



### Sommario

#### I *Risoluzioni, raccomandazioni e pareri*

##### RISOLUZIONI

###### **Comitato delle regioni**

###### **105<sup>a</sup> sessione plenaria del 30 e 31 gennaio 2014**

2014/C 126/01	Risoluzione del Comitato delle regioni «La situazione in Ucraina» . . . . .	1
---------------	---	---

##### PARERI

###### **Comitato delle regioni**

###### **105<sup>a</sup> sessione plenaria del 30 e 31 gennaio 2014**

2014/C 126/02	Parere del Comitato delle regioni — Una nuova strategia forestale dell'UE: per le foreste e il settore forestale . . . . .	3
2014/C 126/03	Parere del Comitato delle regioni — Fondi di investimento europei a lungo termine . . . . .	8
2014/C 126/04	Parere del Comitato delle regioni — Libro verde — Un quadro per le politiche dell'energia e del clima all'orizzonte 2030 . . . . .	11
2014/C 126/05	Parere del Comitato delle regioni «L'istruzione superiore europea nel mondo» . . . . .	17
2014/C 126/06	Parere del Comitato delle regioni — Aprire l'istruzione . . . . .	20
2014/C 126/07	Parere del Comitato delle regioni — Disuguaglianze sanitarie nell'Unione europea . . . . .	26
2014/C 126/08	Parere del Comitato delle regioni — La dimensione sociale dell'Unione economica e monetaria . . . . .	31
2014/C 126/09	Parere del Comitato delle regioni — «Orientamenti dell'UE sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà» . . . . .	35

### III *Atti preparatori*

#### COMITATO DELLE REGIONI

##### **105<sup>a</sup> sessione plenaria del 30 e 31 gennaio 2014**

2014/C 126/10	Parere del Comitato delle regioni — Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce la Procura europea . . . . .	37
2014/C 126/11	Parere del Comitato delle regioni — Proposta di regolamento recante modifica del regolamento relativo alle spedizioni di rifiuti . . . . .	42
2014/C 126/12	Parere del Comitato delle regioni — Pacchetto Naiades II . . . . .	48
2014/C 126/13	Parere del Comitato delle regioni — «Mercato unico europeo delle comunicazioni elettroniche» . . . . .	53

## I

(Risoluzioni, raccomandazioni e pareri)

## RISOLUZIONI

## COMITATO DELLE REGIONI

105<sup>a</sup> SESSIONE PLENARIA DEL 30 E 31 GENNAIO 2014

**Risoluzione del Comitato delle regioni «La situazione in Ucraina»**

(2014/C 126/01)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

alla luce del resoconto del Presidente del CdR all'Assemblea plenaria del Comitato circa la visita a Kiev di una delegazione del CdR nei giorni 22–24 gennaio 2014:

1. esprime la propria solidarietà al popolo ucraino, che oggi dimostra pacificamente in difesa dei valori democratici in Ucraina, del rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali;
2. condanna risolutamente qualsiasi forma di violenza e di intimidazione. L'uso della forza non può costituire una risposta ad una crisi politica. Esorta le istituzioni dell'UE a reagire con fermezza alla violazione dei diritti umani e dello Stato di diritto;
3. considera la revoca della legislazione repressiva adottata il 16 gennaio 2014, che limitava l'esercizio dei diritti umani e delle libertà fondamentali, e che era in contrasto con gli standard internazionali come un primo passo verso il ripristino dello Stato di diritto in Ucraina; esorta il Presidente ad agire rapidamente in questo senso firmando l'abrogazione di detta legislazione;
4. esorta tutti i leader politici, a tutti i livelli di governo, a prendere misure decisive per attenuare il clima di tensione che grava oggi sul paese e aprire la strada ad una soluzione pacifica, capace di offrire ai cittadini ucraini democrazia e stabilità e di garantire all'Ucraina l'indipendenza, la libertà e l'integrità territoriale;
5. deplora l'appello del 23 gennaio 2014 con cui il consiglio del Congresso nazionale delle autonomie locali dell'Ucraina ha approvato le leggi antidemocratiche adottate di recente dal parlamento ucraino;
6. esorta gli enti regionali e locali partner nel quadro della Corleap ad adoperarsi con tutte le loro forze affinché l'Ucraina disponga di una prospettiva europea e a mettere la loro influenza politica al servizio dei cittadini ucraini;
7. ricorda che la Corleap è stata istituita per facilitare il dialogo tra i livelli locali e regionali dell'UE e dei paesi del partenariato orientale e per promuovere la democrazia, la stabilità e lo Stato di diritto; intende esaminare se le strutture esistenti siano idonee a questo scopo e studiare le possibilità di estendere il dibattito per includervi tutte le parti interessate pertinenti;
8. sottolinea che la democrazia e il rispetto dei diritti umani sono presupposti imprescindibili della democrazia locale e regionale. A tale riguardo, approva la raccomandazione 348 (2013) del Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa sulla democrazia locale e regionale in Ucraina, e appoggia in particolare il suo appello al governo ucraino a eliminare le restrizioni costituzionali e legislative alle competenze degli enti locali e a conferire loro una maggiore autonomia finanziaria;

9. fa osservare che la capacità di governo degli enti regionali e locali ucraini è ridotta e le loro fonti di finanziamento limitate dal governo centrale. Le crescenti disparità tra i territori comportano gravi rischi di destabilizzazione del paese;
10. chiede che l'Ucraina si conformi pienamente alla Carta europea dell'autonomia locale e sollecita riforme amministrative che consentano ai governi autonomi di godere di poteri ben definiti allo scopo di assicurare la coesione sociale, economica e territoriale; propone agli enti regionali e locali ucraini di avvalersi del *know how* di partner europei e ribadisce la propria disponibilità a cooperare ulteriormente con tali enti per condividere esperienze di buon governo e di cooperazione territoriale;
11. invita tutte le regioni e gli enti locali dell'UE che hanno speciali relazioni di amicizia e partenariati con regioni ed enti locali dell'Ucraina, a intensificare tali relazioni in modo particolare in questo momento, e a manifestare solidarietà e sostegno ai partner ucraini;
12. esorta l'Unione europea e le sue istituzioni ad agire con decisione per contribuire a ridurre la tensione e garantire una soluzione pacifica nel pieno rispetto dei diritti e della libertà del popolo ucraino;
13. ribadisce il proprio impegno a fornire assistenza agli enti locali e regionali e alla società civile per trovare soluzioni appropriate alla crisi;
14. è a favore della prosecuzione dell'impegno dell'UE nei confronti dell'associazione politica e dell'integrazione economica dell'Ucraina sulla base di valori europei comuni, e appoggia la disponibilità dell'UE a firmare un accordo di associazione; a questo proposito insiste sulla condizione preliminare di un rilascio dei prigionieri politici, dei giornalisti e degli attivisti della società civile, compresa Yulia Tymoshenko, la cui detenzione è incompatibile con le disposizioni e i principi in materia di giustizia e di Stato di diritto sanciti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dalla pertinente legislazione dell'UE;
15. incarica il proprio Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Presidente del Parlamento europeo, al Presidente del Consiglio europeo, al Presidente della Commissione europea, alla presidenza greca del Consiglio dell'UE e all'Alta rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza.

Bruxelles, 31 gennaio 2014

*Il presidente  
del Comitato delle regioni*  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

---

## PARERI

## COMITATO DELLE REGIONI

105<sup>a</sup> SESSIONE PLENARIA DEL 30 E 31 GENNAIO 2014**Parere del Comitato delle regioni — Una nuova strategia forestale dell'UE: per le foreste e il settore forestale**

(2014/C 126/02)

## I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO DELLE REGIONI

***Un'iniziativa positiva per il riconoscimento del ruolo multifunzionale, l'utilizzo sostenibile e la protezione delle foreste europee***

1. accoglie con favore la comunicazione della Commissione europea sulla nuova strategia forestale dell'UE, che affronta in modo organico ed equilibrato tutti gli aspetti di una gestione sostenibile delle foreste e del settore forestale. Sebbene la politica forestale sia di competenza degli Stati membri, tale strategia potrà costituire lo strumento di orientamento per assicurare la gestione sostenibile e la protezione delle foreste, il rafforzamento della biodiversità, il riconoscimento delle foreste quale risorsa per combattere i cambiamenti climatici e il concorso delle foreste all'attenuazione di questi ultimi e, più in generale, per garantire l'avvenire del settore forestale. Il CdR ritiene positivo il fatto che si prenda in considerazione la dimensione economica e sociale delle foreste e si riconosca la loro importanza quali fonti di occupazione per le comunità locali grazie, tra l'altro, a un settore forestale e del legno capace di generare una specifica catena del valore e allo sviluppo di un *know-how* forestale.
2. Apprezza che la Commissione riconosca il ruolo multifunzionale delle foreste, ma ritiene che si dovrebbe procedere a una riflessione più approfondita sul concetto di multifunzionalità, in modo da poter distinguere tra le foreste europee e le loro differenti forme di gestione in base alla funzione che si intende promuovere caso per caso. Apprezza inoltre che la Commissione faccia riferimento al principio di un consumo sostenibile.
3. Ritiene che questo sia il momento più opportuno per adottare una nuova strategia, date le crescenti pressioni cui sono sottoposte le foreste: da un lato infatti i cambiamenti climatici, insieme alle carenze nella gestione forestale di questi ultimi anni determinate dalla scarsa redditività delle foreste portano a un'alterazione delle caratteristiche di queste ultime e della composizione delle specie presenti, dall'altro le politiche condotte per realizzare gli obiettivi in materia di energie rinnovabili si tradurranno verosimilmente in un maggiore utilizzo della biomassa forestale<sup>(1)</sup>, mentre la crisi economica modifica le pressioni antropiche. Lo sviluppo di criteri di gestione sostenibile che siano misurabili e verificabili, come pure la promozione di migliorie nelle zone con scarse risorse e di investimenti nelle infrastrutture potranno contribuire significativamente a una migliore protezione, nonché a un utilizzo sostenibili a lungo termine delle foreste europee. Questo aspetto riveste particolare importanza, in quanto in avvenire la variabilità del clima comporterà nuove pressioni e renderà meno precise le previsioni ambientali ed economiche.
4. È convinto che le aree forestali originarie o naturali siano habitat importanti e che debbano essere gestite nel rispetto delle leggi forestali e regionali. Bisognerebbe quindi che agli Stati membri e alle regioni fosse consentito di vietare l'impianto di specie di alberi e piante geneticamente modificate.
5. Sottolinea l'importanza che l'UE tenga conto del fatto che la politica forestale rientra tra le competenze nazionali. È essenziale che la strategia forestale aggiornata tenga conto della diversità delle situazioni presenti negli Stati membri dell'UE e che essa rispetti e integri le politiche forestali nazionali.

<sup>(1)</sup> Entro il 2020, il 20 % dell'energia consumata nell'UE dovrà provenire da fonti rinnovabili. Se viene realizzato questo obiettivo, il volume del legname utilizzato per scopi energetici nell'UE sarà pari al totale del legname prodotto attualmente.

6. Invita la Commissione a chiarire gli obiettivi degli impegni assunti dagli Stati membri in materia forestale, distinguendo gli obblighi internazionali da quelli europei, così da agevolare il monitoraggio di tali obiettivi. A giudizio del CdR occorrerebbe inoltre sottolineare a tutti i livelli il ruolo delle attuali commissioni di esperti ed evitare di costituirne di nuove.

#### ***Le pressioni antropiche sulla foresta si ripercuotono sulle popolazioni, che devono essere sensibilizzate***

7. Sottolinea che le foreste subiscono l'influenza delle condizioni economiche non soltanto nell'immediato, ma anche a lungo termine, dato che spesso gli effetti tardano a manifestarsi. Fenomeni come gli incendi boschivi e i cambiamenti nelle destinazioni d'uso della terra, il taglio abusivo d'alberi e il bracconaggio si verificano con maggiore frequenza. Sarà quindi necessario aumentare la sorveglianza ed effettuare controlli e analisi costi-benefici degli utilizzi programmati, e premunirsi contro le eventuali conseguenze a lungo termine. Dal momento che l'utilizzo delle foreste e la loro funzione nei confronti degli ecosistemi variano sensibilmente sul territorio dell'UE, occorre in questo caso tener conto delle condizioni a livello regionale.

8. Esprime preoccupazione per la tendenza all'espansione incontrollata degli spazi urbani, che costituisce una minaccia per l'ambiente naturale e in particolare per le foreste periurbane. Invita a sviluppare strumenti scientifici appropriati che consentano di progettare l'espansione delle aree urbane con la dovuta attenzione.

9. Sottolinea che, secondo l'ONU e in base alla strategia dell'UE per la biodiversità, l'obiettivo di rallentare significativamente, nel periodo 2002–2010, il ritmo di riduzione della biodiversità a livello mondiale non è stato raggiunto. La probabile diminuzione della biodiversità colpirà prima — e più gravemente — le popolazioni più povere. Tuttavia i cittadini, se informati, possono contribuire all'inversione di questa tendenza. Bisogna comprendere il rapporto tra qualità degli ecosistemi e sviluppo sostenibile, in particolare mobilitando e informando i cittadini e le parti sociali. I dati scientifici dovranno essere resi più accessibili al grande pubblico grazie a estese campagne di informazione e di educazione al rispetto dell'ambiente. L'UE e gli Stati membri dovranno dare un peso maggiore al settore forestale nelle rispettive politiche di sviluppo, e dovranno dare rilievo, nei programmi di sviluppo condotti con paesi terzi e nel finanziamento dello sviluppo, alla creazione di una legislazione e di un'amministrazione forestale, come pure ai principi dello sfruttamento sostenibile delle foreste. In questo modo verranno promossi gli obiettivi generali della politica di sviluppo dell'Unione, e le amministrazioni forestali degli Stati membri, le università e le associazioni del settore disporranno di vaste conoscenze ed esperienza nell'attuazione di tali obiettivi.

10. Ricorda che già oggi la silvicoltura contribuisce in misura significativa alla prosperità dell'UE garantendo circa 3,5 milioni di posti di lavoro soltanto nel settore secondario. Osserva inoltre che in alcune regioni le possibilità di questo settore in termini di crescita sostenibile e creazione di occupazione non sono ancora state pienamente valorizzate. Gestendo le foreste in maniera sostenibile, avvalendosi di politiche per l'acquisizione di competenze, come ad esempio la formazione permanente, e sostenendo la ricerca e lo sviluppo di nuove tecnologie si possono aumentare i posti di lavoro non soltanto nei mestieri tradizionali, ma anche nelle nuove attività professionali che si svilupperanno.

11. È favorevole a incoraggiare il cambiamento dei modelli e comportamenti di consumo, in particolare promuovendo il consumo di prodotti in legno ricavato da foreste gestite in maniera sostenibile. L'impiego del legno e la sostituzione dei prodotti realizzati con materiali la cui lavorazione comporta elevate emissioni di anidride carbonica rappresentano un progresso importante ai fini del miglioramento dell'ambiente e di un'economia a basso tenore di carbonio. In vista del passaggio alle fonti di energia rinnovabili, prima fra tutte la biomassa forestale, bisognerà responsabilizzare i consumatori, in modo che, ad esempio, il loro consumo energetico si basi per quanto possibile su risorse prodotte in modo sostenibile dal punto di vista ecologico, economico e sociale.

12. Deplora che nella propria strategia la Commissione europea non dedichi sufficiente attenzione all'utilizzo delle foreste a fini ricreativi e che essa non faccia parola della necessità, nell'utilizzo delle risorse forestali, di considerare gli aspetti del tempo libero, dello sfruttamento economico e della tutela dell'ambiente in modo equilibrato, mettendo in pratica i principi di uno sviluppo sostenibile basato su competitività, protezione ambientale e considerazioni sociali.

#### ***Il ruolo delle comunità locali nella salvaguardia delle foreste e della biodiversità***

13. Si rammarica che la Commissione europea non faccia riferimento al ruolo degli enti locali e regionali nell'attuazione della strategia. La loro partecipazione garantirebbe infatti l'equilibrio tra lo sfruttamento economico delle foreste, in continuo aumento, e lo sviluppo sostenibile. Ritiene pertanto che essi debbano partecipare più attivamente alla definizione delle politiche e propone che siano rappresentati negli organi ufficiali competenti in materia, come ad esempio il comitato forestale permanente e il gruppo consultivo Foreste e sughero.

14. Ricorda che, con 20 milioni di ettari di superficie, la foresta comunale è il terzo tipo di proprietà forestale più importante in Europa. Gli enti locali e regionali sono al tempo stesso proprietari e gestori, responsabili dell'attuazione e della sorveglianza di numerose politiche collegate alle foreste.

15. Consta che le comunità locali sono a diretto contatto con le foreste e sono le prime a risentire delle politiche praticate. Sono loro ad assumersi la responsabilità e il costo diretto della protezione delle foreste e a beneficiare della loro presenza e del loro buono stato di conservazione, ma sono anche le prime a subire le conseguenze del loro degrado. Inoltre, gli enti locali sono spesso responsabili della raccolta di dati e sono in grado di stimare direttamente gli effetti delle politiche applicate. È quindi evidente che si deve dare priorità alla corretta informazione delle comunità locali, ma anche fornire loro gli strumenti per poter far fronte ai loro obblighi. È importante garantire una comunicazione decentrata e duratura con gli attori locali al fine di elaborare un concetto della foresta che abbia come obiettivo l'accettazione e l'applicazione a livello locale delle politiche multilaterali di sviluppo forestale.

16. Esorta gli Stati membri a tenere adeguatamente conto del ruolo degli enti locali e regionali nello sviluppo di risorse forestali a fini ricreativi e a non imporre loro inutili oneri amministrativi supplementari, che ne ostacolerebbero gli sforzi per gestire le superfici forestali ad uso ricreativo in modo tale da soddisfare il più possibile gli abitanti del posto e i visitatori.

17. Sottolinea che i limiti delle superfici forestali, come del resto i benefici che queste comportano e i problemi che generano, non coincidono con i confini nazionali. Sostiene quindi il rafforzamento della cooperazione su vasta scala, soprattutto nelle regioni transfrontaliere.

18. Osserva che le foreste europee sono diverse tra loro per le caratteristiche che presentano, le specificità del territorio in cui sono situate e i rischi a cui sono esposte. Raccomanda pertanto che per ottenere risultati ottimali si adottino politiche differenziate in base alle condizioni locali. Il CdR propone che per le zone che presentano oggettivamente delle spiccate particolarità, come le zone scarsamente popolate, le regioni periferiche e insulari, le zone più settentrionali con ecosistemi particolari e le foreste mediterranee, maggiormente sottoposte alle pressioni dei cambiamenti climatici, siano previste specifiche misure di sostegno e di assistenza pratica agli enti locali e regionali per la definizione dei piani forestali locali e regionali.

#### ***Sfruttamento economico delle foreste in condizioni sostenibili***

19. Ritiene che la protezione e un'adeguata gestione delle foreste e del settore forestale favoriscano la conservazione di una parte molto importante delle aree della rete Natura 2000, e quindi della biodiversità europea.

20. Sottolinea che il settore pubblico e gli enti locali e regionali — in quanto proprietari di una percentuale significativa delle foreste europee e fornitori di servizi — devono essere garanti della multifunzionalità e della sostenibilità di tali foreste, fermo restando che una corretta gestione sostenibile delle risorse forestali fa di queste ultime uno degli elementi fondamentali dello sviluppo economico dei loro territori. Essi devono pertanto contribuire, purché dotati delle risorse necessarie, alla salvaguardia e alla gestione delle foreste.

21. Conviene sulla necessità di riconoscere che l'UE non dipende esclusivamente dalla propria produzione e che il suo consumo si ripercuote sulle foreste su scala mondiale. Oltre a garantire e dimostrare una gestione conforme ai principi di sostenibilità di tutte le foreste dell'UE, occorrerebbe perseguire, da un lato, un aumento della superficie forestale alberata e, dall'altro, un aumento della produttività delle foreste europee, quanto meno delle foreste che, nell'ambito della multifunzionalità, abbiano principalmente una funzione produttiva.

22. È altresì dell'avviso che l'elevata percentuale di foreste private presente in Europa determini condizioni che vanno controllate, ma anche valorizzate in modo appropriato. Migliorare il controllo e il coordinamento dell'azione dei proprietari di foreste, la loro formazione e il sostegno loro fornito costituisce un aspetto importante di una strategia forestale. In particolare, gli Stati membri dovrebbero incentivare una corretta gestione delle foreste private, dal momento che l'assenza di azioni protettive e lo sfruttamento non sostenibile delle risorse forestali costituiscono delle minacce. Analogamente, dovrebbero imporre ai privati di garantire la conservazione a lungo termine delle foreste di loro proprietà adottando piani di gestione che ne assicurino, in modo particolare, la rigenerazione. Bisogna garantire ai proprietari di foreste e alle loro organizzazioni la possibilità di partecipare al processo decisionale nel settore forestale e alla preparazione delle decisioni europee, nazionali e locali relative a tale settore.

23. Rammenta la situazione dei territori in cui il processo di rigenerazione delle foreste è intralciato dalle condizioni climatiche e del suolo. Occorre dedicare particolare attenzione alle regioni che presentano caratteristiche topografiche difficili e che, per questo motivo, hanno maggiore difficoltà a introdurre la meccanizzazione, ma anche a quelle con un clima più favorevole alle specie invasive che a quelle silvicole. A questo fine si dovranno adottare misure a sostegno degli investimenti privati da destinare alla riconversione, alla conservazione e allo sviluppo del settore forestale.

24. Ritiene inoltre che occorra rafforzare la gestione delle foreste pubbliche che attualmente non sono economicamente redditizie a causa della qualità dei prodotti che offrono o dell'insufficienza delle infrastrutture. Occorre destinare a tali foreste degli investimenti in grado di migliorare le foreste stesse e/o la fruizione delle loro risorse.

25. Ritiene che il principio dell'uso a cascata del legno rischi di essere molto restrittivo, in quanto non tutte le regioni dispongono di infrastrutture o imprese tali da consentire di lavorare e sfruttare questo materiale in tutti i modi possibili. Di conseguenza, per garantire una gestione sostenibile delle foreste europee sarà più realistico promuovere il principio dell'uso efficiente delle risorse nel quadro di un approccio integrato e sotto la guida degli enti locali e regionali.

26. Apprezza il ruolo che la comunicazione della Commissione attribuisce alla competitività e alla sostenibilità delle industrie forestali come elementi trainanti di una gestione sostenibile delle foreste europee ed è dell'avviso che le industrie forestali, oltre a dover puntare alla gestione sostenibile, possano contribuire, nel quadro della responsabilità sociale delle imprese, a diffondere presso il grande pubblico l'informazione riguardante le questioni ambientali associate ai prodotti forestali.

27. Si compiace e si congratula per i risultati dei sistemi di certificazione volontaria e raccomanda di sostenerli ampiamente con altri strumenti, anche finanziari. La certificazione potrebbe essere uno strumento utile per contenere l'afflusso di legname e altri prodotti di origine illegale.

28. Evidenzia che per le PMI che operano a livello locale, le misure da adottare rischiano di condurre a una perdita di competitività in quanto comportano un aumento dei costi di produzione. Propone quindi di porre in essere misure di sostegno nei loro confronti, tra l'altro incoraggiando il consumo di prodotti forestali locali ed evitando, nella misura del possibile, politiche che comportino oneri burocratici e spese amministrative ulteriori. Occorrerà prestare particolare attenzione alla conclusione di accordi bilaterali con paesi terzi, in modo da tener conto delle possibili conseguenze delle misure adottate sul benessere economico e sociale delle zone boschive di questi paesi.

29. Ritiene che occorra promuovere il ricorso ai piani di gestione forestale per le foreste europee ai fini di un utilizzo sostenibile delle loro risorse. Nell'elaborazione di tali piani bisognerebbe dare la priorità alle foreste meno produttive più soggette all'influsso dei cambiamenti climatici e di maggior valore in termini di conservazione, come le foreste mediterranee, le foreste della rete Natura 2000 e altre ancora.

#### ***La strategia in esame apporgerà risultati se verrà applicata in modo corretto e coordinato***

30. Sottolinea che la strategia proposta, pur facendo riferimento a una serie di politiche e procedure a livello europeo e internazionale, non prevede né obiettivi e indicatori misurabili né meccanismi di controllo dell'attuazione, né un piano d'azione a lungo termine per l'attuazione della strategia stessa. Il fatto di non disporre di competenze non deve impedire all'Unione di seguire l'attuazione della strategia, dato che le foreste hanno un impatto sull'intero continente e oltre.

31. È convinto che per lo sviluppo di una regione siano necessarie politiche pubbliche con un approccio integrato. Tuttavia, malgrado l'istituzione di un quadro strategico comune per il periodo 2014–2020, nella comunicazione della Commissione non viene adottato un approccio multifondo, mentre, d'altro canto, le risorse stanziare dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale rischiano di non essere sufficienti per affrontare le sfide che investono le foreste. Propone che la possibilità, per gli Stati membri, di adottare programmi operativi multifondo (FEASR, FESR, FSE, Fondo di coesione) non sia limitata al solo «sviluppo locale di tipo partecipativo», bensì estesa anche agli «investimenti territoriali integrati». Invita le parti interessate ad avvalersi del programma Orizzonte 2020, che pone i presupposti per lo sviluppo delle tecnologie forestale tramite la ricerca e la tecnologia.

