissione di un accordo di questo tipo alla luce delle regole sugli aiuti di Stato non costituisce una «armonizzazione fiscale». Al tempo stesso sottolinea che, in linea con la sentenza che la Corte ha pronunciato il 15 novembre 2011 nelle cause riunite C-106/09 P e C-107/09 P, «rientra nella competenza degli Stati membri [...] determinare i criteri d'imposizione e la ripartizione della pressione fiscale sui diversi fattori di produzione e settori economici»;

Aiuti di Stato riguardanti i servizi di interesse economico generale (SIEG)

18. ricorda che, nell'applicazione della normativa dell'Unione sugli aiuti di Stato riguardanti i SIEG, i trattati conferiscono agli Stati membri un ampio potere discrezionale per quanto concerne la definizione di un SIEG. Vanno però rispettati i principi dell'autonomia locale e regionale, della coesione economica, sociale e territoriale, nonché della neutralità in rapporto al regime di proprietà esistente negli Stati membri dell'Unione, principi che sono garantiti dall'articolo 3 del TUE, oltre che dagli articoli 14, 106 e 345 del TFUE e dal suo protocollo 26;

⁽⁵⁾ https://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/recovery_notice_it.pdf

⁽⁶⁾ GU L 248 del 24.9.2015, pag. 9.

⁽⁷⁾ Comunicazione della Commissione relativa all'applicazione, dal 1° agosto 2013, delle norme in materia di aiuti di Stato alle misure di sostegno alle banche nel contesto della crisi finanziaria.
[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52013XC0730\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52013XC0730(01)&from=EN)

19. sottolinea l'importanza, per i SIEG del settore dell'edilizia sociale, della sentenza che il Tribunale dell'Unione ha emesso in data 15 novembre 2018 in risposta a un ricorso presentato da enti di edilizia popolare dei Paesi Bassi ⁽⁸⁾. Infatti questa sentenza, da un lato, precisa che lo Stato membro ha l'obbligo di dimostrare che, per sottrarsi alle regole in materia di concorrenza, l'ambito dei SIEG riguardanti l'edilizia sociale deve essere necessario e proporzionato a un bisogno reale di servizio pubblico in rapporto all'accesso all'alloggio e, dall'altro, limita il ruolo della Commissione al controllo dell'errore manifesto. La definizione del SIEG nell'ambito dell'edilizia residenziale contiene un errore manifesto se è imprecisa, in quanto si limita a prevedere la locazione, in via prioritaria, alle persone che hanno difficoltà a trovare un alloggio idoneo senza definire tale gruppo di destinatari;

20. in tale contesto ⁽⁹⁾, rinnova il proprio invito a chiarire il campo di applicazione della decisione della Commissione del 20 dicembre 2011 per quel che concerne l'edilizia sociale. Per trovare una risposta all'allarmante realtà della questione abitativa (che interessa una percentuale considerevole della popolazione con redditi modesti o anche nella media) e alle differenti situazioni che caratterizzano i mercati immobiliari a livello locale, e al fine di rispettare il potere discrezionale conferito agli Stati membri per quel che concerne la definizione del SIEG, in conformità del principio di sussidiarietà, la suddetta decisione dovrebbe essere applicata all'offerta di alloggi sociali per specifici gruppi le cui necessità in termini abitativi non possono essere soddisfatte nelle normali condizioni di mercato, in particolare a causa di restrizioni connesse alla loro solvibilità o ad altre vulnerabilità. La natura esatta di queste necessità dev'essere chiaramente definita dalle autorità competenti degli Stati membri tramite criteri adeguati e trasparenti;

21. prende atto che il 7 dicembre 2018 la Commissione ha deciso di estendere fino al 31 dicembre 2020 il periodo di applicazione del regolamento de minimis riguardante gli aiuti alle imprese che forniscono servizi di interesse economico generale. In tale contesto, il Comitato ricorda a questo proposito di aver chiesto:

- un aumento delle soglie de minimis nel caso di aiuti di Stato a favore di SIEG (al di là delle misure compensative fino a 500 000 EUR nell'arco di tre esercizi finanziari);
- una revisione della definizione di «margine di utile ragionevole» per l'adempimento di un SIEG, in particolare al fine di tener conto del fatto che, in molti casi, anche attraverso forme incentivanti o mediante un aumento della percentuale di utile ragionevole riconoscibile, tale utile viene reinvestito in SIEG;