32. Raccomanda alla Commissione di sostenere gli studi e le iniziative di ricerca scientifica volti a individuare tecnologie moderne per la raccolta e la produzione del legname che, se comparate ai metodi tradizionali, consentano di ridurre l'impatto sull'ambiente (anche grazie a impianti forestali destinati alla produzione di legname a fini energetici), nonché tecnologie che facciano diminuire i costi di gestione e nel contempo permettano uno sviluppo sostenibile.



33. Ricorda che l'iniziativa faro dell'UE sull'efficienza delle risorse definisce un quadro atto a garantire che le strategie a lungo termine dell'UE in campi quali l'energia, i cambiamenti climatici e la politica ambientale contribuiscano a un impiego efficiente delle risorse. Inoltre, la proposta strategia per le foreste e il settore forestale può garantire la coerenza delle diverse politiche e contribuire a uno sviluppo economico, sociale e territoriale equilibrato, che costituisce un'aspirazione fondamentale dell'UE.

34. Invita gli Stati membri e la Commissione ad adoperarsi in ogni modo per l'attuazione delle proposte della strategia elaborando un piano d'azione a lungo termine a questa finalizzato, applicando piani di gestione e programmi d'azione e rafforzando la comunicazione e la cooperazione reciproca e con le parti interessate.

Bruxelles, 30 gennaio 2014

*Il presidente  
del Comitato delle regioni*

Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

---

**Parere del Comitato delle regioni — Fondi di investimento europei a lungo termine**

(2014/C 126/03)

**I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE**

## IL COMITATO DELLE REGIONI

**Osservazioni generali sul regolamento**

1. accoglie con favore la proposta di regolamento che considera un passo avanti verso il finanziamento dell'economia futura. I fondi di investimento europei a lungo termine (ELTIF) potrebbero contribuire ad accrescere il capitale disponibile per progetti a lungo termine a favore della crescita economica sostenibile;
2. richiama l'attenzione sul fatto che, in Europa, durante la crisi economica gli investimenti pubblici a livello subnazionale sono stati drasticamente ridotti, e sottolinea pertanto la necessità di garantire che gli ELTIF non siano considerati una fonte di finanziamento che potrebbe prendere il posto dei trasferimenti di fondi pubblici dallo Stato agli enti subnazionali;
3. si riallaccia al parere adottato dal Comitato delle regioni sul tema *Raccomandazioni per una migliore gestione della spesa* <sup>(1)</sup>, nel quale viene messa in rilievo l'importanza, nel contesto della spesa pubblica dell'Unione europea, dei bilanci locali e regionali, che nel 2011 rappresentavano il 16,7 % del PIL e il 34 % della spesa pubblica complessiva e in cui gli investimenti diretti contano per una parte rilevante, aspetto che costituisce un elemento chiave di una rapida ripresa economica;
4. mette in risalto l'importanza di inquadrare gli ELTIF nel contesto della strategia Europa 2020: gli investimenti in attività a lungo termine consentono, in particolare, di promuovere la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Inoltre, i progressi compiuti nella realizzazione degli obiettivi di tale strategia potrebbero rendere disponibili maggiori volumi di capitale, e gli investimenti a lungo termine potrebbero diventare una prospettiva più interessante;
5. mette in rilievo che la proposta di regolamento non introduce nuovi obblighi sostanziali e potrebbe apportare benefici evidenti. Per questo motivo, la ritiene conforme al principio di sussidiarietà;
6. sottolinea che la misura legislativa proposta mira a creare una etichetta comune per un prodotto che si spera riscuota un forte interesse da parte del pubblico e che getterebbe le basi di un mercato comune, competitivo ed efficiente in termini di costo per gli ELTIF. Ritiene pertanto che la proposta non vada al di là di quanto è necessario per giungere a un quadro giuridico comune per gli ELTIF;
7. mette in evidenza che gli enti locali e regionali sono i potenziali beneficiari di investimenti a lungo termine in attività materiali (come infrastrutture nel campo dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni, impianti industriali e strutture di servizio, edilizia abitativa nonché tecnologie di adattamento ai cambiamenti climatici e di ecoinnovazione) e attività immateriali (ad esempio istruzione, ricerca e sviluppo);
8. richiama l'attenzione sulla valutazione d'impatto <sup>(2)</sup> collegata alla proposta, nella quale la Commissione europea mette in evidenza i regimi in vigore in alcuni paesi europei. Attualmente, il mercato europeo degli investimenti a lungo termine è frammentato, il che è al tempo stesso un motivo per sostenere la creazione degli ELTIF e un ostacolo alla loro efficace attuazione. Tali fondi devono trovare il giusto equilibrio tra l'esigenza di attirare e generare la domanda di investimenti a lungo termine e la necessità di garantire la possibilità di scelta agli investitori (gli ELTIF favoriscono gli investimenti transfrontalieri a lungo termine);
9. sottolinea la necessità di monitorare l'attuazione del regolamento dato che potrebbe costituire uno strumento supplementare in grado di contribuire alla disponibilità di capitali a lungo termine e in considerazione anche della frammentazione che caratterizza attualmente il mercato degli investimenti in attività a lungo termine;
10. ritiene che la proposta di regolamento relativo agli ELTIF dovrebbe essere accompagnata da proposte della Commissione vertenti sul riconoscimento reciproco da parte degli Stati membri dei requisiti in materia di informativa e di documenti commerciali per la commercializzazione dei fondi;
11. mette in guardia di fronte al fatto che la diversità dei regimi fiscali tra gli Stati membri, soprattutto per quanto riguarda gli incentivi fiscali e il rischio della doppia tassazione quando gli investitori hanno come sede di stabilimento uno Stato membro diverso da quello del gestore del fondo, potrebbe ostacolare la messa in comune di capitali attraverso gli ELTIF e frenare lo sviluppo di tali fondi, soprattutto nel caso di progetti transfrontalieri;

---

<sup>(1)</sup> CdR(2013) 3609.

<sup>(2)</sup> SWD(2013) 231 final.

12. sostiene la necessità di garantire un certo grado di flessibilità per quanto riguarda i periodi di detenzione delle attività e ritiene che valutare la necessità di definire il possibile ciclo di vita di un fondo o le condizioni alle quali sia possibile il rimborso (anticipato) dovrebbe spettare ai singoli gestori di ELTIF. Ritiene che imporre la determinazione a priori del ciclo di vita del fondo potrebbe essere contrario agli interessi del fondo stesso, dell'investitore e/o degli investimenti perseguiti;

13. reputa che, al fine di suscitare l'interesse degli investitori e dei gestori patrimoniali verso gli ELTIF, dovrebbero essere consentite alcune tecniche di strutturazione, come il ricorso a società veicolo<sup>(3)</sup>. È importante adoperarsi affinché i fondi rimangano attraenti per gli investitori (compresi i comuni e le regioni) e possano competere con altri tipi di investimenti.

## II. PROPOSTE DI EMENDAMENTO

### Emendamento 1

Considerando 2

#### Motivazione

Evidente.

### Emendamento 2

Articolo 20

Testo proposto dalla Commissione	Emendamento del Comitato delle regioni
<i>Distribuzione dei proventi</i>	<i>Distribuzione dei proventi</i>
1. L'ELTIF può distribuire periodicamente agli investitori i proventi generati dalle attività contenute nel portafoglio. I proventi sono rappresentati da:	1. L'ELTIF può distribuire <del>periodicamente</del> agli investitori i proventi generati dalle attività contenute nel portafoglio. <del>I proventi sono rappresentati da:</del>
(a) eventuali rendimenti prodotti regolarmente dalle attività;	<del>(a) eventuali rendimenti prodotti regolarmente dalle attività;</del>
(b) le plusvalenze realizzate dopo la liquidazione di un'attività, escluso il capitale impegnato inizialmente.	<del>(b) le plusvalenze realizzate dopo la liquidazione di un'attività, escluso il capitale impegnato inizialmente.</del>
2. I proventi non sono distribuiti se necessari per gli impegni futuri dell'ELTIF.	2. <del>I proventi non sono distribuiti</del> Tali distribuzioni <del>non avvengono</del> se <u>i proventi sono</u> necessari per gli impegni futuri dell'ELTIF.
3. L'ELTIF precisa nel regolamento o nei documenti costitutivi la politica in materia di distribuzione che adotterà durante il ciclo di vita del fondo.	3. L'ELTIF precisa nel regolamento o nei documenti costitutivi la politica in materia di distribuzione che adotterà durante il ciclo di vita del fondo.

#### Motivazione

I gestori patrimoniali dovrebbero disporre di una certa flessibilità per quanto riguarda il rimborso (anticipato) e il ciclo di vita nell'interesse degli investitori e degli investimenti sottostanti.

### Emendamento 3

Articolo 21, paragrafo 3

Testo proposto dalla Commissione	Emendamento del Comitato delle regioni
(e) ogni altra informazione che le autorità competenti ritengono pertinente ai fini del paragrafo 2.	<del>(e) ogni altra informazione che le autorità competenti ritengono pertinente ai fini del paragrafo 2.</del>

#### Motivazione

L'esperienza maturata in materia di organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari mostra che tali disposizioni sono state spesso applicate per impedire un adeguato funzionamento del mercato interno.

<sup>(3)</sup> Special Purpose Vehicle — SPV.

**Emendamento 4**

## Articolo 28

Testo proposto dalla Commissione	Emendamento del Comitato delle regioni
Articolo 28 <i>Poteri e competenze dell'AESFEM</i> 1. L'AESFEM dispone dei poteri necessari all'assolvimento dei compiti che le sono attribuiti dal presente regolamento.	Articolo 28 <i>Poteri e competenze dell'AESFEM</i> 1. L'AESFEM dispone dei poteri e delle risorse necessari all'assolvimento dei compiti che le sono attribuiti dal presente regolamento.

Bruxelles, 30 gennaio 2014

*Il presidente  
del Comitato delle regioni*  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

---

**Parere del Comitato delle regioni — Libro verde — Un quadro per le politiche dell'energia e del clima all'orizzonte 2030**

(2014/C 126/04)

**I. RACCOMANDAZIONI STRATEGICHE**

IL COMITATO DELLE REGIONI

1. sottolinea l'importanza fondamentale e il ruolo ricoperto dal livello locale e regionale nello sviluppo di approcci in materia di cambiamenti climatici e di comunità del futuro; esprime quindi profondo rammarico per il fatto che nel Libro verde non venga mai menzionata l'importanza del livello locale e regionale né vengano mai citate le misure già adottate dalle autorità locali e regionali nei settori del clima e dell'energia;
2. invita la Commissione europea a ricorrere a programmi di sviluppo, di finanziamento e di monitoraggio che puntino ad affrontare questioni sia climatiche che energetiche per sostenere e incoraggiare il livello locale e regionale e gli Stati membri;
3. reputa essenziale che i cambiamenti climatici si limitino ad un aumento della temperatura globale di meno di 2° C rispetto ai livelli preindustriali;
4. ritiene di fondamentale importanza che nel 2015, alla COP 21 (Conferenza delle Parti della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici), si raggiunga un'intesa internazionale vincolante in merito ad un accordo sul clima, così come è stato deciso alla COP 17 di Durban nel 2011;
5. raccomanda che l'obiettivo giuridicamente vincolante di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra per l'intera UE sia fissato al 50 % entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990, e insiste affinché gli Stati membri concordino separatamente tra loro le modalità di ripartizione dell'onere di riduzione delle emissioni;
6. fa osservare che il sistema unico di scambio di quote di emissioni (ETS) giuridicamente vincolante in vigore nell'UE per quanto riguarda la produzione di energia fossile copre oltre il 40 % delle emissioni degli Stati membri (escluse le emissioni del settore dell'aviazione). La quota delle emissioni coperta dal sistema ETS, nonché possibilmente l'inclusione nel sistema di altri settori, ad esempio i trasporti terrestri e marittimi, andrebbe stabilita in relazione all'obiettivo di riduzione delle emissioni. Così com'è concepito ora, il sistema ETS non produce i risultati auspicati per via di una serie di problemi sistemici che determinano un prezzo del carbonio insufficiente;
7. esprime profonda delusione per lo scarsissimo livello di ambizione manifestato dalla Commissione nella comunicazione *A policy framework for climate and energy in the period from 2020 to 2030* («Un quadro strategico per il clima e l'energia nel periodo 2020-2030») <sup>(1)</sup> e ritiene di fondamentale importanza fissare, oltre all'obiettivo globale di riduzione delle emissioni, altri due obiettivi vincolanti distinti per quanto riguarda le energie rinnovabili (non solo un obiettivo del 27 % a livello dell'intera UE, e su base volontaria per gli Stati membri) e l'efficienza energetica; sottolinea che, per poter conseguire l'ambizioso traguardo del 100 % di energie rinnovabili entro il 2050, l'UE dovrà stabilire una serie di obiettivi intermedi realistici per il 2030 e per il 2040;
8. ritiene di fondamentale importanza che ciascun paese dell'UE renda vincolanti gli obiettivi nazionali in materia di incremento delle energie rinnovabili e di riduzione del consumo energetico, e che, a questo scopo, gli Stati membri si basino sull'adozione di strategie regionali, poiché ciò determinerebbe una maggiore efficienza rispetto ai costi e sarebbe conforme al principio di sussidiarietà a livello sia nazionale che locale;
9. esprime forte preoccupazione in merito alle scarse opportunità di finanziamento a livello locale e regionale e alla crisi economica in atto. Tali fattori rendono più difficile per gli enti locali e regionali svolgere il compito fondamentale che spetta loro per quanto riguarda la mitigazione dei cambiamenti climatici e lo sviluppo di possibilità di adattamento al fenomeno;
10. in un quadro di competitività, accoglie con favore la proposta della Commissione di valutare l'utilità di un obiettivo specifico per il risparmio energetico del settore industriale, basato sull'intensità energetica in relazione al PIL o al valore aggiunto lordo;
11. fa presente che se l'UE intende diventare realmente competitiva, deve sfruttare appieno le opportunità economiche, sociali, occupazionali e ambientali offerte dalla transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio. Reputa pertanto essenziale introdurre la possibilità di eliminare gradualmente le sovvenzioni per le energie non rinnovabili e di riorientare i fondi verso le rinnovabili e l'efficienza energetica; ritiene inoltre che tutti i proventi delle aste, qualora venga prorogato il sistema di scambio di quote di emissioni, oppure, qualora si decida di optare per l'introduzione di una tassa sulle emissioni di CO<sub>2</sub> (*carbon tax*), l'intero gettito fiscale che ne deriverà, vadano reinvestiti in misure efficaci a livello nazionale per la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici;

<sup>(1)</sup> COM(2014) 15 final

12. è dell'avviso che l'indipendenza energetica e la sicurezza dell'approvvigionamento potrebbero essere rafforzate sviluppando ulteriormente il mercato unico dell'energia, ad esempio grazie a nuovi interconnettori, alla produzione di energia su piccola scala da parte degli stessi consumatori, allo stoccaggio di energia e alle reti intelligenti, ed esprime la convinzione che la diversificazione delle fonti di energia sostenibile eserciti un'azione stabilizzatrice rispetto alle fluttuazioni dei prezzi, riduca la vulnerabilità del sistema energetico e possa diminuire le interruzioni dell'approvvigionamento; nell'attuazione del mercato unico dell'energia occorre garantire che quest'ultimo non vada a limitare le possibilità di sviluppo dell'approvvigionamento energetico decentrato e a livello locale;

13. è convinto che nel quadro di qualsiasi ulteriore sviluppo del mercato unico dell'energia grazie a nuovi interconnettori occorra raggiungere un'equa ripartizione degli oneri tra le regioni e tenere conto delle esigenze dell'assetto territoriale. Bisogna evitare che singole regioni e aree paesaggistiche vengano caricate di oneri eccessivi;

14. sottolinea come nell'elaborare le politiche, sia europee che nazionali, si debba tener presente l'esigenza di mantenere i prezzi a livelli ragionevoli e di gestire il carico fiscale che grava sui contribuenti. Ritiene inoltre opportuno raccomandare vivamente agli Stati membri l'adozione di misure ad hoc per le famiglie e i consumatori vulnerabili dal punto di vista dei prezzi dell'energia;

15. ritiene che dovrebbe essere possibile valutare meglio i vantaggi esterni a lungo termine derivanti dalla graduale eliminazione delle energie non rinnovabili, ad esempio in termini di sanità pubblica e di incremento dell'occupazione, e utilizzarli a sostegno dell'elaborazione delle politiche;

16. sottolinea che il dibattito su un quadro globale per le politiche in materia di clima ed energia dovrebbe contemplare anche l'impiego di carbonio stoccato in modo sostenibile (compresi il legno utilizzato nell'edilizia e i prodotti del legno o il sughero) quale sostituto di prodotti che sono fonte di emissioni. Occorre inoltre comprendere in tale quadro anche tutti i pozzi naturali di assorbimento del carbonio, potenziando le risorse forestali e i sistemi di produzione agro-silvo-pastorali, oltre all'agricoltura biologica e a quella di conservazione;

17. considera un obiettivo essenziale sia migliorare la qualità della consulenza fornita alle diverse categorie di consumatori e ai differenti gruppi di popolazione (in base all'età, al sesso, al bagaglio culturale, alla situazione socioeconomica, ecc.), sia rafforzare le competenze professionali dei responsabili dell'utilizzo dell'energia.

#### **A. Assetto territoriale e preparazione ai cambiamenti climatici**

18. sottolinea che l'assetto territoriale di lungo periodo rientra prevalentemente tra le competenze degli enti locali e regionali, e di conseguenza anche la futura struttura delle comunità, inclusi i servizi usati dai residenti e dalle imprese: l'erogazione di acqua potabile; le fognature e il trattamento dei rifiuti; la produzione e la distribuzione dell'energia; le reti di tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC); la rete viaria, i trasporti pubblici e le opportunità di utilizzare modi di trasporto ecologici. Saranno le infrastrutture di base ad offrire a residenti e imprese le condizioni idonee per adottare comportamenti idonei volti a ridurre le emissioni;

19. mette l'accento sulla rilevanza degli enti locali e regionali sotto molteplici aspetti e sul ruolo che essi devono svolgere nella mitigazione dei cambiamenti climatici, la preparazione e l'adattamento ad essi, nonché la ricerca di soluzioni ai problemi energetici. In quanto erogatori di servizi ai residenti, tali enti sono essi stessi consumatori di energia, oltre che importanti autorità aggiudicatrici di appalti pubblici. La produzione di energia e gli investimenti a livello locale sostengono l'economia e l'occupazione regionali;

20. osserva che nel mercato UE dell'energia i mercati regionali svolgono un ruolo cruciale e offrono un contributo rilevantisimo al completamento del mercato interno dell'energia;

21. rileva che l'importanza delle amministrazioni locali e regionali viene riconosciuta da vari soggetti (cittadini, Stati membri, UE, istituzioni e organizzazioni internazionali) in circostanze concrete di adattamento e preparazione ai cambiamenti climatici. I fenomeni meteorologici estremi quali le inondazioni o le tempeste, e i *black-out* che possono provocare, sono eventi locali, fonte di disagio per gli abitanti, che mettono in luce il ruolo essenziale dei servizi antincendio e di soccorso, nonché quello della gestione dell'energia. L'opera di mitigazione dei cambiamenti climatici e quella di rafforzamento della capacità di reazione/recupero delle comunità non costituiscono due opzioni in contraddizione tra loro, bensì misure complementari.

#### **B. L'obiettivo climatico e la COP21**

22. sottolinea la preoccupazione che suscitano i dati più recenti pubblicati nel settembre 2013 dal gruppo intergovernativo di esperti sui cambiamenti climatici (IPCC-GIEC), in base ai quali entro il 2100 il riscaldamento globale di origine antropica sarà pari a + 5 °C. Nell'emisfero Nord l'aumento della temperatura potrebbe essere superiore alla media, mentre lo scioglimento del permafrost nelle aree con suolo di tundra potrebbe determinare un'ulteriore accelerazione del riscaldamento globale. I sempre più numerosi fenomeni di siccità, accompagnati da un aumento delle precipitazioni in altre regioni, metteranno a repentaglio la produzione alimentare e accelereranno i movimenti migratori. I fenomeni meteorologici estremi sono all'origine di sofferenze umane e di ingenti danni;

23. ritiene che la COP 21 (Conferenza delle Parti della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici) del 2015 dovrebbe pervenire ad un accordo sulla proroga del Protocollo di Kyoto con un campo di applicazione esteso. I paesi firmatari del Protocollo di Kyoto anche per il secondo periodo di impegno previsto (2013-2020) sono responsabili del 15 % delle emissioni di gas a effetto serra a livello mondiale. Ampliare di molto il campo d'applicazione del protocollo in modo da includere altre economie importanti, sia industrializzate che in rapida crescita, è essenziale perché l'accordo prorogato conservi la propria credibilità;

24. occorre un'azione risoluta per lottare contro la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio ed è necessario tener conto degli effetti a livello globale dei consumi non sostenibili;

25. osserva che l'UE, che è tra i principali firmatari di tutti gli accordi sul clima, è responsabile del 10-11 % delle emissioni totali di gas a effetto serra a livello mondiale. L'UE punta a conseguire una crescita economica ecologica e sostenibile, come pure i necessari cambiamenti strutturali, con una serie ben definita di obiettivi di riduzione delle emissioni all'orizzonte 2030. L'Unione deve aver già fissato gli obiettivi che intende raggiungere prima di prendere parte ai negoziati sull'estensione del Protocollo di Kyoto.

### C. *L'esperienza maturata con gli obiettivi «20-20-20»*

26. osserva che per conseguire il traguardo di ridurre le emissioni del 20 % entro il 2020 l'UE si avvale di un sistema comune ETS vincolante, di obiettivi nazionali vincolanti per il consumo delle energie rinnovabili e di un obiettivo in materia di efficienza energetica, oltre ad adoperarsi per portare al 10 % la percentuale di biocarburanti sul totale dei carburanti per i trasporti. Inoltre, la Tabella di marcia per l'energia 2050 indica un consenso su una riduzione delle emissioni dell'80-95 %. Lo sviluppo di un'economia rispettosa dell'ambiente e a basse emissioni di carbonio è il fulcro della strategia Europa 2020;

27. sottolinea che attualmente la direttiva sull'efficienza energetica dovrebbe venire applicata e che la direttiva sulla prestazione energetica degli edifici nuovi ed esistenti è stata recepita. Le questioni dell'energia e dei cambiamenti climatici assumono grande rilievo nei programmi di ricerca e di finanziamento, come ad esempio il programma «Energia intelligente — Europa». Lo sviluppo regionale a basse emissioni di carbonio sarà una delle priorità del prossimo periodo di programmazione dei fondi strutturali. Si sono inoltre compiuti degli sforzi per ottenere degli investimenti dal programma ELENA della Banca europea per gli investimenti. Gli elettrodomestici sono stati oggetto di specifiche disposizioni contenute nelle direttive sull'ecoprogettazione e l'etichettatura energetica, con risultati incoraggianti;

28. fa presente che nel sistema ETS dell'UE rientrano impianti dell'industria e della produzione di energia che generano elevate emissioni di gas a effetto serra. Una percentuale delle quote di emissione disponibili viene assegnata gratuitamente in base a un sistema di parametri di riferimento che privilegia i settori esposti al rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio verso i paesi terzi, nonché gli impianti di cogenerazione per il riscaldamento e il raffreddamento. Il tetto massimo di emissioni viene ridotto dell'1,74 % all'anno secondo un andamento lineare. Le entrate generate dalla vendita all'asta delle quote vengono assegnate agli Stati membri. Poiché il prezzo è attualmente inferiore a 5 euro per tonnellata di emissioni di gas a effetto serra, lo scambio di quote non potrà sviluppare l'auspicato effetto regolatore prospettato dalla politica climatica;

29. rileva che nei mesi scorsi il sistema di scambio delle quote di emissioni, che rimarrà in vigore sino al 2020, ha determinato prezzi dei certificati tali da offrire scarsi incentivi a investire nelle tecnologie a basse emissioni, e ritiene quindi che l'accordo politico raggiunto in merito al rinvio della messa all'asta delle quote (il cosiddetto *backloading*), che prevede il ritiro, limitato nel tempo, dei certificati di emissione in eccesso possa ovviare a tale situazione. In questo modo si può ottenere una stabilizzazione provvisoria e a breve termine dell'ETS;

30. ritiene tuttavia che, nonostante l'accordo raggiunto sul *backloading*, sia necessaria una riforma strutturale dell'ETS. Fissando obiettivi ambiziosi in materia di politica climatica dell'UE e riducendo al tempo stesso il volume dei certificati di emissione, è possibile stabilizzare l'ETS nel lungo periodo. Inoltre occorre anche trovare una soluzione per assicurare che i certificati in eccesso siano definitivamente ritirati dal mercato;

31. constata che a livello dell'UE si è in procinto di conseguire gli obiettivi di riduzione delle emissioni stabiliti per il 2020: i consumi energetici nei paesi UE sono diminuiti e il passaggio alle energie rinnovabili è avvenuto; tra gli strumenti di politica energetica adottati, citiamo le imposte a livello nazionale, le sovvenzioni agli investimenti e le tariffe di riacquisto. Purtroppo le imposte servono prima di tutto per risanare i conti pubblici, e solo in secondo luogo per regolare i consumi energetici. Infine, la crisi e le trasformazioni strutturali dell'industria hanno determinato una riduzione dei consumi e delle emissioni, a discapito dell'occupazione;

32. rileva che gli obiettivi per le energie rinnovabili e per l'efficienza energetica dovrebbero rafforzarsi a vicenda. Dal momento che l'obiettivo globale è la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, i risparmi energetici dovrebbero essere ottenuti in primo luogo dai consumi di energia fossile. È però evidente che occorre evitare gli sprechi anche nel caso delle energie rinnovabili e che l'energia in assoluto meno costosa sia quella che non viene utilizzata;

33. esprime preoccupazione per le possibili ripercussioni dovute al fatto che le norme sugli aiuti di Stato in relazione al sistema ETS consentono agli Stati membri, dal 2013, di compensare una parte dei costi indiretti del sistema nei settori con i consumi di elettricità più elevati, e conviene con la Commissione europea che il quadro delle norme sugli aiuti di Stato in materia di energia e di ambiente 2013 deve affrontare questo problema;

34. sottolinea che l'obiettivo di incrementare sempre di più la produzione di energia rinnovabile nel quadro del sistema ETS dev'essere coordinato con altri sforzi diretti a incoraggiare i consumatori a investire nella produzione in proprio di rinnovabili o a ridurre i loro consumi. I prezzi delle quote di emissioni devono essere abbastanza elevati da incentivare il passaggio alla produzione di energia rinnovabile.

#### **D. Un obiettivo vincolante di riduzione delle emissioni all'orizzonte 2030**

35. ritiene che il termine per l'obiettivo di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra al 50 % dei livelli del 1990 vada fissato al 2030 e reso vincolante: un obiettivo vincolante in materia di emissioni globali e degli obiettivi distinti per l'efficienza energetica e per le energie rinnovabili consentirebbero infatti ai cittadini, alle imprese e ai decisori politici di nutrire fiducia nella possibilità di un calo costante di tali emissioni;

36. insiste sulla necessità che gli Stati membri raggiungano un accordo su come ripartire tra loro l'onere che comporta il conseguimento dell'obiettivo di riduzione delle emissioni entro il 2030. La ripartizione dovrebbe avvenire secondo criteri di equità e tener conto, per ciascuno Stato membro, della situazione economica, della struttura prevalente delle emissioni, dei provvedimenti già adottati e delle condizioni ambientali. L'obiettivo può essere conseguito in parte avvalendosi dei meccanismi previsti dall'accordo sul clima in ambito ONU;

37. ritiene inoltre che si dovrebbe decidere di prorogare anche dopo il 2020 il sistema comune vincolante in vigore nell'UE, ossia l'ETS, e che si dovrebbe in particolare stabilire come vada ripartita la riduzione delle emissioni tra il settore dello scambio delle quote e gli altri settori di attività. Lo scambio delle quote di emissioni ha un'incidenza sulla produzione di energia. I proventi delle aste delle quote di emissioni andrebbero reinvestiti in misure finalizzate ad una mitigazione e un adattamento più efficaci ai cambiamenti climatici.

#### **E. Obiettivi specifici per paese**

38. osserva che, in aggiunta al sistema di scambio di quote di emissioni, si può ricorrere a sotto-obiettivi specifici per paese in materia di energie rinnovabili e di efficienza energetica, onde conseguire un obiettivo comune vincolante di riduzione delle emissioni. Date le differenze esistenti tra gli Stati membri, questi obiettivi specifici vanno formulati in modo da offrire una scelta indicativa degli strumenti: è questo l'approccio migliore per assicurare l'efficienza rispetto ai costi e la scelta dei provvedimenti più idonei e dell'ordine in cui saranno attuati, nonché per evitare eventuali sovrapposizioni e discrepanze tra misure e politiche orientative diverse, come ad esempio nel campo dello scambio delle quote di emissioni;

39. sottolinea che le condizioni per l'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili sono diverse da paese a paese, in quanto dipendono da fattori quali le materie prime, l'ambiente naturale nonché la produzione di energia e i sistemi di distribuzione di ciascuno Stato membro. Grandi disparità tra i paesi UE si osservano anche per quanto riguarda l'efficienza energetica degli edifici;

40. ritiene che la definizione di sotto-obiettivi specifici per paese consentirà alle economie e alle imprese nazionali di sviluppare le competenze, la tecnologia, le innovazioni di punta e le norme per integrare nelle reti i produttori di energia su piccola scala o per il consumo proprio, come pure di riflettere all'uso delle risorse naturali locali, secondo le modalità più adatte a ciascuno Stato membro. I risultati troveranno poi applicazione negli altri paesi dell'Unione tramite il mercato interno. Questo approccio garantirà oltretutto il rispetto del principio di sussidiarietà.

#### **F. Linee guida per le politiche europee nel campo dell'energia e del clima**

41. è dell'avviso che i traguardi principali a cui dovrebbero puntare le politiche UE dell'energia e del clima debbano essere quelli di garantire un approvvigionamento energetico che sia sostenibile sotto il profilo ambientale, sociale ed economico e al tempo stesso sicuro. A tal fine occorre migliorare l'efficienza energetica, impiegare fonti locali di energia rinnovabile e sviluppare e applicare tecnologie energetiche innovative. Questo contribuirà ad abbattere le emissioni di gas a effetto serra e a migliorare la sanità pubblica e lo stato dell'ambiente, oltre a creare nuovi posti di lavoro;

42. rileva che i prezzi sul mercato mondiale, lo scambio di quote di emissioni, ma anche gli attuali sistemi di finanziamento per aumentare l'efficienza energetica e promuovere le energie rinnovabili, le nuove tecnologie nonché l'imposizione di nuove tasse, o le varie combinazioni di tutti questi fattori, aumentano il costo dell'energia. Questo aumento dei prezzi dell'energia rappresenta sicuramente un fattore positivo, poiché costituisce un incentivo a ridurre le emissioni, a sviluppare energie rinnovabili alternative e a realizzare un risparmio energetico; bisogna però fare in modo che esso non si riveli un onere insostenibile per i gruppi di popolazione o le imprese più vulnerabili. L'impiego razionale nel settore energetico di strumenti dell'economia di mercato efficienti e basati sulla concorrenza può servire a contenere i rialzi dei prezzi al minimo indispensabile;



43. chiede alla Commissione europea di promuovere misure che facilitino il diffondersi della microproduzione di energia e la sua integrazione nelle reti di distribuzione; le chiede inoltre di assicurare che in tale processo i consumatori possano beneficiare pienamente di un approvvigionamento energetico a prezzi accessibili;
44. rileva che i consumatori di energia possono influire sul loro uso di questa risorsa e le loro stesse scelte energetiche, ed è quindi molto importante offrire consulenze imparziali in materia ai singoli cittadini o mobilitare le diverse categorie di consumatori. Gli audit energetici indicano i risparmi energetici potenziali che risulterebbero da un miglioramento dei sistemi di manutenzione e di informazione. I sistemi informatici potrebbero inoltre fornire dei dati sui risparmi energetici realizzati;
45. ritiene che l'indipendenza e la diversificazione energetiche esercitino un'azione protettrice rispetto alle variazioni dei prezzi, rafforzino l'autonomia sia economica che politica e sostengano l'attività economica. Le innovazioni nel campo delle rinnovabili e del risparmio energetico imprimono un dinamismo e creano nuove attività imprenditoriali a livello locale;
46. esorta a fare in modo che le misure proposte dalla Commissione siano sufficienti per dotare i consumatori degli strumenti opportuni e combattere la povertà energetica, e chiede che si rivolga un'attenzione particolare alla protezione dei consumatori vulnerabili;
47. rileva che nell'UE le fonti energetiche sono diverse da paese a paese. L'indipendenza energetica può essere rafforzata elaborando una politica per il mercato interno dell'energia, mentre è possibile migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica e compensare i picchi di consumo collegando tra loro le reti di distribuzione di vari paesi UE. Per quel che riguarda l'energia eolica e quella solare, i collegamenti tra reti intelligenti o lo stoccaggio di energia contribuiscono a livellare i picchi di produzione;
48. ritiene che, perché sia possibile conseguire l'obiettivo di riduzione delle emissioni all'orizzonte 2030, esso debba essere conforme alle altre politiche europee, oltre che sistematicamente integrato in esse. Un esempio promettente è la particolare attenzione dedicata a tale obiettivo nel periodo di programmazione 2014-2020 del FESR, il quale rientra nello sforzo di transizione verso una società a basse emissioni di carbonio;

#### **G. Il livello locale e regionale prende l'iniziativa**

49. osserva che numerose città europee, piccole e grandi, hanno lanciato di loro propria iniziativa programmi ambiziosi e progetti concreti destinati a contenere i cambiamenti climatici. Tra gli esempi a livello internazionale di progetti su scala locale citiamo l'Agenda 21 (un'iniziativa, lanciata nel 1992 dal Vertice della Terra, che negli ultimi vent'anni ha consentito a circa 10 000 governi locali di sviluppare politiche e azioni relative allo sviluppo sostenibile e, concretamente, di migliorare la situazione ambientale, di ridurre le emissioni di gas a effetto serra e di adattarsi ai cambiamenti climatici), l'Alleanza per il clima e il Consiglio internazionale per le iniziative ambientali locali (ICLEI). Il gruppo Città dell'energia sta lavorando con buoni risultati sulle questioni energetiche. Al programma *European Energy Award*, che premia l'efficienza energetica degli enti locali, aderiscono già oltre 1 000 comuni; esso persegue, attraverso un approccio globale, l'obiettivo di incoraggiare i comuni a essere maggiormente efficienti sotto il profilo energetico, ad agire contro i cambiamenti climatici e a utilizzare fonti energetiche rinnovabili. Il Consiglio dei comuni e delle regioni d'Europa (CCRE) ha pubblicato un opuscolo destinato ai decisori locali intitolato *Save energy, save the climate, save money* («Risparmiare energia, risparmiare denaro, salvaguardare il clima»). Tra i tanti esempi di iniziative locali tese a realizzare l'obiettivo «zero emissioni di carbonio» (*carbon neutrality*) si potrebbe menzionare il piano della città di Växjö in Svezia, che si è prefissa di raggiungere tale obiettivo entro il 2030. In Finlandia, inoltre, 14 comuni che puntano a «zero emissioni di carbonio» («HINKU») collaborano con le imprese locali, i decisori politici e i residenti per arrivare ad una riduzione delle emissioni dell'80 %, promuovendo al contempo l'economia verde. 53 enti locali partecipano alla campagna dei comuni per la salvaguardia del clima (CCP Finland), e 115 enti locali dispongono di una strategia climatica. Al Patto dei sindaci aderiscono migliaia di città, piccole e grandi, che dispongono di piani d'azione per l'energia sostenibile e di programmi di riduzione delle emissioni. Numerose agenzie per l'energia a livello locale e regionale istituite con fondi UE vengono oggi in aiuto fornendo consulenza in materia di energia;
50. quali esempi di nuovi approcci in questo campo, indica le cooperative di produzione dell'energia orientate al consumatore, quale quella di Beckerich in Lussemburgo, e la microgenerazione realizzata da famiglie o imprese per il proprio approvvigionamento energetico. Questi nuovi modelli costringono oggi i soggetti tradizionali del settore della produzione energetica al cambiamento, per quanto riguarda sia la normativa applicabile all'accesso alle reti sia i costi di produzione dell'energia associati ai nuovi approcci, mentre i consumatori di energia diventano essi stessi produttori. Ad esempio, la distribuzione bidirezionale di energia elettrica può essere realizzata tramite le reti energetiche esistenti;
51. sottolinea la necessità di rafforzare l'impatto delle iniziative dell'UE in corso a favore della sostenibilità a livello locale, ad esempio il Patto dei sindaci, l'iniziativa Città e comunità intelligenti e altri progetti finanziati dall'Unione, come pure l'Agenda 21 locale e la rete di adattamento per gli enti locali e regionali proposta nella strategia europea di adattamento ai cambiamenti climatici. In quest'ottica, occorre intensificare le attività volte a definire una metodologia comune per la realizzazione dei piani di adattamento e a promuovere lo scambio di esperienze tra gli enti locali e regionali.

## H. Edilizia e trasporti

52. osserva che il parco immobiliare rappresenta circa il 40 % del consumo di energia e oltre un terzo delle emissioni di CO<sub>2</sub> dei paesi UE. Per motivi finanziari e per ridurre al minimo il periodo in cui gli edifici risultano non abitabili, gli immobili vengono deliberatamente ristrutturati uno alla volta e procedendo per fasi successive. Il consumo energetico degli edifici di nuova costruzione dovrebbe essere quasi pari a zero;
53. si richiede particolare attenzione nel progettare, costruire e monitorare gli edifici nuovi e quelli da ristrutturare, dal momento che la negligenza e determinati comportamenti degli utenti/residenti possono essere all'origine di sprechi di energia. È importante ricorrere a pratiche di risparmio energetico di qualità, come la manutenzione, il rinnovo e il monitoraggio periodici degli impianti che generano e che consumano energia, ed è inoltre essenziale fornire linee guida agli utenti/residenti degli edifici; si deve sottolineare l'importanza della condivisione di esempi di buone pratiche tra i paesi dell'UE;
54. raccomanda agli Stati membri, e in particolare agli enti locali e regionali, di adottare programmi volti a ridurre il consumo energetico negli edifici pubblici. Tali programmi dovranno riguardare non soltanto gli impianti energetici, ma anche la definizione di metodologie che coinvolgano gli utenti degli edifici nelle misure di risparmio e di efficienza;
55. ritiene efficiente sotto il profilo energetico utilizzare metodi di riscaldamento centralizzato nelle aree edificate, come il teleriscaldamento e la cogenerazione, metodi che raccomanda anche in relazione alla qualità dell'aria. Il metodo di raffreddamento con la maggiore efficienza energetica è il teleraffreddamento, grazie al quale, ad esempio, è possibile sfruttare le temperature più fredde delle acque delle vie navigabili. Questa tecnica consente inoltre un notevole risparmio di energia elettrica rispetto all'installazione di sistemi separati di raffreddamento nei vari edifici. È importante formulare i requisiti applicabili agli edifici a energia quasi zero in modo tale che i sistemi di approvvigionamento energetico per così dire comuni non risultino discriminati;
56. osserva che i prodotti del legno ricavati da legno rinnovato o lavorato possono sostituire sia materiali come il cemento e l'acciaio, la cui produzione richiede grandi quantità di energia, sia materie prime naturali non rinnovabili come la ghiaia e il carbone. L'uso del legno nell'edilizia fornisce dei pozzi di assorbimento del carbonio a lungo termine ed è associato a basse emissioni del ciclo di vita;
57. sottolinea che il settore dei trasporti rappresenta quasi il 20 % delle emissioni di gas a effetto serra negli Stati membri, di cui il 60 % proveniente da autovetture private. Con l'adozione della proposta di direttiva della Commissione sui sistemi di propulsione alternativi, sarà disponibile un'ampia scelta di carburanti per il trasporto su strada. Non si sa però ancora con certezza quale tecnologia o quali tecnologie potenziali si dimostreranno efficaci e commercializzabili nei vari paesi UE. Gli enti locali e regionali possono imporre l'uso di carburanti a basse emissioni per i trasporti pubblici;
58. rammenta che alla pianificazione sostenibile del territorio — che tenga conto dei fattori bioclimatici in tempi di cambiamento climatico riguardo al consumo di energia nei centri abitati e del traffico, ma anche alla qualità della vita dei cittadini — viene attribuita sempre più importanza;
59. mette in evidenza che, oltre allo sviluppo di carburanti a basse emissioni, a sistemi di propulsione alternativi e alla rivalutazione dell'uso dei mezzi di trasporto pubblici, sono da tenere in maggiore considerazione provvedimenti urbanistici, economici e sociali che comportino una riduzione del traffico (*e-Government*, telelavoro) e un cambiamento del comportamento dei cittadini (*car-sharing*, autolimitazione);
60. ricorda che nell'ambito della produzione e distribuzione di energia, ma anche per quanto riguarda il trasporto pubblico, ci sarebbe bisogno di puntare maggiormente su modelli partecipativi per aumentare il consenso nella popolazione e la velocità del cambiamento dei modelli di consumo;
61. sottolinea l'importanza di un continuo sviluppo delle *smart grids* (reti intelligenti) e di un rafforzamento dei concetti di telerifornimento di energia per garantire una distribuzione di corrente, calore e raffrescamento controllata ed efficiente.

Bruxelles, 30 gennaio 2014

Il presidente  
del Comitato delle regioni  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

**Parere del Comitato delle regioni «L'istruzione superiore europea nel mondo»**

(2014/C 126/05)

**I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE**

IL COMITATO DELLE REGIONI

***Internazionalizzazione e competitività***

1. si compiace del fatto che, nel quadro dell'attuazione della strategia Europa 2020, la Commissione europea attribuisca un'importanza particolare all'internazionalizzazione dell'istruzione superiore, e abbia formulato proposte in merito a un appropriato quadro strategico in questo campo;
2. riconosce che una maggiore internazionalizzazione dell'istruzione superiore non solo è particolarmente importante nel quadro della strategia Europa 2020, ma contribuisce anche, sotto vari profili, al generale mantenimento di un percorso di crescita e genera incontestabili ricadute a livello locale e regionale;
3. considera importante che nella storia dell'istruzione superiore europea siano sempre stati compiuti passi importanti sul piano dell'internazionalizzazione, e che l'esperienza internazionale sia una parte essenziale di alcune professioni e qualificazioni;
4. sottolinea che nell'Europa multilingue e multiculturale gli istituti di istruzione superiore che offrono programmi di formazione in più di una lingua, comprese le lingue minoritarie, possono svolgere un ruolo particolarmente importante, in quanto gli studenti possono in linea di principio apprendere almeno due lingue europee in tali ambienti multiculturali, il che rende quindi detti istituti di istruzione superiore attraenti per la mobilità degli studenti stranieri;
5. sottolinea pertanto l'importanza delle competenze linguistiche in tutti gli sforzi rivolti a internazionalizzare l'istruzione superiore, e mette l'accento sul ruolo degli enti locali e regionali nel promuovere l'acquisizione di tali competenze;
6. considera essenziale che, nel contesto dell'internazionalizzazione dell'istruzione superiore, gli istituti di istruzione e gli Stati membri non dimentichino gli eccellenti risultati dell'istruzione superiore filosofica, umanistica e artistica europea, i quali svolgono tradizionalmente un ruolo importante nell'internazionalizzazione dell'istruzione superiore e forniscono un significativo contributo indiretto alla competitività delle regioni che ospitano università importanti in tali campi;
7. riconosce che i successi comuni realizzati sinora dall'istruzione superiore europea non sono riconducibili solo all'innovazione, alla ricerca e ai contenuti di formazione, bensì anche all'applicazione coerente del processo di Bologna, al sistema europeo di trasferimento e di cumulo dei crediti accademici (ECTS), alle disposizioni flessibili degli Stati membri che introducono sistemi di formazione finalizzati al conseguimento di diplomi comuni e doppi, nonché all'introduzione e alla diffusione del supplemento comune al diploma;
8. ravvisa una grande opportunità nel fatto che il sistema europeo di istruzione superiore estenda le buone pratiche e soluzioni sistemiche anche ai paesi vicini e ai paesi candidati poiché, tra l'altro, ciò consente di garantire una migliore mobilità degli studenti di quei paesi verso l'Europa. Inoltre ciò può migliorare le possibilità dell'Europa nella competizione per i talenti;
9. reputa del tutto verosimile che l'accesso alle nuove forme di formazione e di istruzione digitale contribuirà fortemente all'integrazione sociale e specialmente lavorativa, in particolare per gli abitanti di zone periferiche, i portatori di alcune disabilità e altre categorie svantaggiate; in tale contesto l'acquisizione di competenze digitali, lo sviluppo di contenuti e programmi didattici digitali e online, rafforzato dall'internazionalizzazione, come pure la creazione e il riconoscimento di sistemi di qualificazione non formali, contribuiscono al miglioramento della competitività;
10. condivide il giudizio secondo cui la mobilità degli studenti, dei ricercatori e degli insegnanti deve svolgere un ruolo centrale nelle strategie di internazionalizzazione, tenendo conto in particolare del ruolo svolto dalla mobilità degli insegnanti nel trasferimento di conoscenze.

### ***Coerenza delle politiche***

11. sottolinea che il compito e la responsabilità degli Stati membri e degli enti regionali consistono nel dare un contenuto alla proposta della Commissione, in base alla quale occorre dare ai partner locali e regionali un ruolo concreto nell'elaborazione della strategia di internazionalizzazione, e offrire loro delle possibilità in tal senso;
12. raccomanda agli enti locali e regionali di accogliere le richieste di partenariato con la massima apertura e prontezza, di svolgere un ruolo proattivo e di elaborare soluzioni innovative per promuovere l'internazionalizzazione, in modo da contribuire a far crescere la competitività internazionale dell'istruzione superiore europea, a utilizzare i vantaggi comparativi delle rispettive aree e regioni e a rendere queste ultime più attraenti;
13. richiama l'attenzione sul fatto che, benché nella programmazione dei fondi del quadro strategico comune gli Stati membri possano evidentemente tenere conto dei criteri relativi a Orizzonte 2020 e a Erasmus+, ciò non viene menzionato in maniera diretta nella comunicazione in esame, nel contesto delle strategie per l'internazionalizzazione dell'istruzione superiore, malgrado il fatto che la politica di coesione e gli strumenti dell'istruzione superiore, della ricerca e dell'innovazione potrebbero rappresentare un significativo valore aggiunto, nella misura in cui i quadri strategici degli Stati membri, delle regioni e degli enti locali fanno valere anche i punti di vista locali;
14. sottolinea che la possibilità di trasferire conoscenze provenienti dagli istituti di istruzione superiore e di ricerca costituisce una condizione preliminare particolarmente importante per lo sviluppo rurale e per la competitività dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca, come è stato sottolineato nelle disposizioni in merito alla politica agricola comune per il periodo di programmazione 2014-2020. Quindi, nella programmazione e nell'attuazione degli sforzi volti a internazionalizzare l'istruzione superiore, è utile tenere conto ai più differenti livelli territoriali delle possibili sinergie, per garantire che l'Europa svolga un ruolo guida in questo campo;
15. ricorda che attualmente a numerosi Stati membri rimane molto da fare per realizzare gli obiettivi di spesa in ricerca e sviluppo previsti dalla strategia Europa 2020; tuttavia il reddito aggiuntivo derivante agli istituti di istruzione superiore dall'internazionalizzazione dell'istruzione superiore non può sostituire né ridurre l'intervento dello Stato membro in questo settore;
16. raccomanda che le strategie istituite in partenariato a livello di Stato membro, regione o ente locale possano definire i propri obiettivi e strumenti in base a valutazioni ex ante dell'impatto territoriale.

### ***Partenariati multilivello e sussidiarietà***

17. si rammarica del fatto che la comunicazione della Commissione non chiarisca adeguatamente il ruolo chiave che ricoprono gli enti locali e regionali nel processo di internazionalizzazione degli istituti di istruzione superiore. Ciò sarebbe stato coerente con l'approccio adottato dal sistema U-Multirank, il quale tiene conto anche dell'integrazione regionale degli istituti di istruzione superiore;
18. si compiace del fatto che la Commissione abbia delimitato i possibili livelli di intervento che giustificano un intervento comune, poiché l'internazionalizzazione interna ed esterna costituisce anche un settore in cui, piuttosto che l'azione di singoli Stati membri, è chiaramente richiesto un intervento dell'Unione, in funzione degli obiettivi comuni;
19. ritiene opportuno che gli Stati membri sostengano in misura appropriata e mirata il livello regionale e quello locale, e costituiscano, nella misura ritenuta necessaria, degli ampi partenariati a livello regionale, per contribuire a fare in modo che gli istituti di istruzione superiore si adeguino meglio alle esigenze e alle possibilità economiche, sociali e gestionali della regione in questione;
20. sottolinea l'importanza del carattere bidirezionale della mobilità, poiché, conformemente al principio di uno sviluppo inclusivo, la mobilità deve corrispondere agli interessi sia delle regioni di partenza che di quelle di accoglienza, in caso contrario possono prodursi problemi di migrazioni, di demografia e di competitività, in evidente discordanza con gli obiettivi di coesione e con il principio di solidarietà;
21. sottolinea che la creazione e l'applicazione di partenariati multilivello nel quadro dell'internazionalizzazione dell'istruzione superiore riveste di per sé un carattere di innovazione sociale; inoltre i soggetti che partecipano al partenariato, sia che facciano parte degli enti locali e regionali, sia che siano non governativi o privati, possono mobilitare in tal modo ulteriori risorse per il raggiungimento degli obiettivi stabiliti congiuntamente;
22. ricorda che nell'ambito della costituzione dei partenariati strategici occorre raggiungere accordi quanto più possibile ampi, avendo cura in particolare di far sì che gli appartenenti a gruppi sociali svantaggiati e talvolta marginalizzati, per motivi di appartenenza a minoranze razziali, di orientamento sessuale, religiosi, linguistici o etnici, non vengano a trovarsi in situazioni di maggiore svantaggio a causa dell'attuazione delle strategie di internazionalizzazione.