Aiuti di Stato per la transizione ecologica ed energetica

22. insiste sull'importanza che la politica della Commissione in materia di aiuti a favore dell'ambiente e dell'energia sia pienamente in sintonia con l'attuazione dell'accordo concluso a Parigi nel quadro dell'UNFCCC (convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici), promuova l'energia sostenibile (sotto forma di energie rinnovabili e di sforzi per una maggiore efficienza energetica) e permetta di lottare contro la povertà energetica, di garantire l'approvvigionamento energetico e di rafforzare la coesione territoriale. In tale contesto, chiede con forza che non vengano più concessi aiuti di Stato per l'estrazione di combustibili fossili;

23. richiama l'attenzione dei propri membri e, in generale, dei rappresentanti degli enti locali e regionali sulla consultazione in corso (fino al 6 novembre 2019), che ha per oggetto la valutazione delle norme sulle sovvenzioni di Stato per i servizi sanitari e sociali di interesse economico generale ⁽¹⁰⁾, e auspica che siano inviati commenti significativi riguardanti esperienze concrete. Si fa inoltre portavoce delle difficoltà incontrate dagli enti territoriali per quel che concerne la definizione della portata del termine «cittadini svantaggiati» in rapporto all'edilizia sociale e al metodo di calcolo delle sovracompensozioni;

24. prende atto che il 20 dicembre 2018 è stato avviato il processo di revisione degli orientamenti relativi a determinati aiuti di Stato nell'ambito del sistema per lo scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra;

25. desidera apportare, ai fini della revisione della disciplina sugli aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia, il proprio contributo attraverso i seguenti punti:

- chiede che gli aiuti di Stato a favore della biomassa e del biometano siano subordinati alla fornitura di garanzie sulla loro origine;
- raccomanda che vengano introdotte misure sullo stoccaggio e l'autoconsumo di energie rinnovabili, garantendone al contempo la coerenza con la direttiva riveduta sulle energie rinnovabili (in particolare, gli articoli 21 e 22);

⁽⁸⁾ Causa T-202/10 RENV II: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=207808&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=14523814>

⁽⁹⁾ Cfr. il punto 41 del parere del CdR sul tema *Aiuti di Stato e servizi d'interesse economico generale* (ECON-VI/013), adottato l'11 ottobre 2016.

⁽¹⁰⁾ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2019-3777435_it

- esorta a subordinare la concessione di aiuti a un obbligo di trasparenza, in base al quale i costi trasferiti ai consumatori sono chiaramente indicati in bolletta [in linea con la direttiva (UE)2019/944 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽¹¹⁾];
- propone di modificare il punto 220 degli orientamenti affinché gli Stati membri abbiano l'obbligo di dimostrare che hanno preso in considerazione in via prioritaria altri metodi per conseguire l'obiettivo di eliminare gradualmente le sovvenzioni nocive sotto il profilo ambientale o economico, come dare la priorità alla gestione della domanda e alle misure per l'efficienza energetica, aumentare la capacità di interconnessione e aprire il sistema alle energie rinnovabili ⁽¹²⁾;

26. invita la Commissione a verificare se l'esenzione fiscale per il cherosene costituisca una distorsione della concorrenza, a vantaggio del settore dell'aviazione, che sarebbe basata su un'errata interpretazione della convenzione di Chicago relativa all'aviazione civile internazionale (1944). La convenzione stabilisce infatti che, nei voli internazionali, il carburante contenuto nei serbatoi di un aeromobile non può essere tassato all'arrivo in un paese, ma nulla dispone circa la tassazione al momento del rifornimento di carburante per l'aeromobile. Uno Stato potrebbe pertanto, come già avviene in taluni Stati membri, imporre — almeno per i voli nazionali — una tassa sul biglietto d'aereo, se l'aereo fa direttamente concorrenza a un servizio ferroviario, oppure sul cherosene, al fine di limitare le emissioni di gas a effetto serra. Tenuto conto dell'impatto che queste tasse avrebbero sul mercato interno dell'Unione, sarebbe tuttavia preferibile che una tassazione di questo tipo venisse coordinata a livello europeo; ritiene pertanto che l'iniziativa dei cittadini europei «Fairosene», volta ad abolire l'esenzione fiscale per il carburante utilizzato nei trasporti aerei in Europa, meriti di essere tenuta nella debita considerazione ⁽¹³⁾;