**Determinazione dei criteri**

23. riconosce e apprezza fortemente le misure attuate sinora dalla Commissione in materia di armonizzazione, trasparenza e semplificazione della gestione delle varie possibilità di sostegno europeo nel settore dell'istruzione superiore, dell'innovazione e della ricerca;
24. propone che gli Stati membri elaborino i programmi di aiuto e le forme di sostegno su scala nazionale, o rivolti a sostenere regioni specifiche, intesi a contribuire all'attuazione della strategia di internazionalizzazione degli istituti di istruzione superiore di livello locale e regionale;
25. sostiene il proposito della Commissione di rafforzare, nel campo dell'internazionalizzazione dell'istruzione superiore, la preparazione e l'assunzione di decisioni sulla base dei risultati e delle analisi della ricerca, in particolare nella misura in cui le analisi verteranno sul ruolo degli enti locali e regionali e al tempo stesso sugli esempi ben riusciti di modernizzazione e di internazionalizzazione dell'istruzione superiore;
26. ritiene insufficiente che le università e gli altri istituti di istruzione superiore si limitino a menzionare l'internazionalizzazione nella loro dichiarazione di missione, e considera importante che tutti gli istituti di istruzione superiore, indipendentemente dal loro status giuridico e dalle loro effettive competenze in materia di internazionalizzazione, ricerchino soluzioni adeguate e tagliate su misura per realizzare le proprie strutture di gestione e di pianificazione e le proprie aree di cooperazione;
27. ritiene che occorra adottare delle misure affinché gli istituti di istruzione superiore non statali, bensì gestiti o finanziati da fondazioni o da privati, possano partecipare al processo di internazionalizzazione al pari di quelli statali, senza alcuna limitazione non giustificata, nonché beneficiare senza ostacoli delle misure di sostegno dedicate a tali istituti;
28. ricorda che nel caso di operazioni, investimenti e altri progetti cofinanziati dai fondi del quadro strategico comune, è importante prendere in considerazione l'esigenza di promuovere una maggiore internazionalizzazione dell'istruzione superiore, alla luce delle necessità e delle effettive potenzialità degli istituti di istruzione superiore;
29. in particolare nel caso dei paesi candidati all'adesione, raccomanda di utilizzare i fondi di preadesione e di adesione anche per promuovere l'internazionalizzazione degli istituti di istruzione superiore;
30. chiede che la Commissione e gli Stati membri facciano il necessario per garantire che l'attuazione delle strategie di internazionalizzazione accresca le opportunità delle regioni in ritardo, e che nelle strategie di internazionalizzazione degli istituti di istruzione superiore in cui tale processo avviene nel modo più efficace figurino azioni volte a promuovere il trasferimento di conoscenze verso gli istituti che attualmente dispongono di un potenziale di internazionalizzazione inferiore;
31. auspica che il Consiglio adotti rapidamente la proposta della Commissione di una rifusione della direttiva riguardante interventi in materia di immigrazione, migrazione e visti in modo da consentire una gestione separata, flessibile, trasparente, sufficientemente sicura, nonché efficace, accessibile e rapida, delle cooperazioni internazionali in materia di ricerca, innovazione e istruzione superiore. All'adozione della proposta della Commissione dovrebbero far seguito una tempestiva trasposizione di tale strumento legislativo da parte degli Stati membri e la sua attuazione, in cooperazione con gli enti locali e regionali.

Bruxelles, 30 gennaio 2014.

*Il presidente  
del Comitato delle regioni*  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

**Parere del Comitato delle regioni — Aprire l'istruzione**

(2014/C 126/06)

**I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE**

## IL COMITATO DELLE REGIONI

**Introduzione**

1. accoglie con soddisfazione la comunicazione della Commissione *Aprire l'istruzione: tecniche innovative di insegnamento e di apprendimento per tutti grazie alle nuove tecnologie e alle risorse didattiche aperte*, e ritiene che sia giunto il momento di promuovere modalità di insegnamento e tipologie di istruzione innovative e di alta qualità basate sulle nuove tecnologie e sui contenuti digitali. L'obiettivo generale delle azioni presentate nella comunicazione è conseguire risultati migliori e una maggiore efficacia, grazie tra l'altro a un incremento della motivazione e a processi di apprendimento più efficaci;
2. nota che le priorità presentate nel documento vertono sui seguenti aspetti:
  - contesti di apprendimento aperti, che offrono nuove condizioni e forme di apprendimento e di insegnamento in grado di adeguarsi al mondo digitale e insegnanti competenti in materia di nuove tecnologie;
  - risorse didattiche aperte (*open educational resources* — OER), ovvero sia un miglior accesso alle conoscenze, ai materiali didattici e ad altre forme di sostegno online;
  - promozione delle reti e sforzi congiunti da parte di diversi attori e parti interessate al fine di esaminare la situazione attuale, e incoraggiare e promuovere le componenti di un mercato delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione efficiente;
3. sostiene la posizione della Commissione secondo cui «le tecnologie aperte consentono a tutti di imparare, ovunque, in qualsiasi momento, su qualsiasi dispositivo, con il sostegno di chiunque». Sottolinea tuttavia che per realizzare questo obiettivo è necessario che gli enti locali e regionali siano coinvolti in misura significativa e fin dalle fasi iniziali del processo;
4. concorda con le seguenti conclusioni raggiunte dalla Commissione nel documento in esame:
  - le condizioni generali degli istituti di istruzione e formazione vanno modificate al fine di applicare forme di apprendimento che comprendano le TIC e contesti di apprendimento aperti, ad esempio nel caso di prove e valutazioni;
  - la formazione degli insegnanti va aggiornata e realizzata con l'ausilio della didattica digitale;
  - le competenze digitali vanno al di là della capacità di utilizzare un computer dal punto di vista meramente tecnico. Esse consistono essenzialmente nella capacità di utilizzare gli strumenti informatici in maniera creativa e critica;
  - l'accesso a materiali didattici gratuiti e di qualità costituisce un elemento essenziale, così come è fondamentale risolvere le questioni legate ai diritti di autore che sorgono nei contesti transfrontalieri;
  - la diffusione strategica della banda larga rappresenta una questione fondamentale;
5. osserva che una delle principali sfide da affrontare in questo campo è costituita dalla necessità di promuovere l'accesso alle risorse didattiche aperte (*open education resources* — OER)<sup>(1)</sup>. Un'evoluzione in questo senso è già in corso. Tuttavia è essenziale considerare con attenzione come tale processo possa essere diffuso in maniera sistematica, in modo da coinvolgere tutti e non esclusivamente le persone che dimostrano un interesse spontaneo;
6. osserva che un altro problema da affrontare è quello di far sì che i servizi didattici, gli insegnanti e i discenti acquisiscano le competenze digitali necessarie per sviluppare nuove forme d'insegnamento e di apprendimento. Si tratta di un'evoluzione che va stimolata, attivata e accelerata. Sono già disponibili alcuni moduli per l'apprendimento concepiti con l'obiettivo di sostenere l'apprendimento digitale degli insegnanti e dei capi istituto;

---

<sup>(1)</sup> Per «risorse didattiche aperte» (o «risorse educative aperte» (*open education resources* — OER)), secondo la definizione dell'Unesco del 2002, si intendono «i materiali di insegnamento, apprendimento e di ricerca che sono di pubblico dominio o pubblicati con una licenza di proprietà intellettuale che ne consenta l'utilizzo, l'adattamento e la distribuzione a titolo gratuito». Il termine «istruzione aperta» (o «educazione aperta» (*open education* — OE)) denota un concetto più ampio che fa riferimento alle pratiche e alle organizzazioni che mirano a rimuovere le barriere di accesso all'istruzione. Le OER fanno parte dell'istruzione aperta, che ha ricevuto un notevole impulso grazie all'uso delle TIC.

7. non mette in dubbio il fatto che questo sviluppo incoraggerà già di per sé una serie di nuove possibilità tecniche che verrebbero utilizzate da quelle persone che tendono ad adottare spontaneamente e rapidamente le novità. Ritiene che l'Unione europea, gli Stati membri e gli enti locali e regionali debbano impegnarsi a favore di sistemi sostenibili e sicuri, affinché questi vengano integrati nel sistema di istruzione e di formazione nel suo complesso e producano il massimo impatto sulle diverse situazioni didattiche. Dato che l'utilizzazione delle possibilità tecnologiche non sarà la stessa per tutti, è necessario riflettere sull'opportunità di adottare delle misure specifiche per evitare che i divari fra i diversi gruppi aumentino;

8. considera che, per andare a beneficio di tutti, questi interventi debbano essere realizzati in maniera sistematica e strutturata, indipendentemente da fattori come l'istituto scolastico, il tipo di scuola, la situazione didattica, il sesso, l'età, l'ambiente sociale, l'origine etnica e il luogo di residenza. Inoltre, la tecnologia va utilizzata in modo da garantire il rispetto dell'integrità delle persone e dei valori comuni. Con l'introduzione di nuove tecnologie a fini didattici e con lo sviluppo di nuove modalità di apprendimento e di insegnamento è necessario garantire la tutela dell'integrità del singolo e dei dati personali cui l'insegnante ha accesso;

9. condivide la posizione della Commissione secondo cui le competenze digitali vanno al di là della capacità di utilizzare un computer dal punto di vista meramente tecnico. Ciò comporta tra l'altro un'attitudine critica e riflessiva nei confronti delle informazioni disponibili e un uso responsabile dei mezzi di comunicazione interattivi. Anche l'interesse a impegnarsi in comunità e reti a fini culturali, sociali e/o professionali serve a rafforzare tale competenza;

10. osserva che uno dei principali obiettivi dell'iniziativa della Commissione è avviare un ampio dibattito in Europa sull'accesso alle OER, sviluppare nuove modalità di insegnamento e di apprendimento innovative e più efficaci grazie alle nuove tecnologie e ricorrere alle nuove possibilità che queste offrono per creare e utilizzare le interfacce e le reti nel quadro di tale apprendimento;

11. sostiene queste iniziative e ritiene che gli enti locali e regionali debbano svolgere un ruolo fondamentale nella diffusione e applicazione delle nuove tecnologie come pure nelle discussioni e riflessioni in merito alle diverse azioni relative alla costruzione dell'infrastruttura. Tutti i livelli di governo, tanto quello europeo che quelli nazionale, regionale e locale, devono pertanto essere coinvolti in questi interventi;

12. sottolinea che le questioni relative allo sviluppo hanno un impatto significativo sugli enti locali e regionali, sia in qualità di componenti della società che di prestatori di servizi di apprendimento. Vi è inoltre bisogno di cittadini qualificati dotati delle competenze necessarie per la vita professionale e sociale, il suo ulteriore sviluppo e la coesione sociale;

13. ritiene che, nell'affrontare la questione dell'uso delle nuove tecnologie, l'attenzione vada spostata dalle competenze digitali e dall'atteggiamento del singolo insegnante al contesto in cui questo opera. È necessario concentrarsi maggiormente sul livello delle autorità responsabili della gestione visto che, con i programmi scolastici e le politiche in materia, sono in grado di promuovere un maggior uso delle tecnologie informatiche nelle attività di apprendimento.

#### ***Interventi innovativi nel campo dell'apprendimento***

14. osserva che nella comunicazione si segnala che in Europa gli sviluppi nel campo dell'istruzione non riescono a tenere il passo con l'evoluzione nel resto del mondo e che l'UE rischia di rimanere indietro. Ritiene pertanto necessario analizzare più da vicino i fattori che inducono gli USA e alcuni paesi asiatici, ad esempio, a investire efficacemente nelle strategie basate sulle TIC per rimodellare il panorama dell'istruzione;

15. approva di conseguenza la proposta della Commissione di ricorrere ai nuovi programmi di istruzione Erasmus+ e Orizzonte 2020 per sostenere gli istituti di istruzione nello sviluppo di nuovi modelli didattici e operativi e per avviare attività intese a sperimentare soluzioni innovative in materia di approcci didattici, elaborazione di programmi di studio e valutazione delle competenze;

16. reputa che, per assicurare il successo delle forme innovative di insegnamento e di apprendimento, sia cruciale elaborare una serie di criteri di valutazione dei risultati dell'istruzione che corrispondano alle nuove modalità e condizioni di apprendimento. Questo aspetto è già stato affrontato dalla Commissione in un precedente documento<sup>(2)</sup>;

17. osserva che, come del resto risulta anche dalle ricerche effettuate, l'insegnamento si concentra — consapevolmente oppure inconsapevolmente — sulle competenze che verranno testate, ovvero su «ciò che verrà richiesto all'esame». Se si mantengono le forme tradizionali degli esami o dei test scritti nazionali, l'impatto delle nuove competenze sarà inevitabilmente piuttosto limitato. In molti contesti didattici eccessivamente tradizionali il ricorso alle apparecchiature TIC e agli *smartphone* è sinonimo di imbroglio;

---

<sup>(2)</sup> COM(2012) 669 final.

18. ritiene che le nuove modalità di valutazione delle competenze debbano spesso liberarsi dai limiti tradizionalmente imposti dalle materie scolastiche per tenere conto degli obiettivi che derivano dalla necessità di elaborare competenze chiave;

19. in questo contesto reputa necessario allontanarsi dalle valutazioni tradizionali basate sulla somma dei punti accumulati, che potrebbero essere gestite elettronicamente, per adottare modalità di valutazione che seguano il discente nel corso dell'intero processo di apprendimento, mostrino la sua evoluzione e forniscano un *feedback* costante in merito agli argomenti non compresi o a eventuali errori commessi. Se i discenti operano in un contesto digitale è possibile creare strumenti atti a raccogliere costantemente questo genere di informazioni e a offrire un *feedback* efficace. La possibilità di seguire i discenti in maniera più strutturata e trasparente permette agli insegnanti di seguire più agevolmente i singoli allievi e di adottare quanto prima le misure che potrebbero rendersi necessarie, aspetto questo che viene sottolineato anche nella comunicazione della Commissione;

20. indica che in questo contesto si inserisce anche l'iniziativa della Commissione di esplorare e sperimentare, in collaborazione con le parti interessate e gli Stati membri, quadri delle competenze digitali e strumenti di autovalutazione per discenti, insegnanti e istituti di istruzione. Ribadisce l'importanza di coinvolgere quanto prima gli enti locali e regionali — per la loro vicinanza alle attività in questione — in questi processi di sviluppo e cambiamento affinché possano apportarvi il loro significativo contributo;

21. considera che uno degli ambiti in cui la Commissione dovrebbe svolgere un ruolo importante è quello di fornire diverse forme di sostegno all'apprendimento al di là delle frontiere nazionali e dei confini linguistici, grazie all'uso delle nuove tecnologie e delle forme di apprendimento creative e innovative. In molti casi questo approccio motiverà e incoraggerà lo sviluppo dell'apprendimento in lingua straniera, tuttavia esso dovrebbe applicarsi anche alle scienze sociali, alla cultura, all'estetica e alle discipline scientifiche;

22. segnala che spetterà agli Stati membri e agli operatori del settore dell'istruzione l'importante compito di sostenere i contesti di insegnamento e apprendimento innovativi, con l'ausilio, tra l'altro, dei fondi strutturali e di investimento dell'UE. Al tempo stesso, a livello nazionale, ovvero al livello legislativo pertinente, è necessario procedere a una revisione dei requisiti imposti agli istituti scolastici che sono suscettibili di ostacolare l'apprendimento e il trasferimento di conoscenze secondo modalità diverse da quelle tradizionalmente applicate in classe. A tale revisione dovrà probabilmente seguire una riorganizzazione dei sistemi di istruzione e dei loro requisiti, affinché diano maggior spazio all'uso dei moderni strumenti tecnici nell'apprendimento, nell'insegnamento, nella verifica e nella valutazione;

23. fa osservare che, ai fini dello sviluppo territoriale, occorre provvedere affinché al divario digitale legato all'accesso agli strumenti delle TIC, in via di graduale recupero, non si sostituisca un analogo divario legato alle loro modalità d'uso. A tal fine, specialmente nelle aree rurali o per i gruppi sociali svantaggiati, occorrono programmi integrativi, diretti a prevenire la nascita di un «secondo divario digitale» o a promuoverne il recupero qualora si sia già manifestato;

24. osserva che al giorno d'oggi gran parte delle modalità di apprendimento fondate sulle TIC riguardano gli studi superiori e universitari. A questo livello i discenti hanno spesso già acquisito la capacità di apprendere, raccogliere informazioni ed elaborarle in maniera autonoma. Attualmente è possibile effettuare gli studi, con il rilascio del relativo titolo, alla Stanford, al MIT o alla Harvard senza sostenere alcun costo e senza l'obbligo di rispettare i requisiti in materia di accesso, qualifiche o selezione. Questo fenomeno riguarda milioni di studenti e sta modificando radicalmente il modello universitario tradizionale;

25. ritiene importante chiedersi se tra 15 anni un numero limitato di università di prestigio, per lo più appartenenti al mondo anglosassone, finirà per dominare il settore dell'istruzione superiore, facendo apparire meno attraenti molti istituti superiori radicati a livello nazionale o regionale, oppure se questo fenomeno avrà un impatto solo marginale;

26. osserva che la crescente concorrenza sul piano internazionale potrebbe incidere in misura diversa su una serie di discipline. È probabile che le discipline o formazioni con una marcata connotazione nazionale, come ad esempio giurisprudenza o la formazione degli insegnanti, nel cui caso tanto i contenuti didattici che i manuali sono per lo più legati al contesto nazionale, ne risentano in misura minore rispetto alle discipline che presentano un carattere internazionale, come molti percorsi di formazione tecnici e scientifici, la medicina e le lingue moderne;

27. sottolinea che le piccole e medie imprese svolgono un ruolo sempre più importante per la crescita in Europa, ma anche per lo sviluppo sul piano regionale e locale. La concorrenza globale e le nuove possibilità tecniche modificano infatti i requisiti in termini di conoscenze e competenze;



28. fa notare che, per poter rimanere competitive in futuro, tanto le organizzazioni che le persone devono sempre più spesso adeguarsi a questa evoluzione, acquisendo nuove competenze o sviluppando quelle già acquisite. Per questo le imprese e le regioni sono sempre più motivate a elaborare modelli innovativi che possano garantire le competenze necessarie in futuro. La mancanza di conoscenze e competenze adeguate viene in generale considerata l'ostacolo principale in questo contesto. Il CdR ritiene che un più ampio accesso a un'istruzione aperta, ad esempio mediante i corsi online, potrebbe contribuire in misura significativa a superare questi ostacoli;

29. segnala che è necessario adottare delle misure specifiche per offrire un sostegno sistematico e globale allo sviluppo dei discenti più giovani. Gli studi realizzati in questo campo dimostrano che i bambini sono in grado di imparare a utilizzare un lettore di libri elettronici già in età molto precoce. In questo contesto occorre inoltre acquisire esperienze riguardo alle modalità di sostegno alle generazioni più giovani mediante l'insegnamento e la trasmissione di conoscenze con l'ausilio delle moderne tecnologie digitali;

30. segnala che l'obiettivo principale è sostenere in maniera più efficace lo sviluppo delle competenze più adeguate e coerenti tra loro, incoraggiando tra l'altro i bambini a imparare a prendere l'iniziativa, a indirizzare il loro apprendimento e ad applicare metodi di autovalutazione. In questo ambito sono già state lanciate diverse iniziative valide, tuttavia il CdR sottolinea la necessità di compiere ulteriori sforzi affinché i benefici vadano a favore di tutti i discenti;

31. osserva che, in generale, in Europa si registra una marcata migrazione dalle aree scarsamente popolate, dalle zone agricole e dalle città di piccole e medie dimensioni verso i grandi agglomerati urbani. Secondo il Comitato, occorre valutare con maggiore attenzione come utilizzare le nuove tecnologie per sostenere l'apprendimento, l'acquisizione di informazioni, la comunicazione e la creazione di reti nelle aree meno densamente popolate in cui si registra un calo del numero di allievi, con il conseguente rischio di chiusura di alcune scuole e l'allungamento dei tempi di viaggio per gli allievi. Difficilmente le nuove tecnologie potranno sostituire gli insegnanti qualificati in loco; tuttavia occorre riflettere — e poi diffondere il risultato di tale riflessione — in merito alla possibilità di mantenere un'offerta di formazione adeguata, ampia e di alta qualità con l'ausilio delle TIC e di insegnanti opportunamente formati;

32. a questo riguardo, il CdR sottolinea che si dovrebbero sostenere e sviluppare nello stesso senso anche le condizioni necessarie a promuovere l'istruzione degli adulti. A suo avviso, le condizioni create dalle nuove tecnologie e una nuova pedagogia offrono nuove possibilità di elaborare forme più flessibili di apprendimento per gli adulti, affinché essi possano combinare studi di diversi livelli formativi e acquisire più rapidamente e indipendentemente dal luogo di residenza le competenze di cui hanno bisogno per affermarsi sul mercato del lavoro;

33. osserva che il processo può essere a sua volta agevolato se a livello locale e regionale si prevede la possibilità di aiutare i discenti a strutturare il loro piano di studi e a risolvere questioni in materia di convalida e orientamento; dovrebbe inoltre essere possibile far riconoscere le competenze acquisite al di fuori dei sistemi di istruzione e di formazione formali oppure all'estero, ad esempio ricorrendo alla convalida. In questo caso è tuttavia necessario procedere a un riesame della situazione per eliminare gli eventuali ostacoli creati dalle normative nazionali e per indurre i diversi soggetti — ad esempio le università — a collaborare e a partecipare al progetto;

34. ritiene inoltre necessario esaminare la possibilità di attestare il riconoscimento delle competenze acquisite grazie alle tecnologie digitali oppure a Internet, mediante una convalida conformemente agli strumenti messi a punto sul piano nazionale ed europeo. A questo fine, la creazione di un autentico spazio europeo delle abilità e delle qualifiche riveste la massima importanza. Il CdR sollecita pertanto la Commissione europea a elaborare quanto prima una proposta concreta in questo senso;

35. sottolinea che un apprendimento efficace fondato sull'uso integrato delle TIC crea condizioni che permettono ai discenti di essere meglio preparati a rispondere alle esigenze e alla domanda del mercato del lavoro di oggi e di domani. Tale questione è di cruciale importanza per gli enti locali e regionali;

36. osserva che le nuove forme di apprendimento consentiranno anche di creare profili di competenza nuovi e diversi che spesso potrebbero essere in contrasto con i modelli tradizionali di formazione, di attestazione e d'esame. Questo implica che potrebbe risultare necessario sviluppare e promuovere una conoscenza preliminare di questo aspetto nel mondo del lavoro. Gli enti locali e regionali possono svolgere un ruolo attivo a sostegno dei datori di lavoro e dei rappresentanti del mondo del lavoro locale e regionale su tali questioni.

#### **Accesso alla conoscenza. Possibilità di ricorrere alla «conoscenza aperta»**

37. sottolinea che disporre di materiali didattici gratuiti e di elevata qualità è una condizione cruciale per realizzare un contesto di insegnamento e apprendimento efficace. La comunicazione della Commissione sottolinea l'importanza di offrire conoscenze aperte, vale a dire conoscenze trasmesse mediante strumenti accessibili a tutti i cittadini;

38. concorda con la Commissione sul fatto che in questo caso non si tratta di una semplice forma di istruzione a distanza nella sua veste più tradizionale, bensì di fornire risorse didattiche assieme a materiale didattico di tipo più tradizionale che consentono di realizzare una combinazione di insegnamento in classe e di apprendimento online. In base alla consultazione pubblica realizzata, questo genere di istruzione e formazione viene applicato in maniera ancora troppo irregolare e sporadica;

39. ricorda che la premessa fondamentale in questo caso consiste nel fatto che i discenti e gli insegnanti abbiano accesso ai dispositivi moderni necessari. Pertanto l'accesso alla banda larga costituisce, secondo il CdR, un elemento fondamentale per poter assicurare la partecipazione di tutti. Come viene tra l'altro sottolineato in diverse relazioni dell'OCSE, il computer di per sé è meno importante dell'accesso a Internet <sup>(3)</sup>. A questo riguardo le premesse sono differenti non solo tra i diversi Stati membri. Sussistono infatti significative disparità anche all'interno degli Stati membri medesimi;

40. ritiene essenziale sostenere le regioni in ritardo di sviluppo in modo da offrire a tutti i discenti le stesse condizioni di utilizzo delle tecnologie. Pertanto la diffusione strategica della banda larga è fondamentale. Nelle regioni e aree svantaggiate i giovani si ritrovano esclusi dalle nuove condizioni per l'apprendimento e l'educazione civica che si potrebbero invece sviluppare se questa lacuna si potesse colmare <sup>(4)</sup>;

41. concorda pienamente con la Commissione sul fatto che tutte le scuole, e possibilmente tutte le classi, dovrebbero essere collegate alla rete a banda larga e avere accesso a basi di dati digitali aperte, utilizzando a questo fine le risorse dei fondi strutturali e di investimento. Ribadisce inoltre che un uso globale delle soluzioni offerte dalle TIC da parte degli attori della formazione a livello universitario può contribuire ad accrescere il numero dei discenti nelle aree scarsamente popolate, in quelle insulari e montuose e nelle regioni ultraperiferiche <sup>(5)</sup>;

42. sottolinea tuttavia che è inutile applicare le tecnologie di punta se non sono accompagnate da una pedagogia adeguata alla nostra epoca. Secondo un approccio tradizionale, è possibile generare maggiori conoscenze solo se sono disponibili maggiori informazioni. Secondo questa visione, la responsabilità in merito all'acquisizione di conoscenze ricade sugli allievi stessi. Si tratta di un metodo di lavoro poco efficace. Risulta pertanto importante distinguere tra l'accesso all'informazione e il processo di trasformazione in conoscenza, che si realizza sempre a livello individuale;

43. rammenta che questo processo di trasformazione dipende in larga misura dalla situazione individuale, dalle conoscenze precedentemente acquisite, dall'interesse e dalla motivazione delle singole persone. È alla luce di questi fattori che vanno valutate le possibilità di apprendimento digitale e le attività pedagogiche che ne derivano. Con l'ausilio delle nuove tecnologie è possibile offrire forme diverse di apprendimento che permettono di tenere conto delle modalità di apprendimento dei singoli discenti/allievi. Tutti gli stili di apprendimento possono essere sostenuti in misura significativamente maggiore rispetto al passato grazie alle tecnologie digitali.

### **Questioni giuridiche in sospeso**

44. fa presente che l'utilizzo del *cloud computing* si sta diffondendo sempre di più in numerosi settori, in particolare per quanto riguarda la memorizzazione diretta dei dati. Con questa tecnologia gli operatori offrono a imprese e organizzazioni una determinata capacità di memoria alla quale esse possono accedere attraverso Internet. Da circa dieci anni esistono diversi tipi di Internet. Una delle idee di base è che l'utente non deve notare alcuna differenza tra un file memorizzato su un server locale e uno memorizzato su un'unità che si trova a diverse centinaia di chilometri;

45. esprime tuttavia perplessità riguardo alla memorizzazione di dati personali e di dati relativi agli alunni presso un operatore privato che spesso si trova in un'altra parte del mondo. Una delle questioni che si pongono a questo riguardo è se l'impresa è disposta a sottoscrivere degli accordi d'uso con numerosi enti locali, regionali e nazionali di diversi paesi. A tale proposito, il Comitato delle regioni auspica che la Commissione adotti un approccio maggiormente integrato;

46. ritiene che un'altra questione da chiarire sia quella di capire chi possiede i diritti relativi al materiale che i discenti e gli insegnanti sviluppano all'interno o all'esterno dell'attività didattica. Questi ultimi creano sempre più spesso le loro proprie risorse didattiche a partire dal materiale modificabile prodotto da altri. La quantità di materiale sviluppato direttamente dagli utilizzatori è in crescita per diversi motivi, in particolare grazie al fatto che gli strumenti di produzione, sotto forma ad esempio di computer, videocamere e macchine fotografiche digitali, sono sempre meno costosi;

<sup>(3)</sup> OCSE (2012), *Connected Minds. Technology and Today's learners* (Menti collegate. La tecnologia e i discenti di oggi), (Parigi).

<sup>(4)</sup> CdR 3597/2013; CdR 2414/2012.

<sup>(5)</sup> CdR 2392/2012.

47. osserva che il continuo miglioramento della facilità d'uso di questi strumenti ne consente un impiego sempre migliore da parte di chi li utilizza. Grazie ai sistemi di licenza, i creatori di materiale possono scegliere quali diritti conservare e quali diritti cedere liberamente. In questo caso può trattarsi di chiarire i diritti giuridici relativi a un contenuto digitale, per quanto riguarda ad esempio siti web, materiale didattico, musica, film, fotografie e blog. Talvolta si tratta di licenze adeguate alle norme legislative applicabili in materia in numerosi paesi. Il CdR reputa che la Commissione dovrebbe contribuire a definire delle soluzioni tecniche e delle condizioni quadro solide al riguardo;

48. sottolinea che per gli enti locali e regionali è importante anche chiarire la questione della durata per la quale le attestazioni individuali ai fini della valutazione dei risultati e altri documenti analoghi possono rimanere accessibili al pubblico;

49. richiama l'attenzione, in questo contesto, su un'altra questione riguardante l'esplorazione di dati allo scopo di estrarre informazioni (*data mining*), ossia la condotta da tenere nei confronti di imprese che trattano dati relativi ad alunni e insegnanti al fine di rivendere tali informazioni.

#### **Cooperazione in materia di formazione, reti**

50. ribadisce che la cooperazione tra le diverse parti d'Europa è possibile soltanto se viene prestata particolare attenzione alle zone svantaggiate, in modo che gli Stati membri e le regioni che presentano un ritardo di sviluppo rispetto al resto d'Europa possano potenziare le loro infrastrutture locali in materia di TIC e partecipare a progetti comuni con altre scuole d'Europa, grazie al sostegno dei fondi strutturali e di investimento, e rendere liberamente accessibili le risorse didattiche;

51. fa presente che la possibilità di collaborare, sviluppare nuove idee, porre interrogativi ed esprimere le proprie critiche consente alla maggior parte delle persone di approfondire le loro conoscenze. Questo tipo di qualifiche sarà considerato sempre più importante per il mercato del lavoro odierno e futuro come anche per la società. A giudizio del Comitato, i modelli e le strutture che vengono sviluppati oggi, attraverso i media sociali, il computer e i videogiochi e grazie a un generale aumento dell'interazione nella società dei media, consentono all'apprendimento d'oggi di offrire questo tipo di piattaforme integrate;

52. sottolinea che nello studio dell'OCSE menzionato in precedenza<sup>(6)</sup> vengono passate in rassegna anche le tipologie più frequenti di attività in materia di TIC. In queste, l'idea è che gli insegnanti preparano i compiti per gli studenti, navigando su Internet per la preparazione delle lezioni e delle presentazioni. Molto meno frequente è il caso in cui gli insegnanti utilizzano Internet per comunicare con i genitori, valutare l'andamento dell'alunno o le risorse didattiche digitali. Il Comitato reputa che questo sottolinei l'importanza di potenziare e sviluppare ulteriormente le attività pedagogiche che utilizzano le TIC, in particolare attraverso la possibilità di comunicare con altre scuole, con i loro insegnanti e i loro allievi.

#### **Azioni concertate**

53. ritiene importante creare una piattaforma comune europea, aperta ai diversi soggetti interessati, al fine di mettere a punto degli strumenti di misurazione e degli indicatori che consentano di valutare i progressi compiuti nell'impiego delle TIC da parte dei diversi organizzatori dell'istruzione, nelle scuole e in altri contesti di apprendimento.

#### **Raccomandazioni specifiche del Comitato delle regioni**

54. sottolinea che il bisogno di sviluppo messo in risalto dalla comunicazione della Commissione, per quanto concerne la necessità di promuovere metodi di insegnamento e di apprendimento innovativi e di qualità con l'ausilio delle nuove tecnologie e dei contenuti digitali, riguarda in elevata misura e in vari modi gli enti locali e regionali: in quanto poteri pubblici, prestatori di servizi e, in molti casi, organizzatori dell'istruzione e utenti i cui interessi ed esigenze richiedono una manodopera competente e cittadini ben preparati. Ciononostante, nella comunicazione in esame si fa riferimento agli enti locali e regionali soltanto in maniera marginale;

55. raccomanda di coinvolgere maggiormente il livello locale e regionale nei lavori che faranno seguito e di riconoscerne più chiaramente il ruolo nel quadro delle discussioni e delle misure da adottare nello sfruttamento delle nuove possibilità tecniche per l'apprendimento con l'ausilio delle tecnologie digitali, per lo sviluppo di forme pedagogiche innovative adeguate a tal fine, per l'accesso a risorse didattiche aperte e come sostegno nello sviluppo di reti e di contatti per questo tipo di apprendimento.

Bruxelles, 31 gennaio 2014.

*Il Presidente del Comitato delle regioni*

Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

---

<sup>(6)</sup> OECD (2012), *Connected Minds. Technology and Today's learners* (Menti collegate. La tecnologia e i discenti di oggi), (Parigi).

## Parere del Comitato delle regioni — Disuguaglianze sanitarie nell'Unione europea

(2014/C 126/07)

### I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO DELLE REGIONI

#### Introduzione

1. accoglie con favore la relazione<sup>(1)</sup>, che rappresenta un aggiornamento sui progressi compiuti nell'attuazione della comunicazione del 2009<sup>(2)</sup>, la quale prevede un calendario di azioni per affrontare le disuguaglianze sanitarie; riconosce la sua completezza e il fatto che si tratta di una relazione di metà periodo, ma ritiene che sarebbe utile sottolineare il grado di successo di azioni specifiche e stabilire un ordine di priorità per le azioni da proseguire e portare a termine;
2. ritiene che la salute e il benessere individuale e collettivo rappresentino la risorsa più importante; malgrado quanto sancito nell'art. 35 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, ritiene che l'ampiezza delle disuguaglianze sanitarie tra gli Stati membri e al loro interno costituisca una sfida all'impegno assunto dall'UE per la solidarietà, la coesione sociale, economica e territoriale, i diritti umani e le pari opportunità;
3. riconosce che lo stato di salute è il prodotto di tutta una serie di fattori personali, sociali, economici e ambientali, che interagendo tra loro determinano sia la salute dei singoli che quella della popolazione. Se le disuguaglianze sanitarie sono ampiamente imputabili a svantaggi socioeconomici, sulla salute e sul benessere incidono direttamente anche le decisioni politiche adottate dalle autorità a tutti i livelli, le scelte individuali in rapporto allo stile di vita e alle modalità di partecipazione alla vita collettiva, i fattori biologici e le caratteristiche geografiche;
4. evidenzia che, tenuto conto della diversità dei fattori d'influenza, il compito di ridurre le disuguaglianze in materia sanitaria non può essere lasciato al solo settore sanitario; è necessario l'intervento di tutti coloro che operano per la salute e il benessere, attraverso piani integrati e coordinati che abbraccino l'intera *governance*, un approccio basato sull'integrazione della salute in tutte le politiche (HiAP) e un coinvolgimento più ampio della società; sottolinea che per contribuire a perseguire e realizzare questo obiettivo è indispensabile una leadership politica e organizzativa impegnata ad affrontare le disuguaglianze sanitarie in termini strategici;
5. pur riconoscendo le differenze tra i sistemi sanitari dell'UE, sottolinea che gli enti locali e regionali svolgono un ruolo fondamentale nella prestazione di servizi sanitari, nella promozione della salute e nella prevenzione delle malattie; inoltre, anche le funzioni da essi svolte nelle politiche relative a settori quali l'occupazione, la casa, i trasporti, la pianificazione, l'ambiente e la sicurezza pubblica garantiscono loro un ruolo chiave nella promozione della salute pubblica e nella riduzione delle disuguaglianze sanitarie. Ritiene che spesso gli approcci intersettoriali che sono cruciali per ridurre le disuguaglianze sanitarie possano essere sviluppati e attuati in modo più mirato ed efficace a livello locale e regionale, e lo stesso vale per la dimostrazione dei risultati;
6. teme che l'attuale clima economico costituisca una seria minaccia, in quanto i tagli al bilancio per la salute ingrandiscono le ben documentate sfide legate all'invecchiamento demografico, rendendo il finanziamento dei servizi sanitari ancor più difficile. La riduzione delle disuguaglianze sanitarie deve essere considerata un passo essenziale in un contesto che obbliga molte autorità degli Stati membri a riformare il loro sistema sanitario per renderlo più efficace e più sostenibile;
7. constata, come viene affermato semplicemente nella relazione, che alcune disuguaglianze sanitarie sono legate a differenze esistenti nella qualità e nell'efficienza dei servizi sanitari dell'UE<sup>(3)</sup>; ritiene che la contemporanea pubblicazione della *relazione Marmot sulle disuguaglianze sanitarie nell'UE*<sup>(4)</sup> possa aver corroborato questa affermazione e, presumibilmente, abbia contribuito a dar forma alle conclusioni della relazione.

<sup>(1)</sup> Report on Health Inequalities in the European Union (Relazione sulle disuguaglianze sanitarie nell'Unione europea), SWD(2013)328.

<sup>(2)</sup> Comunicazione della Commissione sul tema *Solidarietà in materia di salute: riduzione delle disuguaglianze sanitarie nell'UE*, COM(2009) 567 final.

<sup>(3)</sup> SWD(2013) 328, pag. 20.

<sup>(4)</sup> M. Marmot et al., *Relazione sulle disuguaglianze sanitarie nell'UE*, Commissione europea (in corso di stampa).

### **Diseguaglianze sanitarie: fatti e cifre**

8. si rammarica che nella relazione sia confermato il persistere di rilevanti e intollerabilmente gravi diseguaglianze sanitarie tra gli Stati membri e al loro interno. Negli ultimi anni il livello di diseguaglianza è diminuito per un piccolo numero di indicatori, per altri è rimasto invariato mentre per alcuni è aumentato. Richiama in particolare l'attenzione sulle grandi differenze tra Stati membri per quanto riguarda il numero di anni di vita in buona salute (quasi 19); se anche l'aspettativa di vita aumenta, quindi, si vive più a lungo con malattie croniche;

9. si rallegra che il tasso di mortalità sia diminuito e la speranza di vita aumentata. Questi miglioramenti sono tuttavia minacciati dalle crescenti tendenze negative legate all'obesità, al diabete e alla mancanza di attività fisica; il previsto aumento dell'incidenza delle malattie croniche fa presagire un futuro non sano e costoso, se non si corre ai ripari;

10. le barriere che si frappongono all'accesso ai servizi sanitari (compresi i costi, le distanze e i tempi di attesa) sono molto elevate in alcuni Stati membri; spesso inoltre la tipologia e la qualità delle cure mediche ricevute dipendono dai servizi disponibili nel luogo di residenza; richiama l'attenzione sui benefici che deriverebbero dall'incentivare medici e prestatori di servizi sanitari a stabilirsi in aree svantaggiate e isolate;

11. visto il gradiente sociale esistente in rapporto allo stato di salute, reputa che nell'affrontare le diseguaglianze sanitarie sia fondamentale applicare il concetto di *livellamento verso l'alto* invece del semplice *livellamento statistico*, in modo da migliorare lo stato di salute di tutti i ceti della popolazione sino a raggiungere quello goduto dal settore più in buona salute della società.

### **Stato di avanzamento nell'attuazione della comunicazione Solidarietà in materia di salute**

12. accoglie con favore l'azione congiunta sulle diseguaglianze sanitarie 2011-2014, a cui partecipano 15 Stati membri; è favorevole a estendere questa iniziativa aumentando l'impegno e la concentrazione, vista la necessità di continuare a dare la priorità a questo tema e di far leva sui buoni risultati raggiunti; incoraggia inoltre a prendere in considerazione meccanismi di cofinanziamento più flessibili per partecipare all'azione congiunta;

13. esorta a introdurre e ad attuare, ai livelli appropriati di *governance*, strategie intersettoriali generali dotate di risorse adeguate, in quanto la riduzione delle diseguaglianze sanitarie richiederà necessariamente l'intervento di molti ministeri e livelli di *governance* che spesso si contendono le risorse e hanno una visione per compartimenti stagni; le strategie nazionali possono influenzare lo sviluppo delle strategie regionali e locali, e viceversa.

### **Migliorare la base di dati e di conoscenze**

14. appoggia i programmi in corso per diffondere le conoscenze generate dai progetti portati a termine con successo allo scopo di colmare la distanza tra ricerca, politica e prassi e di incoraggiare l'avvio di progetti simili; tuttavia, visto che responsabili politici e medici devono far fronte a un eccesso di informazioni, è favorevole a concentrare l'attenzione su una presentazione accessibile e concisa; in particolare, chiede messaggi più sintetici corredati da esempi di successi; raccomanda inoltre di sviluppare e promuovere un portale principale di accesso alle informazioni;

15. accoglie con favore le significative collaborazioni previste tra la Commissione europea e le agenzie internazionali e i soggetti pubblici interessati, e raccomanda un partenariato di massimo livello con l'Ufficio regionale per l'Europa dell'OMS per il coordinamento delle politiche, la condivisione delle risorse e la promozione di iniziative come *Città sane*, la rete *Regioni per la salute* dell'OMS e la rete mondiale delle *Città e comunità a misura di anziano*; sostiene inoltre una cooperazione rafforzata attraverso i programmi di lavoro delle competenti agenzie dell'UE;

16. poiché in assenza dei dati necessari è estremamente difficile misurare i progressi compiuti, raccomanda a tutte le autorità di continuare ad adoperarsi per l'adozione di indicatori sanitari della Comunità europea (ECHI) standardizzati. Tali indicatori vanno definiti nel quadro di uno stretto dialogo con i rappresentanti degli enti locali e regionali; questo dovrebbe facilitare, per quanto possibile, le iniziative a livello subnazionale contro le diseguaglianze sanitarie; sottolinea la necessità di evitare una duplicazione degli oneri amministrativi per la raccolta dei dati, tenuto conto dei vari obblighi di informazione a livello nazionale e internazionale;

17. accoglie favorevolmente il programma di ricerca dell'UE sulle diseguaglianze sanitarie e propone che tra i temi oggetto di future ricerche figurino: l'efficacia degli interventi per la riduzione delle diseguaglianze sanitarie, i fattori che contribuiscono alle differenze nel numero di anni di vita in buona salute, un'analisi più approfondita degli studi longitudinali per comprendere meglio cosa influisce sulle diseguaglianze sanitarie, gli indicatori per la salute mentale e, infine, per quale motivo alcune regioni con PIL relativamente basso presentano indicatori sanitari soddisfacenti e viceversa.

### **Accrescere l'impegno nella società**

18. ribadisce che il raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 è fondamentale per affrontare le disuguaglianze sanitarie e sottolinea il legame tra una popolazione sana e un sistema economico produttivo e sostenibile; allo stesso modo, sottolinea che gli obiettivi fissati ai vertici devono essere tradotti in risultati tangibili e misurabili a livello locale e regionale;

19. evidenzia che il reinserimento nel mondo del lavoro e la salubrità del posto di lavoro sono due aspetti cruciali per la salute della popolazione; sottolinea che, quale premessa indispensabile per affrontare le disuguaglianze sanitarie, la riduzione della disoccupazione di lungo periodo e di quella giovanile rimane una priorità assoluta; è preoccupato per le conseguenze attuali e di lungo termine sulla salute, compresa quella mentale, di coloro che si vedono preclusa la possibilità di contribuire alla società;

20. sottolinea la necessità di forti reti di sostegno sociale, in quanto il sostegno della famiglia, degli amici e della comunità locale si traduce in una salute (anche mentale) migliore; questo è particolarmente vero per gli anziani con problemi di isolamento, mobilità e comunicazione;

21. poiché i budget destinati alla pubblicità di beni di consumo e servizi non lasciano spazio ai messaggi sanitari e visto che per migliorare la salute è necessario il contributo della società in senso lato, ritiene indispensabile coinvolgere il settore privato attraverso iniziative di responsabilità sociale delle imprese oppure attraverso misure legislative o fiscali, in modo da incentivare comportamenti sociali più sani, ad esempio, la riduzione dei rifiuti di prodotti alimentari freschi, un'etichettatura più chiara, i prezzi dell'energia, ecc.;

22. è favorevole ad esaminare in che modo si possano utilizzare delle misure fiscali per scoraggiare il consumo di tabacco, l'abuso di alcolici e il tenore eccessivo di grassi saturi, zucchero e sale in alcuni prodotti alimentari trasformati, in modo da tener meglio conto dei costi che comportano per la sanità pubblica e altri servizi pubblici. Allo stesso modo, appoggia misure equivalenti tese a promuovere un'alimentazione e stili di vita più sani incentivando la modifica dei comportamenti;

23. ritiene che si dovrebbe fare in modo che le politiche di *governance* pertinenti siano «a prova di salute» procedendo a una valutazione d'impatto sanitario che assicuri che l'effetto netto di una politica pubblica sia il miglioramento della salute e del benessere della popolazione contemporaneamente alla riduzione delle disuguaglianze sanitarie.

### **Soddisfare i bisogni dei gruppi vulnerabili**

24. ritiene fondamentale consentire ai bambini di iniziare la vita in condizioni ottimali, in quanto il momento migliore per intervenire efficacemente nella riduzione delle disuguaglianze e nel miglioramento delle condizioni di salute è prima della nascita e nella prima infanzia. Raccomanda che alla salute dei bambini venga riservata un'attenzione speciale nei programmi volti a ridurre le disuguaglianze e sottolinea l'importanza di disporre di servizi di assistenza infantile di qualità; queste misure ottengono risultati maggiori rispetto agli interventi in fasi successive della vita;

25. richiama l'attenzione sugli effetti benefici dei programmi per una genitorialità positiva basati su dati di fatto ed efficienti sul piano dei costi<sup>(5)</sup>, volti a fornire ai genitori strategie pratiche per aiutarli a gestire il loro comportamento e quello dei loro figli, ed esorta ad aumentare la diffusione di questi programmi, soprattutto tra i bambini e i genitori a rischio;

26. ritiene che l'obesità infantile sia una delle principali sfide attuali. La divisione socioeconomica è evidente sin dai primi anni di vita e il peso accumulato nell'infanzia rimane tenacemente fin nell'età adulta, forza lo sviluppo e peggiora le conseguenze delle malattie croniche, danneggiando sia l'economia dei sistemi sanitari che la salute personale; attende con interesse il previsto piano d'azione della Commissione europea volto ad affrontare questa situazione;

27. poiché secondo l'OMS in Europa quasi il 60 % del carico di morbidità è attribuibile a sette fattori di rischio principali<sup>(6)</sup>, ritiene che affrontare questi fattori di rischio e accrescere le aspettative di salute, in particolare attraverso l'istruzione, siano due aspetti cruciali per ridurre le disuguaglianze sanitarie, e raccomanda un'azione più mirata sui gruppi attraverso le TIC e i media sociali oltre che per mezzo di modelli di comportamento, in modo che le informazioni in materia di salute e stili di vita sani siano presentate in modo accessibile e credibile, in quanto per alcuni le conseguenze a lungo termine sulla salute potrebbero non rappresentare una priorità immediata;

<sup>(5)</sup> Ad esempio, <http://www.triplep.net/glo-en/home>

<sup>(6)</sup> Ipertensione, tabagismo, abuso di alcolici, colesterolo elevato, sovrappeso, scarsa assunzione di frutta e verdura e mancanza di attività fisica, *Global Health Risks — Mortality and Burden of Disease Attributable to Selected Major Health Risks* (Rischi sanitari globali — Mortalità e carico di morbidità attribuibili ai principali fattori di rischio per la salute umana), WHO (2009)

28. invita la Commissione a favorire la condivisione delle esperienze relative all'educazione sanitaria e alla promozione di stili di vita sani e alla prevenzione, la diagnosi precoce e il trattamento dei disturbi connessi al consumo di bevande alcoliche, al fumo, all'alimentazione, all'obesità e alle droghe; inoltre esorta le autorità competenti degli Stati membri a promuovere l'attività fisica, stili di vita sani e programmi per l'acquisizione di abilità essenziali per la vita (alfabetizzazione sanitaria, nozioni scientifiche basilari, capacità di individuare le informazioni pertinenti, conoscenze matematiche necessarie per prevenire le spese, ecc.) con un'attenzione particolare per i giovani e i gruppi vulnerabili;

29. poiché le persone più anziane possono risentire di un concorso di fattori (redditi più bassi, patologie croniche, isolamento e problemi di mobilità) e visto anche l'allungamento della vita, evidenzia l'importanza di raggiungere gli obiettivi del partenariato europeo per l'innovazione a favore dell'invecchiamento attivo e sano e appoggia un'attuazione su ampia scala dei relativi piani d'azione; desidera inoltre promuovere la *Dichiarazione di Dublino 2013 sulle città e comunità a misura di anziano in Europa* <sup>(7)</sup>;

30. sottolinea che i programmi della sanità pubblica che riducono le disuguaglianze sanitarie possono essere efficienti sul piano dei costi — ad esempio, lo screening, l'individuazione e il trattamento dei gruppi a rischio in cui patologie ereditarie aumentano la probabilità di sviluppare certe malattie; può essere opportuno, per motivi di efficienza, dare la priorità a questi programmi (ad esempio, migliorare l'accesso allo screening dei tumori al collo dell'utero per le donne con un reddito basso);

31. sottolinea la necessità di affrontare le disuguaglianze sanitarie attraverso le autorità e i servizi competenti a livello locale e le organizzazioni per lo sviluppo attivo delle comunità, che sono nella posizione migliore sia per comprendere le necessità dei gruppi vulnerabili a livello locale che per ottenere la partecipazione più proficua ai programmi;

#### ***Sviluppare il contributo delle politiche dell'UE***

32. sebbene l'organizzazione e la prestazione dei servizi sanitari sia di competenza delle autorità degli Stati membri, la relazione e le azioni della Commissione volte a sostenere e coordinare gli sforzi degli Stati membri possono essere considerate coerenti con l'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità; il CdR si rende conto che varie politiche e programmi di finanziamento dell'UE (compresi gli affari sociali, la ricerca e l'innovazione, l'istruzione, l'energia, lo sviluppo rurale e la politica regionale) sono potenzialmente in grado di influire sulla salute e sui fattori determinanti per la salute e di contribuire a ridurre le disuguaglianze sanitarie;

33. accoglie favorevolmente la serie di obiettivi tematici stabiliti dalla Commissione quale mezzo per concentrare la spesa e l'inserimento della riduzione delle disuguaglianze sanitarie tra le priorità di investimento del FESR; ritiene che inserire aspetti legati alla salute in differenti programmi e flussi di finanziamento dell'UE rappresenti uno stimolo ulteriore ad adottare strategie intersettoriali di alto livello; appoggia le relative condizionalità ex ante previste nel regolamento recante disposizioni comuni e reputa che per raggiungere gli effetti sperati ogni conseguente quadro politico e strategico debba essere applicato al livello operativo appropriato;

34. è preoccupato per la dichiarata incapacità dei sistemi sanitari di anticipare investimenti volti ad affrontare le disuguaglianze sanitarie <sup>(8)</sup>; sottolinea che occorre dare la priorità allo sviluppo della capacità di attrarre e investire con successo i fondi dell'UE; inoltre, a sostegno di questa finalità, appoggia una più ampia promozione di risorse come l'azione di equità *Applicare i fondi strutturali dell'UE* e ribadisce la necessità di punti di contatto adeguatamente promossi negli Stati membri;

35. sottolinea che è cruciale facilitare il coinvolgimento dei sistemi e delle autorità sanitarie locali e regionali in tutte le fasi del ciclo di programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei (ESI), onde assicurare che ai miglioramenti sanitari venga attribuito un adeguato grado di priorità, in particolare nell'applicazione degli elementi discrezionali dei programmi operativi, visto che in tutte le regioni esistono spesso sacche localizzate di povertà;

36. esprime delusione per il fatto che la riduzione delle disuguaglianze sanitarie non rientra tra gli obiettivi specifici del programma *Salute per la crescita*; più in generale, invita a trovare un equilibrio tra investimenti nelle infrastrutture e investimenti nelle misure di prevenzione sanitaria e, nel quadro degli investimenti infrastrutturali, esorta a trovare un equilibrio tra quelli destinati allo sviluppo ospedaliero su larga scala (ove fattibile) e quelli per un'assistenza sanitaria più accessibile, integrata e basata sulla comunità; sottolinea inoltre la necessità di valutare la spesa UE facendo attenzione agli effetti, alla sostenibilità e alla redditività degli investimenti;

37. incoraggia enti ed autorità competenti a ricorrere allo strumento rappresentato dal Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) nello sviluppare i partenariati, allo scopo di facilitare i progetti transfrontalieri volti a ridurre le disuguaglianze sanitarie — ad esempio, quelli riguardanti le infrastrutture e l'accesso ad apparecchiature mediche d'avanguardia.