27. rinnova la propria richiesta ⁽¹⁴⁾ affinché «le regioni carbonifere siano identificate come zone assistite speciali a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettere a) e c), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e [...] la normativa dell'Unione in materia di aiuti di Stato sia adattata a tali regioni in modo da consentire l'attuazione di misure volte ad affrontare la ristrutturazione [...]. Andrebbe inoltre verificato se, data l'importanza straordinaria ed esemplare della trasformazione delle regioni carbonifere in grado di rispondere ai cambiamenti climatici per la politica dell'Unione europea in materia di energia e clima, tali misure di sostegno possano basarsi sull'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del TFUE»;

Politica di concorrenza e coesione economica, sociale e territoriale

28. si rallegra che nel 2018 la Commissione abbia per la prima volta applicato gli orientamenti sulle reti a banda larga autorizzando le autorità pubbliche a sostenere lo sviluppo della banda larga (concretamente, un progetto bavarese ⁽¹⁵⁾ per lo sviluppo di reti dalla capacità molto elevata in sei comuni situati in zone rurali). Tenuto conto che per il raggiungimento degli obiettivi di connettività del mercato unico digitale dovrebbe essere necessario un investimento complessivo di circa 500 miliardi di EUR nel prossimo decennio, è essenziale che la politica di concorrenza prenda in considerazione le specificità della diffusione della banda larga nelle zone rurali, nell'interesse pubblico e al fine di invertire la tendenza verso una crescente asimmetria tra zone rurali e zone urbane per quel che concerne le possibilità di accesso alle tecnologie;

29. sottolinea di aver proposto, nel parere sul regolamento quadro relativo ai fondi strutturali e di investimento, che l'organismo che concede l'aiuto possa essere considerato, nel contesto dei regimi relativi agli aiuti di Stato, il beneficiario dell'aiuto (articolo 2) «qualora l'aiuto per impresa sia inferiore o pari a 200 000 EUR», e constata che il Parlamento europeo e il Consiglio hanno accettato tale proposta;

30. ricorda che, per quanto riguarda i fondi europei, il regolamento generale di esenzione per categoria dispone (al considerando 26) che «i finanziamenti dell'Unione gestiti a livello centralizzato dalle istituzioni, dalle agenzie, dalle imprese comuni o da altri organismi dell'Unione che non sono direttamente o indirettamente controllati dagli Stati membri non costituiscono aiuti di Stato. Qualora tali finanziamenti dell'Unione siano combinati con aiuti di Stato, solo questi ultimi andrebbero presi in considerazione per la verifica del rispetto delle soglie di notifica e delle intensità massime di aiuto, a condizione che l'importo totale del finanziamento pubblico concesso in relazione agli stessi costi ammissibili non superi il tasso di finanziamento più favorevole stabilito nella normativa applicabile del diritto dell'Unione»;

⁽¹¹⁾ Direttiva (UE) 2019/944 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che modifica la direttiva 2012/27/UE (GU L 158 del 14.6.2019, pag. 125).

⁽¹²⁾ Comunicazione della Commissione — Disciplina in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52014XC0628%2801%29>.

⁽¹³⁾ <https://eci.ec.europa.eu/008/public/#/initiative>

⁽¹⁴⁾ Punti 29-31 del progetto di parere del CdR sul tema *Ristrutturazione socioeconomica delle regioni carbonifere in Europa*, relatore: Mark Speich (PPE/DE); adozione prevista nella sessione plenaria dell'8 e 9 ottobre 2019.

⁽¹⁵⁾ Caso di aiuto di Stato SA.48418 *Bayerisches Gigabit Pilotprojekt - Germania*, cfr. http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_48418

31. rinnova la propria richiesta alla Commissione di innalzare la soglia di applicazione del regolamento generale di esenzione per categoria (RGEC) per gli aiuti destinati ad aeroporti regionali ben al di là della soglia attuale corrispondente a un traffico annuo di 200 000 passeggeri, poiché tali aeroporti non incidono in modo significativo sugli scambi commerciali tra Stati membri e non sono strutturalmente in grado di coprire i costi di esercizio e di investimento ⁽¹⁶⁾, e gli aiuti di Stato concessi sono intesi a sviluppare infrastrutture di trasporto aereo sicure e sostenibili in regioni scarsamente servite sotto questo profilo ⁽¹⁷⁾;