<sup>(7)</sup> [http://www.ahaconference2013.ie/dublin\\_declaration/dublin\\_declaration\\_text](http://www.ahaconference2013.ie/dublin_declaration/dublin_declaration_text)

<sup>(8)</sup> SWD(2013), pag. 16.

**Conclusioni**

38. tenuto conto delle crescenti pressioni a livello demografico e di bilancio, accoglie con favore le più vaste iniziative su scala europea volte ad assistere le autorità degli Stati membri nello sviluppo di sistemi sanitari sostenibili ed efficaci, in particolare con investimenti nella prevenzione sanitaria, in modo da ridurre i costi futuri di più lungo termine e ristrutturare i sistemi sanitari, allo scopo di fornire un accesso equo a un'assistenza sanitaria di qualità;

39. accoglie favorevolmente i progressi compiuti in rapporto alle azioni previste dalla Commissione per affrontare le disuguaglianze sanitarie e sottolinea che occorre fare di più a tutti i livelli di *governance*; ad esempio, è possibile evidenziare i problemi degli Stati membri in fatto di disuguaglianze sanitarie grazie al processo del semestre europeo; allo stesso modo, gli enti locali e regionali hanno la capacità di introdurre e attuare strategie per ridurre le disuguaglianze a livello subnazionale mediante azioni basate su dati di fatto ed efficaci sul piano dei costi, concentrando le risorse sui più vulnerabili;

40. viste le competenze degli enti locali e regionali, auspica di partecipare alle iniziative della Commissione europea in materia e, a questo proposito, desidera mettere a disposizione le proprie risorse; ritiene auspicabile che entro i prossimi tre anni la Commissione europea elabori un'ulteriore relazione sullo stato di avanzamento delle azioni per aggiornare sui progressi compiuti.

Bruxelles, 31 gennaio 2014

*Il presidente  
del Comitato delle regioni*

Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

---



**Parere del Comitato delle regioni — La dimensione sociale dell'Unione economica e monetaria**

(2014/C 126/08)

**I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE**

## IL COMITATO DELLE REGIONI

**Osservazioni generali**

1. **accoglie con favore** la comunicazione della Commissione sul potenziamento della dimensione sociale dell'Unione economica e monetaria (UEM) che si inserisce nel quadro della tabella di marcia, stabilita dal Consiglio europeo il 13 e 14 dicembre 2012, in merito al completamento dell'UEM;
2. **ritiene** che la comunicazione rappresenti una prima tappa utile che, attraverso l'attuazione delle proposte in essa avanzate, dovrà permettere di creare le premesse per un vero e proprio pilastro sociale all'interno dell'UEM;
3. a questo proposito **osserva** che il Consiglio europeo del 19 e 20 dicembre 2013 ha formalmente approvato il ricorso a indicatori sociali e occupazionali chiave nel quadro del semestre europeo 2014, pur rammaricandosi che la loro funzione sia limitata all'analisi degli sviluppi in campo sociale. Ribadisce quindi il suo invito a integrare la dimensione sociale dell'UEM nell'ambito della *governance*, del coordinamento e della sorveglianza delle politiche economiche;
4. **accoglie con favore** le proposte della Commissione che si prefiggono di riequilibrare la zona euro, finora principalmente incentrata sul Patto di stabilità e di crescita e sul *Six pack* (pacchetto legislativo sulla *governance* economica), e di difendere l'idea di affiancare agli attuali pilastri dell'UEM (economico, di bilancio, bancario e politico) un pilastro sociale;
5. **sottolinea** la necessità che il futuro pilastro sociale dell'UEM presenti un carattere trasversale onde poter tenere adeguatamente conto della dimensione e dell'impatto sociale della *governance* economica dell'UEM. Si tratta infatti di una sfida cruciale per il buon funzionamento e la sostenibilità nel medio e lungo periodo dell'UEM, da un lato, e la legittimità del processo di integrazione europea, dall'altro;
6. **rammenta** che il buon funzionamento di una zona che condivide una moneta unica richiede un certo grado di simmetria tra le economie che la compongono, al fine di ridurre al massimo la frequenza e le conseguenze degli shock asimmetrici; **ritiene** inoltre che, nel caso in cui tali shock si producano, il rischio di concorrenza sociale tra Stati membri sia attualmente accertato e che, dal 2007-2008, si debba constatare l'apparizione di un fenomeno di polarizzazione tra il centro e la periferia, soprattutto in materia di occupazione;
7. **afferma** che il potenziamento della dimensione sociale è volto a minimizzare il rischio di concorrenza sociale che può risultare dall'abbandono di strumenti di adeguamento economico come i tassi di cambio o dalla creazione di un quadro europeo per le politiche fiscali, e a compensare gli effetti negativi della crisi e delle politiche di austerità;
8. **è convinto** che il deficit di legittimità democratica dell'UEM possa essere colmato solo se si persuadono i cittadini europei che si intende salvaguardare anche il principio di progresso sociale, e che l'occupazione e le norme sociali non vengono considerate come delle semplici variabili residuali del processo di adeguamento macroeconomico;
9. **sottolinea** a tale riguardo che i principali indicatori sociali si attestano praticamente tutti su livelli senza precedenti: il tasso di disoccupazione giovanile sfiora il 23 %, il numero dei disoccupati di lungo periodo è aumentato in gran parte degli Stati membri e la quota della popolazione europea a rischio di esclusione sociale raggiunge ormai il 25 %;
10. **rileva** che la crisi ha invertito il processo di convergenza del PIL pro capite regionale e della disoccupazione nell'UE, e che attualmente gli squilibri sociali aumentano più rapidamente nell'UEM che nel resto dell'UE, andando a incidere sui risultati economici dell'UEM e sulla stabilità politica degli Stati che vi aderiscono;
11. **giunge alla conclusione** che la zona euro non risente solamente dei disavanzi di bilancio degli Stati membri, bensì anche delle disparità sul piano della coesione sociale e territoriale tra Stati membri e regioni, e che è effettivamente indispensabile porre la dimensione sociale dell'UEM sullo stesso piano del coordinamento delle politiche economiche. In quest'ambito si deve porre in primo piano il superamento dei problemi strutturali;
12. **insiste** affinché la dimensione sociale dell'UEM salvaguardi l'esistenza dei diversi modelli sociali nazionali e permetta loro di coesistere, e **ricorda** che essa non è chiamata a realizzare un'armonizzazione sociale bensì a tutelare il principio di «unità nella diversità»;

13. **è convinto** che il compito del livello europeo risieda piuttosto nell'ulteriore sviluppo dei diritti fondamentali e degli obiettivi di politica sociale e nell'introduzione di norme minime europee giuridicamente vincolanti, tenendo conto degli strumenti di intervento degli Stati membri nel campo della politica sociale;
14. **chiede** che il potenziamento della dimensione sociale della zona euro venga inserito in una logica di cooperazione rafforzata e aperta che permetta di affiancare agli attuali Stati membri dell'UEM quelli che, tramite i Trattati, si sono impegnati ad aderirvi, come pure gli altri Stati membri dell'Unione, nella misura in cui il potenziamento della dimensione sociale appare indispensabile per l'UE nel suo insieme;
15. **ribadisce** la richiesta di un migliore coordinamento delle politiche economiche e sociali tra il livello europeo e quello nazionale nel quadro del semestre europeo e **invoca** un maggiore coinvolgimento degli enti locali e regionali in tale coordinamento <sup>(1)</sup>;
16. **insiste** affinché il processo di coordinamento delle politiche sociali assicuri un sostegno alle autorità locali nei loro sforzi intesi ad attuare politiche occupazionali e sociali adeguate. Per attuare tale approccio è necessario concentrarsi sulle sfide territoriali specifiche in questi ambiti e agevolare la condivisione delle migliori pratiche a livello locale e regionale;
17. **condivide** il proposito della Commissione di «migliorare la capacità di monitorare gli sviluppi sociali e occupazionali», «mobilitare i finanziamenti e azionare gli interventi dell'UE per fronteggiare la disoccupazione [...] in un modo efficace e sostenibile», «associare le misure adottate in materia di responsabilità e disciplina economica a una maggiore solidarietà e a un maggior sostegno finanziario», «ridurre le barriere alla mobilità professionale transfrontaliera nell'UE» e «potenziare il ruolo del dialogo sociale»;
18. **ribadisce** la sua richiesta alla Commissione affinché approfondisca la questione della qualità della spesa pubblica, esaminando in particolare l'opportunità di separare la *spesa corrente dagli investimenti* nel calcolo del disavanzo di bilancio, per evitare di ostacolare gli investimenti pubblici che apportano benefici netti a lungo termine;
19. **ritiene** inoltre che l'inclusione degli investimenti sociali nel calcolo dei livelli del disavanzo di bilancio debba avvenire in modo ponderato.

### Osservazioni particolari

#### *Il quadro di valutazione degli indicatori sociali e occupazionali chiave*

20. **sostiene** la proposta della Commissione di introdurre un nuovo quadro di valutazione degli indicatori chiave in materia di politica sociale e occupazionale come pure l'idea di integrare nuovi indicatori sociali e occupazionali nella procedura di sorveglianza degli squilibri macroeconomici e nel meccanismo di allerta;
21. **ritiene** che l'applicazione di questo meccanismo inteso a individuare le disparità sociali all'interno della zona euro costituisca un passo avanti sulla via dell'integrazione solidale e segni l'inizio di un necessario riequilibrio tra politiche economiche e sociali nel quadro del semestre europeo;
22. **deplora** tuttavia che lo spettro degli indicatori proposti dalla Commissione sia troppo limitato per poter cogliere appieno la situazione sociale e la sua evoluzione negli Stati membri, come pure che la scelta di tali indicatori non sia debitamente motivata. Prima di poter prendere definitivamente posizione su quali siano gli indicatori più adeguati, invita la Commissione a presentarli con una spiegazione più dettagliata;
23. **propone** inoltre che, al momento di elaborare il quadro di valutazione sociale, vengano prese in considerazione le persone di età superiore ai 65 anni, ossia i pensionati, che rappresentano una percentuale significativa della classe povera di certi Stati membri;
24. **raccomanda quindi** alla Commissione di sviluppare ulteriormente il quadro di valutazione sociale considerando, in collaborazione con gli enti locali e regionali, l'opportunità di arricchirlo con degli indicatori già in uso a livello locale, regionale e nazionale ma anche, se necessario, con degli indicatori supplementari sui tassi di povertà infantile, un indice sull'occupazione dignitosa e uno sul reddito minimo; raccomanda inoltre di esprimere i dati in termini sia statistici che monetari (indicando, ad esempio, il costo in percentuale del PIL delle persone che non sono occupate né iscritte a corsi di istruzione o formazione, i cosiddetti «NEET» — *Not in Education, Employment or Training*) per dare un'idea più precisa delle conseguenze economiche delle prospettive sociali e occupazionali e per trasmettere un messaggio più incisivo e chiaro ai responsabili politici;

<sup>(1)</sup> Risoluzione del Comitato delle regioni sul tema *Le priorità del Comitato delle regioni per il 2013 sulla base del programma legislativo e di lavoro della Commissione europea* (CDR2204-2012\_00\_00\_TRA\_RES).

25. **propone** inoltre di aggiungere una dimensione di genere agli indicatori scelti e, in particolare, al tasso di disoccupazione, al tasso dei giovani NEET e di occupazione giovanile, nonché al tasso di rischio di povertà, visto che il riconoscimento delle disparità tra gli uomini e le donne che devono far fronte alle difficoltà sociali permetterebbe di attuare delle politiche più mirate e quindi più efficaci;
26. **raccomanda** alla Commissione di adoperarsi affinché si compiano sforzi supplementari per fornire, in tempo utile, dati statistici pertinenti in merito agli indicatori utilizzati nel quadro di valutazione. Ciò permetterebbe di disporre di informazioni più pertinenti e tempestive;
27. **esprime preoccupazione** per il fatto che il quadro di valutazione — elaborato sulla base dell'aggregazione di indicatori nazionali — non è in grado di riflettere le potenziali disparità a livello regionale e **suggerisce** quindi di ricorrere a strumenti più appropriati per valutare le disparità infranazionali <sup>(2)</sup>;
28. **deplora** il fatto che non venga proposto alcun riferimento quantitativo per individuare i valori stabiliti come soglie di allerta. **Sottolinea** a tale proposito che l'assenza tanto di una base minima riconosciuta di tutela su scala europea quanto di un riferimento nella comunicazione della Commissione a standard sociali comuni non consente, nella fase attuale, di anticipare il livello delle soglie previste dalla Commissione;
29. **reputa** che le soglie di allerta debbano in ogni caso essere definite in stretta collaborazione con le parti sociali;
30. **ricorda** alla Commissione che il quadro di valutazione è un mero strumento statistico ex post e che è necessario completarlo con un'analisi prospettica e previsionale dei mutamenti sociali in corso per poter intraprendere delle azioni preventive e non solamente correttive;
31. **chiede** alla Commissione di precisare che, sul piano sociale, la lotta contro gli squilibri non comporterà l'applicazione automatica di sanzioni qualora siano superate le soglie di allerta. Bisognerà, al contrario, fare affidamento su un sistema di incentivi alla convergenza basato su una serie di obiettivi comuni e favorire la condivisione delle migliori pratiche esistenti;
32. **chiede** pertanto alla Commissione di chiarire quali meccanismi vadano applicati qualora uno Stato membro superi una determinata soglia di allerta.

*Intensificare le azioni in materia di occupazione e di mobilità dei lavoratori*

33. alla luce dell'attuale congiuntura economica **riconosce** il ruolo cruciale della mobilità dei lavoratori all'interno dell'UEM, e **insiste** pertanto sul suo necessario contributo alla promozione di una crescita sostenibile ed inclusiva;
34. **condivide** il parere della Commissione secondo cui il numero dei lavoratori mobili in Europa rimane ancora eccessivamente limitato per dar vita ad un vero e proprio mercato del lavoro europeo, e **sottolinea** che i cittadini che desiderano avvalersi della mobilità professionale dovrebbero disporre di informazioni più affidabili e di migliore qualità nonché di un accompagnamento individuale;
35. **osserva** che formazioni linguistiche più mirate potrebbero contribuire a cambiare l'atteggiamento nei confronti della mobilità della forza lavoro. Inoltre, per incentivare la mobilità nelle regioni europee è essenziale creare dei meccanismi che promuovano tirocini e apprendistati di formazione professionale destinati sia a studenti che a lavoratori;
36. **invita** la Commissione a impegnarsi a fondo per il superamento degli ostacoli alla mobilità transfrontaliera dei lavoratori nell'UE. Ciò riguarda esplicitamente gli ostacoli di carattere giuridico (come la compatibilità dei sistemi nazionali di protezione sociale) e fattuale (come la conoscenza delle lingue straniere o la formazione interculturale);
37. **sottolinea** che i coordinamenti nazionali EURES (operativi a partire dal 2015) dovranno operare sistematicamente in stretta cooperazione con gli enti locali e regionali che svolgono un ruolo fondamentale nella promozione della mobilità dei lavoratori; fa rilevare che la trasformazione della rete EURES in uno strumento di reclutamento, collocamento e incontro fra domanda e offerta a livello europeo non deve sostituirne o limitarne le funzioni di consulenza. Piuttosto, anche in futuro il servizio di consulenza offerto dagli operatori EURES dovrà essere incentrato sulle questioni pratiche riguardanti il lavoro e la sicurezza sociale all'estero, ad esempio la disoccupazione, la malattia, le specificità del lavoro a tempo determinato, le misure di reinserimento, la protezione in caso di invalidità e infortuni sul lavoro, come pure le possibilità di perfezionamento professionale. Le attività di consulenza dei partenariati transfrontalieri EURES rivestono un'enorme importanza proprio nelle regioni di frontiera e contribuiscono alla mobilità;

<sup>(2)</sup> Parere del CdR sul tema *Misurare il progresso non solo con il PIL* (CdR 163/2010 fin).

38. **riconosce** tuttavia che sarebbe illusorio ritenere che la promozione della mobilità dei lavoratori sia sufficiente per controbilanciare gli squilibri e gli shock asimmetrici nell'ambito della zona euro.

*Maggiore solidarietà con strumenti finanziari rafforzati*

39. **rammenta** l'esigenza di solidarietà nei confronti degli Stati membri più colpiti dalla crisi attuale, dato che i paesi dell'UE sono interdipendenti non solo sul piano economico ma anche su quello sociale;

40. **sostiene** la proposta della Commissione intesa a sviluppare strategie di inclusione attiva che diano migliori risultati e un uso più efficace ed efficiente dei bilanci sociali; allo stesso modo, ricorrendo in particolare al Fondo sociale europeo (FSE), sarebbe opportuno attuare una destinazione dei fondi UE più mirata verso politiche sociali nel quadro degli accordi di partenariato e della preparazione dei programmi operativi per il periodo 2014-2020; **ricorda** inoltre che il CdR ha costantemente sostenuto il nuovo programma per l'occupazione e l'innovazione sociale, il Fondo di aiuti europei agli indigenti, il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione e l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile;

41. **deplora** tuttavia che le proposte della Commissione in questo ambito si limitino a utilizzare strumenti esistenti i cui obiettivi e la cui portata non sono necessariamente adeguati alle problematiche specifiche dell'UEM; **propone** quindi che la Commissione consideri anche la possibilità di ricorrere a meccanismi di incentivo a beneficio dei paesi dell'UEM disposti ad attuare riforme in grado di conseguire gli obiettivi sociali della strategia Europa 2020 e di combattere le disparità sociali;

42. **osserva** che, viste le specificità di ciascuno Stato membro in campo economico e industriale, i meccanismi di vigilanza e di coordinamento delle politiche economiche e sociali non permetteranno mai di eliminare del tutto il rischio di shock asimmetrico;

43. **conclude pertanto** che l'UEM dovrebbe dotarsi di strumenti specifici e di meccanismi che le consentano, grazie ad azioni preventive, di evitare le ripercussioni di tali shock o di attenuarne l'impatto sull'occupazione e sulle politiche sociali negli Stati membri;

44. **fa notare** che esperti del mondo accademico hanno elaborato diversi studi, scenari e simulazioni di stabilizzatori automatici; **ricorda** che altre unioni monetarie, tra cui in primo luogo gli Stati Uniti, hanno messo a punto degli stabilizzatori automatici specifici che si sono rivelati efficaci; constata che la Commissione non ha approfondito la sua riflessione in materia, anche se ciò comporta una modifica dei Trattati; **chiede** pertanto alla Commissione di redigere un Libro verde sugli stabilizzatori automatici nella zona euro al fine di individuare con maggiore precisione quali tra gli studi, gli scenari e le simulazioni esistenti possano essere più adatti a questa zona;

45. **sottolinea** a questo proposito che un meccanismo di assorbimento degli shock asimmetrici non costituisce necessariamente un dispositivo di solidarietà basato su trasferimenti unilaterali dal centro alla periferia, ma che può trattarsi invece di un sistema di assicurazione inteso a proteggere tutti i paesi dell'UEM dai rischi derivanti dalla vulnerabilità collettiva legata alla zona euro;

46. **ribadisce** la sua richiesta alla Commissione affinché esplori ulteriormente la fattibilità di un regime europeo di indennità di disoccupazione di tipo assicurativo, che potrebbe fungere da stabilizzatore automatico a livello dell'UEM<sup>(3)</sup>. Tale regime potrebbe basarsi sul tasso di disoccupazione di breve termine, particolarmente sensibile agli sviluppi congiunturali, e dovrebbe quindi permettere di evitare trasferimenti di bilancio a senso unico. Inoltre, è necessario che questo regime sia assoggettato a una serie di condizioni rigorose come, ad esempio, l'attuazione di una politica attiva di lotta contro la disoccupazione.

*Potenziare il dialogo sociale e territoriale*

47. **accoglie con favore** le proposte della Commissione volte a migliorare la partecipazione delle parti sociali al coordinamento delle politiche economiche e occupazionali e al semestre europeo;

48. **incoraggia vivamente** la Commissione europea a compiere uno sforzo analogo per promuovere il coinvolgimento degli enti locali e regionali, dal momento che gli enti territoriali svolgono un ruolo cruciale nell'attuazione delle politiche sociali e occupazionali. Inoltre, la loro esperienza, senza paragoni con quella di altri soggetti, e le loro competenze potrebbero permettere di inquadrare meglio gli sviluppi sociali in atto all'interno dell'UEM.

Bruxelles, 31 gennaio 2014.

*Il presidente  
del Comitato delle regioni*  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

<sup>(3)</sup> Parere del CdR sul tema *Il pacchetto investimenti sociali dell'UE*, punto 20 (ECOS-V-042, 9 ottobre 2013).