32. deplora che la Commissione, nelle proposte del giugno 2018 in merito a una riforma della PAC per il periodo successivo al 2020, non abbia presentato, contrariamente a quanto era stato chiesto dal CdR, alcuna proposta di revisione delle regole in materia di concorrenza applicabili al settore agricolo; invita pertanto la Commissione a riconsiderare, indipendentemente dal seguito interistituzionale dato alle proposte legislative per la PAC post-2020, l'interpretazione (sinora molto restrittiva) che i suoi orientamenti orizzontali riservano all'articolo 101 del TFUE, e a non ostacolare gli accordi collettivi delle organizzazioni di produttori;

33. si compiace del fatto che la Commissione, in linea con le richieste del CdR, abbia innalzato, nel marzo 2019, il massimale individuale degli aiuti de minimis nel settore agricolo da 15 000 EUR a 20 000 EUR e, a determinate condizioni, a 25 000 EUR, aumentando nel contempo il massimale nazionale dell'insieme degli aiuti de minimis dall'1 % all'1,25 % della produzione agricola annuale del paese in un periodo di tre anni. Questi due aumenti consentono infatti di tenere conto almeno parzialmente della recrudescenza delle crisi climatiche, sanitarie ed economiche;

La politica di concorrenza nell'era digitale

34. si rallegra che l'adattamento della politica di concorrenza dell'Unione all'era digitale sia considerata una priorità nella relazione della Commissione, e che il nuovo programma nel settore della concorrenza relativo al periodo 2021-2027 concentri l'attenzione sulle sfide legate all'utilizzo dei metadati e degli algoritmi;

35. deplora pertanto che le proposte contenute nella relazione, presentata lo scorso aprile, su una politica di concorrenza per l'era digitale ⁽¹⁸⁾ non siano state discusse in precedenza, prima della relazione annuale. Ritiene particolarmente pertinenti le seguenti proposte:

- andrebbero vietate le strategie a cui ricorrono le piattaforme dominanti per ridurre la pressione concorrenziale cui sono sottoposte, qualora non sia chiaramente documentato che tali strategie rafforzano la protezione dei consumatori;
- le indagini della Commissione dovrebbero rivolgere meno attenzione all'analisi della definizione del mercato e concentrarsi invece sulle teorie del pregiudizio e sull'individuazione di strategie anticoncorrenziali;
- l'accessibilità ai dati per l'impresa che si presume dominante, ma non per le imprese concorrenti, e la persistenza di questo accesso differenziato ai dati vanno analizzate caso per caso;
- bisogna assicurare i) la portabilità dei dati, ossia la capacità degli utenti di trasferire altrove i dati raccolti su di loro da una piattaforma e ii) l'interoperabilità dei dati;
- le piattaforme che rappresentano delle infrastrutture di intermediazione sistemica dovrebbero essere tenute a provare che la preferenza automatica non genera un effetto di estromissione a lungo termine sui mercati dei prodotti, come affermato nella lettera di denuncia che 23 borse elettroniche del lavoro con sede in Europa hanno sottoscritto per protestare contro il programma informatico «Google for Jobs»;

36. chiede con forza l'introduzione di una misura legislativa europea che consenta al livello di governance competente (locale, regionale, nazionale o europeo) che ha incaricato alcune piattaforme di svolgere compiti di interesse generale, di poter accedere agli algoritmi utilizzati da queste piattaforme e di controllarli;

37. appoggia un'intensificazione dei controlli delle acquisizioni di imprese in fase di avviamento (startup) da parte di piattaforme e/o ecosistemi dominanti o di dimensione sistemica; raccomanda inoltre che le soglie di competenza giurisdizionale stabilite nel regolamento dell'Unione sulle concentrazioni siano modificate in modo che le acquisizioni siano valutate non soltanto in funzione del fatturato, ma anche del valore dell'operazione, allo scopo di valutare meglio il potenziale competitivo delle imprese in fase di avviamento, che in generale non seguono un modello di profitto a breve termine;

⁽¹⁶⁾ Parere del Comitato delle regioni, del 28 novembre 2013, in merito agli orientamenti dell'UE sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree (COTER-V-043).

⁽¹⁷⁾ Cfr. la decisione della Commissione europea sull'aeroporto di Angoulême, 23 luglio 2014: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-498_en.html

⁽¹⁸⁾ <http://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0419345enn.pdf>

Controllo delle fusioni

38. ribadisce la necessità che la valutazione condotta dalla Commissione sotto il profilo della concorrenza tenga maggiormente conto della questione del controllo statale e delle sovvenzioni concesse alle imprese che possono falsare la concorrenza, in particolare nel caso di imprese concorrenti di paesi terzi;

39. invita inoltre la Commissione a prendere in considerazione un adeguamento del regolamento (CE) n. 139/2004 del Consiglio, del 20 gennaio 2004, relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese («regolamento comunitario sulle concentrazioni») ⁽¹⁹⁾ e un aggiornamento degli attuali orientamenti in materia di concentrazioni. Praticamente, la Commissione dovrebbe vigilare affinché gli impegni strutturali che essa richiede per autorizzare una fusione non portino alla vendita di risorse strategiche a imprese concorrenti di paesi terzi (come succede in un caso su due dal 2010). Inoltre, l'orizzonte temporale dell'analisi della Commissione è fissato, in linea di principio, in due/tre anni, ma questo arco di tempo non consente di prevedere i cambiamenti più importanti legati all'ingresso sul mercato di operatori innovativi, in particolare nel settore digitale. Gli orientamenti sulle concentrazioni orizzontali potrebbero quindi essere modificati sopprimendo il riferimento al periodo di due anni (punto 74) e stabilendo soltanto che l'orizzonte temporale dell'analisi dipende «dalle caratteristiche e dalla dinamica del mercato, come anche dalle capacità specifiche dei nuovi concorrenti potenziali»;

Dimensione mondiale della politica in materia di concorrenza

40. ritiene che la Commissione debba concentrare l'attenzione non soltanto sull'inserimento di capitoli in materia di concorrenza nei nuovi accordi di libero scambio che intende concludere, ma anche sul controllo dell'applicazione degli accordi già firmati, oltre a prevedere misure di ritorsione quando viene limitato l'accesso di imprese europee a mercati esteri. A tal fine, bisogna valutare la possibilità di istituire una funzione di *chief enforcer* all'interno della Commissione;

41. esorta, nel quadro dell'apertura degli appalti pubblici alla concorrenza internazionale, a rimettere in moto la procedura legislativa per l'adozione dello strumento della reciprocità con i paesi terzi in materia di appalti pubblici, come proposto dalla Commissione nel 2016. Questo strumento sembra infatti indispensabile nel momento in cui, nel corso dei negoziati condotti in seno all'OMC per la revisione dell'accordo in materia di appalti pubblici e dei negoziati bilaterali con paesi terzi, l'Unione ha confermato l'apertura dei suoi appalti pubblici per un valore di circa 352 miliardi di EUR, mentre alcuni paesi firmatari dell'accordo hanno assunto impegni di copertura limitati in questo campo (gli Stati Uniti per un valore di 178 miliardi di EUR e il Giappone per un valore di 27 miliardi di EUR);

42. invita tutti gli Stati membri a integrare il regolamento sul controllo degli investimenti esteri diretti ⁽²⁰⁾ con meccanismi di controllo a livello nazionale, in particolare allo scopo di permettere l'assistenza reciproca tra Stati membri qualora un investimento estero diretto realizzato in uno Stato membro possa pregiudicare la sicurezza o l'ordine pubblico in altri Stati membri;

43. si compiace del fatto che la Commissione europea abbia imposto, nel febbraio del 2019, delle misure di salvaguardia definitive in risposta alla decisione degli Stati Uniti di introdurre dazi sui prodotti siderurgici. Le importazioni di questi prodotti nell'Unione erano infatti notevolmente aumentate, mettendo così in serio pericolo le imprese siderurgiche dell'Unione, che si trovano tuttora in una posizione di fragilità causata non solo dal persistente eccesso di capacità sul mercato mondiale dell'acciaio, ma anche da un numero senza precedenti di pratiche commerciali sleali messe in atto da taluni partner commerciali. In linea con gli impegni assunti dall'Unione nel quadro dell'OMC, queste misure mantengono un flusso continuo di importazioni che garantisce sia una concorrenza reale sul mercato siderurgico europeo che possibilità di scelta sufficienti per i numerosi utilizzatori europei dell'acciaio. Tuttavia, tenuto conto dell'ulteriore deterioramento delle prospettive economiche per l'industria siderurgica, è opportuno riesaminare celermente queste misure e, se necessario, rafforzarle.

Bruxelles, 5 dicembre 2019

Il presidente
del Comitato europeo delle regioni
Karl-Heinz LAMBERTZ

⁽¹⁹⁾ GUL 24 del 29.1.2004, pag. 1.

⁽²⁰⁾ Regolamento (UE) 2019/452 del Parlamento europeo e del Consiglio.

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



Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea
L-2985 Lussemburgo
LUSSEMBURGO

IT