**Parere del Comitato delle regioni — «Orientamenti dell'UE sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà»**

(2014/C 126/09)

**I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE**

IL COMITATO DELLE REGIONI

**Considerazioni generali**

1. accoglie favorevolmente il fatto che la Commissione europea abbia avviato una consultazione sulla revisione degli orientamenti in materia di aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà. La consultazione, aperta a tutte le parti interessate, concerne una revisione per la quale vengono presentate diverse opzioni. Al tempo stesso, si rammarica di non essere stato ufficialmente consultato e deplora i termini assai ravvicinati della consultazione, che nei fatti si limita a solo sei settimane;
2. prende atto con soddisfazione della risposta scritta particolareggiata inviata il 7 novembre 2013 dal commissario alla Concorrenza, concernente il precedente parere sull'argomento<sup>(1)</sup>. Si compiace inoltre che la Commissione abbia ripreso, nel nuovo progetto di orientamenti, una serie di raccomandazioni del Comitato, tra le quali figurano in particolare:
  - i. il rifiuto dell'ipotesi di restringere la nozione d'impresa in difficoltà alle imprese oggetto di procedure formali d'insolvenza (sezione 2.2. del progetto);
  - ii. una più adeguata presa in considerazione delle misure comportamentali, come ad esempio il divieto di spese destinate all'espansione dell'impresa stessa e alle acquisizioni, il divieto di pubblicità o di versamento dei dividendi (dal punto 86 al punto 88 del progetto);
  - iii. un rafforzamento delle esigenze in materia di trasparenza attraverso l'obbligo, imposto agli Stati membri, di diffondere su Internet tutte le informazioni relative agli aiuti concessi (punto 101 del progetto);
  - iv. chiarimenti circa l'interazione tra il dispositivo in materia di aiuti di Stato relativi ai servizi di interesse economico generale (SIEG) e gli orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà, e in particolare la precisazione secondo cui «per determinare la condivisione degli oneri [...], la Commissione non terrà conto delle compensazioni per obblighi di servizio pubblico che risultano conformi alle condizioni di compatibilità stabilite nella disciplina SIEG» (punto 106);
3. ribadisce che il processo di modernizzazione del dispositivo degli aiuti di Stato deve concentrarsi da un lato sulla necessità di vietare aiuti che potrebbero avere un'incidenza reale e notevole sul mercato interno e dall'altro sulla semplificazione degli oneri burocratici per i soggetti interessati;
4. si compiace che la Commissione abbia confermato l'idea di abbandonare l'obiettivo di una riduzione quantitativa e indifferenziata degli aiuti di Stato ma ritiene che il progetto presentato dimostri in maniera alquanto insufficiente che «nella revisione si è anche tenuto conto della strategia Europa 2020» (punto 5 del progetto);
5. approva la proposta di introdurre la nozione di «sostegno temporaneo per la ristrutturazione». Chiede che la durata massima di tale sostegno venga innalzata a 18 mesi affinché non si trovi ad essere «a cavallo» tra un esercizio di bilancio e un altro;
6. approva la proposta della Commissione di elaborare un elenco non esaustivo delle difficoltà di ordine sociale o dei fallimenti del mercato che legittimano l'interesse pubblico di un aiuto, tra cui un tasso di disoccupazione nella regione interessata superiore alla media dell'UE o alla media nazionale e il rischio di interruzione della continuità nella fornitura di un SIEG (punto 45 del progetto). Chiede alla Commissione di specificare il livello territoriale statistico responsabile per la misurazione di tali disfunzioni;

---

<sup>(1)</sup> Parere del Comitato delle regioni dell'11 aprile 2013 *Orientamenti dell'UE sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà* (CDR240-2013\_AC).

7. respinge l'affermazione perentoria secondo cui «gli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese siderurgiche in difficoltà non sono giustificati» a causa della «presente situazione di notevole sovracapacità a livello europeo e globale» (punto 15 del progetto). Un'analisi del genere sembra avere carattere esclusivamente quantitativo e a breve termine, mentre le opportunità della siderurgia europea risiedono in un cambio di orientamento verso una produzione di qualità e maggiormente specializzata. È inoltre opportuno prendere in considerazione le previsioni formulate nello studio condotto dall'OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) secondo cui la domanda di acciaio è destinata ad aumentare, passando da 1,4 miliardi di tonnellate nel 2013 a 2,3 miliardi di tonnellate nel 2025. L'analisi della Commissione appare inoltre in contraddizione con il piano d'azione per l'industria siderurgica in Europa <sup>(2)</sup> in cui si propone che le imprese di questo settore possano beneficiare di un sostegno pubblico nel rispetto delle norme applicabili agli aiuti di Stato. Suggerisce pertanto che il settore siderurgico formi oggetto di orientamenti specifici;
8. per quanto concerne la condivisione degli oneri, il Comitato è favorevole all'opzione 1, che propone un approccio più flessibile in quanto prevede che il contributo da parte degli azionisti e dei creditori sia determinato in considerazione delle possibili perdite che essi avrebbero subito in caso di insolvenza (sezione 3.5.2.). Tuttavia, chiede nuovamente che la soglia del contributo a partire dalle risorse proprie sia inferiore al 50 %, come già prevede il regime attuale per le imprese di medie dimensioni;
9. fa riferimento alla propria proposta secondo cui le partecipazioni dei prestatori di servizi o dei lavoratori dell'impresa possano essere incluse nel calcolo dei contributi a partire dalle risorse proprie nella misura in cui si differenziano chiaramente da qualsiasi forma di aiuto e in quanto sono la prova della fiducia che i soggetti attivi nell'impresa nutrono nella sostenibilità di quest'ultima;
10. chiede che il periodo dell'aiuto «una tantum» sia ridotto da dieci a cinque anni, come già avviene per il regime applicabile ai produttori agricoli primari. La riduzione del periodo a cinque anni permetterebbe inoltre di garantire la coerenza con la clausola sulla stabilità delle operazioni definita all'articolo 57 del vigente regolamento generale sui fondi strutturali, in forza della quale si procede al recupero degli aiuti qualora l'investimento non venga mantenuto per un periodo di cinque anni, o di tre anni nel caso di una PMI. Riformula l'auspicio che detta clausola «anti delocalizzazione» prevista nei fondi strutturali si applichi anche al dispositivo in materia di aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese;
11. si chiede come mai la Commissione, nella parte relativa agli aiuti a favore dei fornitori di SIEG in difficoltà, non evochi l'ipotesi di accogliere l'opzione 2 per quanto concerne la condivisione degli oneri (punto 106 del progetto);
12. si rammarica profondamente del fatto che la Commissione, senza fornire un'adeguata spiegazione in proposito, abbia proposto di ridurre a 5 milioni di euro l'importo massimo di un regime di aiuti concessi alla stessa impresa sia per il salvataggio sia per la ristrutturazione, considerando che nel 2007 tale importo era stato fissato a 10 milioni di euro e che il CdR aveva chiesto che fosse innalzato a 15 milioni di euro per tener conto dell'inflazione e di altri fattori pertinenti (in particolare l'incidenza sul PIL e sulla disoccupazione);
13. chiede alla Commissione di fornire un'analisi delle discipline in materia di aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà vigenti in altri Stati membri dell'OCSE.

Bruxelles, 30 gennaio 2014

*Il presidente  
del Comitato delle regioni*  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

---

<sup>(2)</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Piano d'azione per un'industria siderurgica competitiva e sostenibile, COM(2013) 407.

## III

*(Atti preparatori)***COMITATO DELLE REGIONI****105<sup>a</sup> SESSIONE PLENARIA DEL 30 E 31 GENNAIO 2014****Parere del Comitato delle regioni — Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce la Procura europea**

(2014/C 126/10)

**I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE**

## IL COMITATO DELLE REGIONI

1. si compiace per il fatto che la Commissione europea abbia presentato, con la proposta di istituire una Procura europea, un insieme completo di norme per l'attuazione del Trattato di Lisbona per quanto riguarda il perseguimento dei reati a danno degli interessi finanziari dell'Unione europea. Una proposta, questa, che pone le basi di una discussione fruttuosa;
2. apprezza l'obiettivo della proposta consistente nel perseguire, per mezzo di un'istituzione propria, i reati a danno dell'UE che abbiano carattere transfrontaliero e riguardino gli interessi finanziari unionali: un'Unione europea dotata di personalità giuridica e di risorse finanziarie proprie non dovrebbe più dipendere soltanto dalle autorità nazionali preposte all'esercizio dell'azione penale, mentre invece finora non si è data meccanismi per la tutela dei propri interessi che siano comparabili a quelli dei singoli Stati membri;
3. è a favore del suddetto obiettivo anche per il fatto che un perseguimento coerente delle frodi e degli abusi rafforza la fedeltà fiscale, garantendo così la capacità finanziaria dell'Unione e degli Stati membri;
4. sottolinea che, in particolare dal punto di vista degli enti locali e regionali, è necessaria una tutela efficace degli interessi finanziari dell'Unione europea, dal momento che una parte essenziale dei reati da perseguire riguarda l'utilizzo dei fondi strutturali e che un uso efficiente e mirato dei contributi europei riveste un'importanza decisiva ai fini delle misure di sostegno degli enti locali e regionali;
5. sottolinea l'importanza di tutelare le regioni contro i danni (economici) e di combattere con decisione l'uso fraudolento dei contributi europei;
6. si compiace vivamente per il rafforzamento, annunciato dalla Commissione europea, delle misure di formazione e perfezionamento professionale degli operatori del diritto, con l'obiettivo di rendere più efficace il perseguimento dei reati di questo tipo;
7. dal punto di vista della sussidiarietà, nonostante gli effetti sulla sovranità nazionale in uno dei settori più sensibili, non vede obiezioni di fondo al conferimento a una Procura europea della competenza per le azioni penali volte a perseguire i reati a danno dell'UE, in base all'articolo 86 del TFUE;
8. in tale contesto, prende atto delle preoccupazioni espresse dai parlamenti nazionali nel quadro dell'esame della sussidiarietà e del «cartellino giallo» da essi mostrato, che obbliga la Commissione a esaminare nuovamente la proposta e, se necessario, a rielaborarla; sottolinea che tali preoccupazioni a volte fanno riferimento a questioni di sussidiarietà, mentre altre volte si tratta di critiche alla proporzionalità delle misure proposte o alla procedura prevista;
9. osserva che le autorità nazionali e regionali responsabili dell'azione penale hanno attualmente la responsabilità di perseguire i reati a danno dell'Unione europea, e sottolinea pertanto il proprio interesse e la propria disponibilità a partecipare attivamente all'ulteriore svolgimento della procedura;

10. prende nota della comunicazione della Commissione che si occupa dei pareri motivati dei parlamenti e delle camere nazionali <sup>(1)</sup>; rammenta alla Commissione il suo obbligo fondamentale di motivare le sue proposte legislative alla luce dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, e la invita a mettere tempestivamente a disposizione di tutti i soggetti coinvolti nella procedura motivazioni adeguate e particolareggiate. Il CdR constata che, nella suddetta comunicazione, la Commissione, nel verificare se le misure degli Stati membri siano sufficienti, non tiene sufficientemente conto della dimensione subnazionale. Il principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5, paragrafo 3, del TUE opera una distinzione fra i livelli centrale, regionale e locale. Per il futuro, il Comitato invita la Commissione a tener conto in modo adeguato della dimensione regionale e locale della sussidiarietà.

### **Procedura legislativa**

11. sottolinea che la tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea deve essere garantita in tutti gli Stati membri senza eccezioni: per questo motivo, una regolamentazione e un'istituzione sovranazionali possono apportare un valore aggiunto rispetto alle azioni penali dei singoli paesi;

12. nota inoltre che il valore aggiunto dell'istituzione di una Procura europea potrà raggiungere i livelli massimi se parteciperanno tutti gli Stati membri e non ci si limiterà solo ad alcuni, dal momento che la tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea deve essere garantita in tutti gli Stati membri senza eccezione;

13. deplora pertanto il fatto che l'istituzione della Procura europea potrebbe essere realizzata mediante una cooperazione rafforzata, dunque a costi sensibilmente più elevati per gli Stati membri poiché, in tal caso, le strutture attuali (Ufficio europeo per la lotta antifrode — OLAF, Eurojust) dovrebbero essere mantenute;

14. osserva che alcuni parlamenti nazionali hanno espresso riserve circa il rispetto del principio di sussidiarietà, ed esprime l'auspicio che tali riserve vengano sciolte nel corso dell'iter ulteriore della proposta.

### **Istituzione e struttura della Procura europea**

15. accoglie favorevolmente l'approccio adottato nella proposta della Commissione, che prevede l'istituzione di una Procura europea come struttura centrale che conferisce incarichi ai procuratori degli Stati membri, i quali, in quanto procuratori europei delegati, avrebbero così una doppia funzione penale: a favore dell'Unione europea e a favore degli Stati membri;

16. propone però di integrare la proposta in modo che ogni Stato membro disponga di almeno un membro nazionale o regionale anche presso la sede della Procura europea, affinché possano essere sfruttate le competenze tecniche nazionali e regionali, sia sotto l'aspetto linguistico che sotto quello giuridico, nel quadro delle indagini e delle misure investigative;

17. apprezza l'intenzione di affidare le azioni penali riguardanti fattispecie complesse a procuratori europei delegati nazionali o regionali di provata esperienza e conoscenza delle condizioni e situazioni locali, per garantire che i procedimenti vengano portati rapidamente a buon fine;

18. si compiace nel constatare che, per quanto riguarda le istruzioni del procuratore europeo ai procuratori europei delegati, la proposta tiene conto del fatto che questi ultimi sono anche procuratori nazionali e parte dal principio che il procuratore europeo, nel formulare le proprie istruzioni, debba considerare anche le esigenze delle autorità nazionali e regionali responsabili dell'azione penale.

### **Collaborazione della Procura europea con l'amministrazione della Giustizia degli Stati membri**

19. sottolinea la necessità di una collaborazione intensa e all'insegna della fiducia tra le autorità nazionali e regionali responsabili dell'azione penale e la Procura europea, allo scopo di condurre a buon fine le indagini nella conoscenza delle procedure e condizioni regionali;

20. nota che occorre limitare le competenze della Procura europea a determinati reati lesivi dell'interesse dell'Unione europea o ad essi indissolubilmente connessi, in modo da tener conto anche delle obiezioni espresse sulla base del principio di sussidiarietà;

21. è quindi favorevole a inserire in un apposito allegato al regolamento proposto le fattispecie di reato rientranti nell'ambito di competenza della Procura europea, così da garantire, in modo preciso e inequivocabile, la necessaria chiarezza delle norme e delle procedure;

---

<sup>(1)</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e ai parlamenti nazionali sul riesame della proposta di regolamento del Consiglio che istituisce la Procura europea per quanto riguarda il principio di sussidiarietà, a norma del protocollo n. 2, — COM(2013) 851 final.



22. considera importante che le indagini si svolgano in modo rapido ed efficace, e ritiene opportuno rivolgere un appello agli Stati membri affinché affrontino i restanti deficit di attuazione intensificando gli sforzi di contrasto penale alle frodi e agli abusi;

23. giudica troppo ampie le competenze esclusive che si prevede di assegnare alla Procura europea per il perseguimento di reati a danno degli interessi dell'Unione europea e si esprime a favore di una competenza concorrente di Stati membri e Procura europea, con la possibilità per quest'ultima di avocare a sé i procedimenti in cui stanno già conducendo indagini i procuratori nazionali e sono in gioco interessi finanziari dell'UE.

#### ***Procedimento penale europeo — Salvaguardia dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali***

24. sottolinea la necessità di assicurarsi, nel corso del processo legislativo, che le disposizioni processuali salvaguardino i principi dello Stato di diritto, i diritti fondamentali e i diritti riconosciuti dagli ordinamenti nazionali ai soggetti interessati da procedimenti;

25. sottolinea che i poteri e le azioni della Procura europea devono rispettare l'insieme dei diritti fondamentali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dalle tradizioni costituzionali degli Stati membri;

26. osserva che, nell'applicazione del regolamento e nella misura in cui è implicato il loro diritto nazionale, gli Stati membri sono tenuti anche al rispetto dei diritti fondamentali garantiti sul loro territorio, nonché al rispetto della Convenzione europea dei diritti dell'uomo;

27. in tale contesto, ritiene particolarmente necessario disciplinare in modo sufficiente la trasmissione di dati personali e informazioni riservate dalla Procura europea agli organismi competenti degli Stati membri finalizzata a perseguire e a prevenire i reati, nonché a contrastare un grave rischio immediato per la pubblica sicurezza, in modo da tenere conto delle esigenze di protezione dei dati personali, conformemente alla proposta di direttiva concernente la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, e la libera circolazione di tali dati (COM(2012) 10);

28. al riguardo, considera adeguato lo standard per il trasferimento e l'ulteriore trattamento dei dati personali che vengono scambiati fra la Procura europea e gli Stati membri contenuto nella decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio del 27 novembre 2008 sulla protezione dei dati personali; ritiene anche, però, che non si debba escludere la possibilità di ulteriori misure di protezione;

29. ritiene inoltre necessario garantire, mediante apposite norme, che le informazioni e i dati personali originati da procedimenti penali degli Stati membri non vengano trasferiti a paesi terzi, organizzazioni internazionali o altri soggetti terzi senza il consenso esplicito delle autorità responsabili della trasmissione;

30. considera necessario e urgente disciplinare nel regolamento sia alcuni poteri d'indagine della Procura europea particolarmente invasivi sia gli standard procedurali minimi da rispettare;

31. al riguardo ritiene opportuno sottoporre tutte le misure investigative invasive a un'autorizzazione dell'autorità giudiziaria, e limitare l'ammissibilità delle prove ai procedimenti della Procura europea;

32. osserva che, secondo la proposta di regolamento, la competenza della Procura europea cessa con l'entrata in vigore definitiva di una sentenza, ma che la proposta stessa finora non detta alcuna disciplina in materia di esecuzione della pena e che occorre quindi procedere a tale regolamentazione;

33. si esprime a favore di una regolamentazione dei costi delle procedure e di esecuzione;

34. se, per ragioni di opportunità, le indagini preliminari si concludono con un «compromesso», reputa necessario, nei cosiddetti casi misti, in cui sono lesi anche gli interessi finanziari di uno Stato membro o di altri soggetti di diritto interno, acquisire, oltre al consenso dell'indagato, anche quello dello Stato membro interessato;

35. chiede che, quando un procedimento si chiude con l'irrogazione di un'ammenda, il relativo importo sia versato allo Stato in cui si svolge il procedimento;

36. ritiene importante che le parti danneggiate da un'azione penale possano far valere i propri diritti al risarcimento secondo il diritto sostanziale e processuale dello Stato membro di appartenenza, nonché in tale Stato membro.

## II. PROPOSTE DI EMENDAMENTO

**Emendamento 1**

Articolo 6, paragrafo 2, 2a frase (e 3a frase nuova)

**Motivazione**

Ogni Stato membro dovrebbe disporre, all'interno del collegio, di almeno un membro nazionale o regionale presso la sede della Procura europea, affinché possano essere sfruttate le competenze tecniche nazionali e regionali, sia sotto l'aspetto linguistico che sotto quello giuridico, nel quadro delle indagini e delle misure investigative.

**Emendamento 2**

Articolo 9, paragrafo 3

Proposta della Commissione	Emendamento del Comitato delle regioni
La selezione si basa su un invito generale a presentare candidature pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, a seguito del quale la Commissione, di concerto con il procuratore europeo, redige una rosa dei candidati che consenta di riflettere la molteplicità demografica e geografica degli Stati membri, e la presenta al Parlamento europeo e al Consiglio.	La selezione si basa su un invito generale a presentare candidature pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, a seguito del quale la Commissione, di concerto con il procuratore europeo, redige, <u>per ciascuno Stato membro</u> , una rosa dei candidati <del>che consenta di riflettere la molteplicità demografica e geografica degli Stati membri</del> , e la presenta al Parlamento europeo e al Consiglio.

**Motivazione**

La procedura di selezione dei sostituti del procuratore europeo deve essere adattata alla proposta di nominare almeno un sostituto per Stato membro (emendamento 1).

**Emendamento 3**

Articolo 29, paragrafo 1, 2a frase (e 3a frase nuova)

Proposta della Commissione	Emendamento del Comitato delle regioni
Se acconsente, l'indagato versa l'importo forfettario all'Unione.	Se acconsente, l'indagato versa l'importo forfettario all'Unione. <u>Qualora i reati che fanno oggetto del procedimento ledano anche gli interessi finanziari di uno Stato membro o di altri soggetti di diritto interno, oltre al consenso dell'indagato è necessario acquisire anche il consenso dello Stato membro interessato. L'Unione europea trasferisce la somma di spettanza allo Stato o agli Stati membri, purché le sue/loro autorità giudiziarie e di polizia abbiano partecipato al procedimento. Qualora si tratti di più Stati membri, la partecipazione di ciascuno è definita in base alla partecipazione delle rispettive autorità giudiziarie e di polizia.</u>

**Motivazione**

Se, per ragioni di opportunità, le indagini preliminari si concludono con un «compromesso», possono essere lesi, nei cosiddetti casi misti, anche gli interessi finanziari di uno Stato membro o di altri soggetti di diritto interno. In tali casi gli Stati membri danneggiati, o sul cui territorio risiedono altri soggetti di diritto interno che sono stati danneggiati, dovrebbero vedersi riconoscere il diritto a pronunciarsi circa la chiusura del procedimento.

Poiché in genere anche le autorità giudiziarie e di polizia degli Stati membri partecipano in misura determinante ai procedimenti penali, è opportuno farle partecipare anche agli eventuali introiti risultanti dai procedimenti stessi.

**Emendamento 4**

Articolo 69, paragrafo 3 bis (nuovo) e paragrafo 4

Proposta della Commissione	Emendamento del Comitato delle regioni
<p>—</p> <p>4. Il paragrafo 3 si applica anche ai danni per colpa di un procuratore europeo delegato nell'esercizio delle sue funzioni.</p>	<p><u>3 bis</u> <u>Le parti danneggiate da un'azione penale possono far valere i propri diritti al risarcimento secondo il diritto sostanziale e processuale dello Stato membro di appartenenza, nonché in tale Stato membro.</u></p> <p>4. Il paragrafo 3 <u>e il paragrafo 3 bis</u> si applicano anche ai danni per colpa di un procuratore europeo delegato nell'esercizio delle sue funzioni.</p>

**Motivazione**

L'articolo 69, paragrafi 3 e 4, della proposta di regolamento, potrebbe, malgrado la terminologia differente, essere interpretato nel senso che possano sorgere pretese risarcitorie anche indipendentemente da qualunque colpa. Non appare accettabile rinviare le persone danneggiate da un'indagine penale della Procura europea a un diritto loro sconosciuto e indirizzarle verso la Corte di giustizia dell'Unione europea. Per questo, le parti danneggiate da un'azione penale devono poter far valere i propri diritti al risarcimento secondo il diritto sostanziale e processuale dello Stato membro di appartenenza, nonché in tale Stato membro.

Bruxelles, 30 gennaio 2014

*Il presidente  
del Comitato delle regioni*  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

**Parere del Comitato delle regioni — Proposta di regolamento recante modifica del regolamento relativo alle spedizioni di rifiuti**

(2014/C 126/11)

**I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE**

IL COMITATO DELLE REGIONI

**Osservazioni generali**

1. ritiene che le spedizioni di rifiuti siano uno degli ambiti più importanti della legislazione in materia di rifiuti, in cui è necessaria un'applicazione più rigorosa delle norme. Le spedizioni di rifiuti vengono adeguatamente controllate in alcuni Stati membri ma non in altri, il che porta al cosiddetto fenomeno del «port hopping». Vi sono prove evidenti di spedizioni illegali di rifiuti in diretta violazione della Convenzione di Basilea e dello stesso regolamento in materia di spedizioni di rifiuti (RSR): in particolare esportazioni al di fuori dell'OCSE di rifiuti pericolosi (come quelli di apparecchiature elettriche ed elettroniche), etichettati come rifiuti da riutilizzare, oppure esportazioni verso paesi in via di sviluppo di rifiuti non pericolosi destinati ad essere smaltiti o trattati mediante metodi non ecocompatibili.
2. fa osservare che dalle ispezioni congiunte effettuate dalla rete IMPEL-TFS <sup>(1)</sup> con la collaborazione di 22 Stati membri sono emerse 863 violazioni su un totale di 3 454 spedizioni, vale a dire un tasso di non conformità del 25 %.
3. sottolinea che un'applicazione efficace dell'RSR avrebbe i seguenti effetti:
  - apporterebbe vantaggi finanziari, grazie al venir meno dei costi di bonifica e reimportazione;
  - garantirebbe, a livello europeo e globale, condizioni eque in termini di standard elevati in materia di riciclaggio;
  - eviterebbe le gravi ripercussioni ambientali e sanitarie derivanti dallo scarico dei rifiuti spediti illegalmente o dal loro trattamento in impianti non conformi agli standard nei paesi di destinazione;
  - promuoverebbe uno smistamento e un riciclaggio di qualità, anche dei rifiuti pericolosi, all'interno dell'UE, contribuendo così alla realizzazione degli obiettivi fissati dall'Iniziativa dell'UE per l'efficienza nell'uso delle risorse nonché alla crescita economica e alla creazione di posti di lavoro nel settore del trattamento dei rifiuti in Europa;
  - impedirebbe le esportazioni illegali di preziose materie prime secondarie, esportazioni contrarie agli obiettivi dell'Iniziativa dell'UE sulle materie prime;
  - garantirebbe il conseguimento degli obiettivi quantificati dell'UE nel campo della raccolta, del recupero e del riciclaggio (fissati ad esempio nelle direttive sui rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche, sui veicoli fuori uso, sugli imballaggi o sulle batterie);
4. ritiene che i controlli «a monte» effettuati nei luoghi di produzione e raccolta dei rifiuti contribuiscano a ridurre la pressione nei porti;
5. sollecita un'intensa ed attiva cooperazione da parte del settore della gestione dei rifiuti e delle risorse, in quanto limitare le spedizioni illegali giova alle imprese europee di trattamento dei rifiuti che utilizzano metodi ecocompatibili;
6. prende atto dell'esito della pubblica consultazione sugli emendamenti proposti, nella quale il 90 % dei soggetti interessati si è pronunciato a favore dell'azione legislativa dell'UE in materia di spedizioni di rifiuti;

**Pianificazione delle ispezioni delle spedizioni di rifiuti**

7. accoglie positivamente la proposta di rendere vincolanti i piani d'ispezione e di definirne il contenuto obbligatorio a livello europeo, al fine di promuovere una pianificazione regolare e coerente delle ispezioni in tutti gli Stati membri; un'adeguata pianificazione contribuirà ad accrescere la capacità delle autorità preposte di effettuare le ispezioni in maniera efficace;
8. fa osservare che un'inadeguata applicazione in uno Stato membro può comportare un aumento del lavoro e dei costi in un altro Stato membro; tutti hanno quindi interesse ad elaborare procedure d'ispezione armonizzate e a migliorare la collaborazione e lo scambio d'informazioni a livello transfrontaliero;

---

<sup>(1)</sup> Rete dell'Unione europea per l'attuazione e il controllo del rispetto del diritto dell'ambiente (IMPEL) — spedizione transfrontaliera di rifiuti.

9. ricorda che i piani d'ispezione sono un elemento chiave degli orientamenti IMPEL relativi alle ispezioni sulle spedizioni di rifiuti <sup>(2)</sup> ma avverte che assegnare risorse umane alla pianificazione delle ispezioni non è un buon motivo per ridurre il personale a disposizione per effettuarle;
10. condivide la proposta secondo cui i piani di ispezione dovrebbero coprire l'intero territorio geografico dello Stato membro interessato, ma suggerisce di aggiungere una frase per consentire che le ispezioni siano effettuate su base regionale;
11. insiste affinché i piani prevedano anche obiettivi quantificabili, in linea con le migliori pratiche esistenti, il che assicura che i risultati possano essere valutati dagli organi decisionali;
12. approva incondizionatamente la proposta che i piani di ispezione prevedano una valutazione dei rischi inerenti a flussi specifici di rifiuti e provenienze specifiche di spedizioni illegali, tenendo conto dei dati investigativi forniti dalle forze di polizia, e invita le autorità competenti ad applicare le raccomandazioni emanate in materia dall'IMPEL, affinché le limitate risorse disponibili per le ispezioni vengano utilizzate meglio in funzione delle priorità;
13. ritiene che anche i trasporti nelle acque interne dovrebbero rientrare nei piani di ispezione, conformemente alle raccomandazioni IMPEL;
14. chiede alla Commissione di applicare una tabella di conversione tra i codici doganali e i codici in materia di rifiuti affinché i codici tariffari internazionali ad uso delle autorità doganali possano essere utilizzati per scegliere di ispezionare le spedizioni ad alto rischio;

#### ***Pubblicazione dei piani di ispezione***

15. condivide il timore, espresso dal Consiglio <sup>(3)</sup>, che la pubblicazione dei piani di ispezione possa di fatto risolversi in un aiuto per chi organizza spedizioni illegali di rifiuti; ritiene pertanto che i piani di ispezione debbano essere pubblicati a livello strategico e non a livello operativo;
16. riconosce che gli enti regionali e locali hanno un dovere di diligenza nei confronti dei loro cittadini, consistente nel garantire che i materiali depositati a scopo di riutilizzo, riciclaggio, recupero o smaltimento vengano trattati in modo rispettoso per l'ambiente e la salute umana. La consapevolezza del fatto che i rifiuti spediti illegalmente vengono trattati in modo dannoso per l'ambiente influisce negativamente sulla cooperazione attiva dei cittadini con i sistemi di riciclaggio e di smaltimento dei rifiuti;
17. sollecita pertanto la pubblicazione di una relazione annuale sulle ispezioni effettuate, sull'esito che esse hanno avuto e sulle eventuali sanzioni imposte;

#### ***Inversione dell'onere della prova***

18. approva la proposta di obbligare chi effettua una spedizione a dimostrare la piena funzionalità di un oggetto esportato per essere riutilizzato. È il caso delle apparecchiature elettriche ed elettroniche (piuttosto che dei loro rifiuti) e dei veicoli in uso (piuttosto che di quelli fuori uso). Questa inversione dell'onere della prova dovrebbe aiutare le autorità incaricate delle ispezioni a individuare l'esportazione illegale di oggetti non funzionanti, in altre parole rifiuti, i quali altrimenti potrebbero essere destinati a operazioni di riciclaggio o di trattamento effettuate in paesi terzi con modalità non conformi agli standard. Tali oggetti dovrebbero essere trattati all'interno di impianti europei, al fine di prevenire la perdita di preziose materie prime e di proteggere l'ambiente e la salute delle persone nei paesi terzi.
19. accoglie con favore la proposta secondo cui, in caso di sospetta spedizione illegale di rifiuti destinati ad operazioni di recupero, l'autorità competente può esigere, da chi effettua la spedizione, la prova dei metodi, delle tecnologie e degli standard che saranno applicati nei paesi di destinazione per trattare i rifiuti. Ritiene inoltre che questa disposizione dovrebbe essere introdotta per tutte le spedizioni che rientrano nell'ambito di applicazione dell'RSR, e che la destinazione finale di tutte le operazioni di riciclaggio dovrebbe essere pubblicata per incrementare la trasparenza e la fiducia dei cittadini nella catena dei rifiuti e delle risorse.

#### ***Interscambio elettronico di dati.***

20. approva l'introduzione di un sistema per l'interscambio elettronico dei dati riguardanti le spedizioni di rifiuti che possa fornire una banca dati sicura per la dichiarazione elettronica delle spedizioni. Tra i dati dovrebbero figurare l'indicazione del fornitore, del trasportatore, degli operatori commerciali e della destinazione finale del materiale. Sottolinea altresì l'importanza di procedere, durante l'elaborazione di tale sistema, a un'ampia consultazione degli enti regionali e locali e di altri soggetti interessati;

<sup>(2)</sup> IMPEL (2012), *La cosa giusta da fare per ispezionare le spedizioni di rifiuti*.

<sup>(3)</sup> Consiglio «Ambiente» del 14 ottobre 2013.

21. è del parere che tale banca dati dovrebbe essere accessibile a tutte le pubbliche autorità interessate (ispettorati ambientali, uffici doganali, polizia) e includere i risultati delle ispezioni via via effettuate, al fine di aiutare le autorità ad effettuare le nuove in modo mirato;

22. fa osservare che quattro paesi utilizzano già adesso lo scambio di dati elettronici per notificare i rifiuti<sup>(4)</sup> — un sistema che, una volta applicato in tutta l'UE, potrebbe far risparmiare alle imprese più di 40 milioni di euro all'anno di costi amministrativi<sup>(5)</sup>; sottolinea inoltre che il gruppo ad alto livello sugli oneri amministrativi ha chiesto che tale sistema venga adottato da tutti gli Stati membri;

### **Altre questioni**

23. un'azione di rilievo essenziale, complementare alla modifica dell'RSR, consiste nel rafforzare ulteriormente la rete IMPEL, in particolare garantendole un adeguato sostegno finanziario a lungo termine — così che essa possa condurre con maggiore sistematicità ispezioni *inter pares* e intensificare il lavoro svolto per censire e diffondere le buone pratiche -, nonché estendersi anche ai livelli regionale e locale<sup>(6)</sup>;

24. invita nuovamente la Commissione europea a presentare un quadro legislativo generale dell'UE in materia di ispezioni e di sorveglianza ambientali, che conferisca poteri di ispezione alla Commissione stessa; chiede inoltre di sostenere il ruolo degli enti regionali e locali nell'attuazione delle norme ambientali europee, di ridurre la concorrenza sleale dovuta alla diversità o all'assenza dei regimi di ispezione e di assicurare equità nell'applicazione delle norme<sup>(7)</sup>;

### **Sussidiarietà, proporzionalità e miglioramento normativo**

25. rammenta che la politica ambientale forma oggetto di una competenza concorrente tra l'UE e gli Stati membri, e che pertanto a tale settore si applica il principio di sussidiarietà;

26. sottolinea che le spedizioni di rifiuti sono attività internazionali, e che, senza un'attuazione e un'applicazione omogenee da parte di tutti gli Stati membri, non vi saranno condizioni eque di concorrenza né sarà possibile gestire i rischi per la salute umana e l'ambiente; ritiene pertanto necessaria un'azione a livello dell'Unione europea;

27. insiste sulla necessità di tenere pienamente conto delle conseguenze sulle competenze degli enti locali e regionali al momento di attuare l'interscambio di dati elettronici mediante un atto delegato della Commissione. Pertanto, è opportuno consultare direttamente gli enti locali e regionali o i loro rappresentanti prima di presentare qualsiasi atto delegato.

## **II. PROPOSTE DI EMENDAMENTO**

### **Emendamento 1**

COM(2013) 516 final, Articolo 1, paragrafo 2 — Regolamento (CE) n. 1013/2006, articolo 26, paragrafo 5.

### **Motivazione**

È necessaria un'adeguata consultazione degli enti locali e regionali competenti, anche a livello di esperti. Esistono uno sportello unico doganale per le dichiarazioni e uno sportello unico marittimo. I dati devono essere accessibili a tutte le autorità competenti, ad esempio la polizia, la dogana, le autorità di ispezione e quelle portuali.

<sup>(4)</sup> Interscambio di dati a livello europeo per la notifica dei rifiuti (EUDIN).

<sup>(5)</sup> Gruppo ad alto livello della Commissione europea di parti interessate indipendenti sugli oneri amministrativi (2009): parere del gruppo sul tema *Riduzione degli oneri amministrativi; settore prioritario Ambiente*.

<sup>(6)</sup> CdR1119/2012 fin.

<sup>(7)</sup> CdR 593/2013 fin, CdR 1119/2012 fin, CdR164/2010 fin.

**Emendamento 2**

COM(2013) 516 final, Articolo 1, paragrafo 3, lettera b) — Regolamento (CE) n. 1013/2006, articolo 50, inserimento del paragrafo 2 bis.

Testo proposto dalla Commissione	Emendamento del Comitato delle regioni
<p>Gli Stati membri garantiscono che le rispettive autorità competenti predispongano piani di ispezione volti ad accertare l'adempimento del presente regolamento. I piani coprono l'intero territorio geografico dello Stato membro e si applicano a tutte le ispezioni delle spedizioni di rifiuti eseguite a norma del paragrafo 2, ivi comprese le ispezioni di stabilimenti e imprese, dei trasporti stradali e ferroviari e delle partite nei porti. Nei piani figurano i seguenti elementi:</p>	<p>Gli Stati membri garantiscono che le rispettive autorità competenti predispongano piani di ispezione volti ad accertare l'adempimento del presente regolamento. I piani coprono, <u>ai livelli appropriati</u>, l'intero territorio geografico dello Stato membro, <u>in modo coordinato tra loro se ne viene predisposto più di uno</u>, e si applicano a tutte le ispezioni delle spedizioni di rifiuti eseguite a norma del paragrafo 2, ivi comprese le ispezioni di stabilimenti e imprese, dei trasporti stradali e ferroviari e delle partite nei porti. Nei piani figurano i seguenti elementi:</p>
<p>(a) la strategia e gli obiettivi che informano le ispezioni delle spedizioni di rifiuti, con riferimento alle risorse necessarie in termini di personale, finanze e altro;</p>	<p>a) la strategia e gli obiettivi, <u>compresi obiettivi quantificabili</u>, che informano le ispezioni delle spedizioni di rifiuti, con riferimento alle risorse necessarie in termini di personale, finanze e altro;</p>
<p>(b) una valutazione dei rischi inerente a flussi specifici di rifiuti e provenienze specifiche di spedizioni illegali, che tenga conto di dati investigativi, come quelli ricavati da indagini di polizia e da analisi dell'attività criminale;</p>	<p>b) una valutazione dei rischi inerente a flussi specifici di rifiuti e provenienze specifiche di spedizioni illegali, che tenga conto di dati investigativi, come quelli ricavati da indagini di polizia e da analisi dell'attività criminale;</p>
<p>(c) le priorità e la spiegazione di come esse sono state stabilite in base alle strategie, agli obiettivi e alla valutazione dei rischi;</p>	<p>c) le priorità e la spiegazione di come esse sono state stabilite in base alle strategie, agli obiettivi e alla valutazione dei rischi;</p>
<p>(d) informazioni sul numero e sul tipo di ispezioni che si prevede eseguire nei siti di destinazione dei rifiuti, nei trasporti stradali e ferroviari e sulle partite nei porti;</p>	<p>(d) informazioni sul numero e sul tipo di ispezioni che si prevede eseguire nei siti di destinazione dei rifiuti, nei trasporti stradali, aerei, <u>per vie navigabili</u> e ferroviari e sulle partite nei porti <u>sulla base della valutazione dei rischi e secondo le priorità</u>;</p>
<p>(e) la ripartizione dei compiti tra le autorità coinvolte nelle ispezioni delle spedizioni di rifiuti;</p>	<p>e) la ripartizione dei compiti tra le autorità coinvolte nelle ispezioni delle spedizioni di rifiuti;</p>
<p>(f) i mezzi di cooperazione tra le varie autorità coinvolte nelle ispezioni;</p>	<p>f) i mezzi per una cooperazione efficace ed efficiente tra le varie autorità coinvolte nelle ispezioni;</p>
<p>(g) una valutazione dei bisogni formativi degli ispettori in materia di aspetti tecnici o giuridici della gestione dei rifiuti e delle spedizioni di rifiuti, nonché le disposizioni prese per garantire programmi regolari di formazione.</p>	<p>(g) una valutazione dei bisogni formativi degli ispettori in materia di aspetti tecnici o giuridici della gestione dei rifiuti e delle spedizioni di rifiuti, nonché le disposizioni prese per garantire programmi regolari di formazione;</p>
	<p>(h) <u>una strategia di promozione dell'osservanza delle norme, al fine di coinvolgere la comunità direttamente interessata dalle stesse e i cittadini in generale</u>;</p>
	<p>(i) <u>informazioni sui modi in cui la comunità direttamente interessata dalle norme e i cittadini in generale possono segnalare eventuali problemi ad un'apposita agenzia (denuncia di irregolarità)</u>.</p>

Testo proposto dalla Commissione	Emendamento del Comitato delle regioni
<p>I piani sono riesaminati almeno una volta all'anno e, se necessario, aggiornati. Il riesame valuta il livello di realizzazione degli obiettivi e degli altri elementi dei piani.</p> <p>I piani sono resi pubblici dall'autorità competente a norma della direttiva 2003/4/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2003, sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale. <sup>(8)</sup></p>	<p>I piani sono riesaminati almeno una volta all'anno e, se necessario, aggiornati. Il riesame valuta il livello di realizzazione degli obiettivi e degli altri elementi dei piani</p> <p><u>Una panoramica strategica dei piani è resa pubblica permanentemente, anche per via elettronica</u> dall'autorità competente a norma della direttiva 2003/4/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2003, sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale. <sup>(9)</sup></p> <p><u>Gli Stati membri assicurano che l'esito delle ispezioni condotte nell'ambito dei piani di cui al presente articolo, tutte le azioni correttive intraprese dalle autorità competenti a seguito di tali ispezioni, i nomi degli operatori coinvolti nelle spedizioni illegali e le sanzioni imposte, siano messe permanentemente a disposizione del pubblico, anche per via elettronica.</u></p>

### Motivazione

In alcuni Stati membri, ciascuna regione è incaricata di definire i suoi propri piani d'ispezione i quali dovrebbero pertanto essere coordinati al fine di coprire l'intera zona geografica. L'inclusione di obiettivi quantificabili permette di allinearsi alle migliori pratiche esistenti negli Stati membri e contribuisce ad assicurare che l'efficacia dei piani d'ispezione sia valutata dai responsabili decisionali. Anche le vie navigabili e il trasporto aereo vanno inclusi in quanto sono anch'essi modi di trasporto dei rifiuti. Il settore della gestione dei rifiuti e delle risorse così come i cittadini in generale hanno un ruolo da svolgere nel garantire l'osservanza delle norme relative alle spedizioni di rifiuti e dovrebbero poter riferire l'esistenza di eventuali problemi per l'interesse generale ad un'apposita agenzia senza timore di essere perseguitati o colpevolizzati. È necessario specificare che il numero e il tipo di ispezioni devono essere basati sulla valutazione dei rischi e sulle priorità illustrate alle lettere b) e c). È necessario pubblicare i risultati delle ispezioni per dimostrare che il regolamento è stato attuato e per mantenere la fiducia dei cittadini nella gestione dei rifiuti. Si raccomanda di pubblicare solo una visione strategica dei piani, in quanto informazioni più particolareggiate potrebbero servire a coloro che cercano di evitare l'ispezione delle spedizioni.

### Emendamento 3

Regolamento (CE) n. 1013/2006, articolo 50, paragrafo 5

Testo proposto dalla Commissione	Emendamento del CdR
<p>Nessun cambiamento proposto dalla Commissione al testo attuale dell'articolo 50, paragrafo 5 del Regolamento (CE) n. 1013/2006</p>	<p><i>Cambiamento proposto al testo attuale dell'articolo 50, paragrafo 5 del Regolamento (CE) n. 1013/2006</i></p> <p><u>Gli Stati membri cooperano, a titolo bilaterale e multilaterale, allo scopo di facilitare la prevenzione e l'individuazione delle spedizioni illegali. Gli Stati membri si scambiano informazioni sulle spedizioni di rifiuti e condividono dati sulle misure di applicazione. La Commissione istituisce a tal fine una piattaforma comune alla quale prendono parte tutti gli Stati membri.</u></p>

<sup>(8)</sup> GU L 41 del 14.2.2003, pag. 26.

<sup>(9)</sup> GU L 41 del 14.2.2003, pag. 26.



**Motivazione**

La cooperazione avviene attualmente su base volontaria, ma non vede la partecipazione dei principali Stati membri. Solo se tutti i paesi collaborano è possibile lottare contro le spedizioni transfrontaliere illegali, ragion per cui è necessario creare una piattaforma comune.

Bruxelles, 30 gennaio 2014

*Il presidente  
del Comitato delle regioni*  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

---

**Parere del Comitato delle regioni — Pacchetto Naiades II**

(2014/C 126/12)

**I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE**

## IL COMITATO DELLE REGIONI

**Osservazioni generali**

1. accoglie con favore il pacchetto Naiades II, seguito logico del Naiades I, che ha rappresentato il primo approccio integrato a livello di UE per lo sviluppo del trasporto sulle vie navigabili interne; approva pienamente le iniziative della Commissione volte a ridare vigore al settore del trasporto sulle vie navigabili interne e a incrementare la sua quota sul trasporto totale in modo da sfruttarne appieno il potenziale;
2. sostiene la scelta della Commissione di considerare prioritario il trasferimento modale dal trasporto su strada a quello su ferrovia, sulle vie navigabili interne e al trasporto marittimo, e insiste sulla necessità di internalizzare i costi esterni di tutte le modalità;
3. raccomanda di sviluppare il settore del trasporto per via navigabile e ritiene che esso offra una soluzione al problema della congestione del traffico stradale; in virtù del livello di sicurezza e del ridotto impatto ambientale che garantisce, lo considera inoltre un modo di trasporto affidabile, sicuro e sostenibile;
4. mette in risalto il ruolo degli enti locali e regionali nella pianificazione territoriale e nella programmazione dei trasporti: un efficace assetto territoriale può agevolare l'aggregazione delle attività economiche e creare poli integrati che riducano le necessità di trasporto e facciano del trasporto multimodale un'opzione più interessante; riconosce altresì l'importanza dell'infrastruttura di trasporto per lo sviluppo economico regionale, il ruolo dei porti interni come poli di sviluppo e il contributo delle vie navigabili alla riduzione della congestione dei porti marittimi e degli altri sistemi di trasporto; sottolinea che gli enti locali e regionali sostengono costi significativi per lo sviluppo e la gestione delle infrastrutture essenziali e devono essere al centro degli sforzi volti a massimizzare l'uso della capacità delle vie navigabili interne;
5. riconosce che, a differenza di altre modalità, le vie navigabili interne non si limitano a soddisfare esigenze di trasporto, ma rivestono un ruolo significativo in termini di approvvigionamento idrico, protezione dalle inondazioni, generazione di energia, usi ricreativi e turistici, nonché in quanto importanti ecosistemi, e svolgono una funzione nel quadro dell'agricoltura e della pesca; a tale proposito incoraggia il settore del trasporto su vie navigabili interne a mantenere la propria posizione di avanguardia tra i modi di trasporto rispettosi dell'ambiente e a conservare un corretto equilibrio tra le proprie attività e le altre funzioni delle vie navigabili, che a volte sono in competizione con le attività stesse;
6. sostiene gli interventi pubblici volti a migliorare, in questo settore, le condizioni operative, l'infrastruttura, le prestazioni ambientali, l'innovazione e l'integrazione nella catena logistica; ritiene che, sebbene il trasporto sulle vie navigabili interne sia liberalizzato e operi in un mercato interno dei trasporti, detti investimenti pubblici possano essere giustificati dato il notevole impatto della crisi economica sul settore e i benefici ambientali e socioeconomici che esso genera.

**Sussidiarietà e proporzionalità**

7. ritiene che il pacchetto Naiades II sia conforme ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità.

**Considerazioni specifiche sulla comunicazione**

8. concorda con la valutazione generale che la Commissione dà del settore delle vie navigabili interne: la prevalenza dei battellieri-artigiani (lavoratori autonomi) e la natura frammentata dell'offerta; l'indebolimento rispetto ad altri operatori del settore dei trasporti e il lungo e costante declino della quota modale in confronto al trasporto stradale; la sovraccapacità e la conseguente concorrenza in materia di prezzi; l'incapacità di reinvestire e innovare; gli scarsi progressi nell'eliminazione delle criticità e delle strozzature infrastrutturali più gravi e nel contrastare la perdita di competitività del settore in seguito al rallentamento dell'economia dell'UE;

9. approva, pertanto, i principali settori di intervento di Naiades II e l'obiettivo che consiste nel fare del settore del trasporto sulle vie navigabili interne un modo di trasporto di qualità, ben governato, efficiente, sicuro, integrato nella catena intermodale, con posti di lavoro di qualità e una manodopera qualificata, che applichi rigorosi standard ambientali; è convinto che tale settore possa apportare un contributo significativo alla politica europea dei trasporti, nella quale deve essere sufficientemente integrato;

10. ritiene che oggi gli Stati membri debbano impegnarsi appieno a realizzare gli obiettivi chiave, e che il settore delle vie navigabili interne debba adottare un approccio più proattivo e coerente alla soluzione di alcuni dei punti deboli fondamentali che lo caratterizzano;

11. riconosce le carenze di Naiades I e, affinché Naiades II possa essere più efficace, suggerisce che la Commissione europea, se necessario in combinazione con le risorse della piattaforma Platina <sup>(1)</sup>, definisca una tabella di marcia chiara per l'attuazione, con obiettivi e tappe intermedie, e un approccio più coerente al reperimento delle risorse, sia finanziarie che di altra natura.

(a) *Un'infrastruttura di qualità*

12. mette in guardia contro il rischio di considerare il trasporto per via navigabile come qualcosa di isolato rispetto agli altri tipi di trasporto, e ritiene che rafforzando la sua interconnettività con altri modi di trasporto si potrà contribuire ad attirare una più ampia quota di mercato e a rafforzare l'intero settore;

13. si rallegra del fatto che le vie navigabili interne siano state inserite in 6 dei 9 corridoi della rete centrale delle TEN-T, e auspica che le strutture di attuazione e di *governance* di tali corridoi siano rappresentative di tutti i modi, e che il potenziale e la specificità del trasporto per via navigabile siano adeguatamente riconosciuti nel quadro di queste reti, in modo da completare i collegamenti mancanti ed eliminare le strozzature più evidenti del settore;

14. si augura che l'impegno di lungo periodo per la rete centrale e per quella globale possa apportare alcuni elementi di un quadro legislativo stabile che dovrebbe contribuire ad attrarre nuovi investimenti nel settore;

15. incoraggia gli Stati membri pertinenti, in collaborazione con gli enti locali e regionali e altri soggetti interessati, a dar seguito agli impegni assunti e a presentare alla Commissione proposte dettagliate di progetti in materia di vie navigabili interne e dei relativi porti, in modo da poter beneficiare del meccanismo per collegare l'Europa e di un possibile aumento (fino al 40 %) del tasso di cofinanziamento disponibile per tali progetti; ritiene che gli investimenti nelle infrastrutture materiali ma anche in quelle immateriali aiuteranno il settore a realizzare il proprio potenziale;

16. ribadisce l'invito rivolto agli Stati membri interessati affinché tengano nel dovuto conto la navigazione interna nell'elaborazione dei programmi quadro di investimenti e degli strumenti nazionali di pianificazione, e mettano in pratica gli impegni già assunti, onde sostenere la nascita e lo sviluppo di sistemi economici regionali;

17. sottolinea l'importanza di garantire che i tratti navigabili secondari siano mantenuti e migliorati, ove pertinente ai fini della navigazione, in modo da conservare una rete completa e assicurare la vitalità economica dei più piccoli operatori del settore.

(b) *La qualità attraverso l'innovazione*

18. riconosce la mancanza di una cultura dell'innovazione nel settore della navigazione interna e ne comprende le ragioni; concorda con la Commissione sulla necessità che il settore faccia propria l'agenda RSI, individui le future priorità e sia più attivo nello sfruttamento delle opportunità;

19. suggerisce che gli enti locali e regionali potrebbero contribuire all'applicazione dell'innovazione nel settore sostenendo politiche adeguate per l'innovazione e un uso delle risorse e degli strumenti finanziari adattato al settore.

(c) *Funzionamento corretto del mercato*

20. sostiene gli sforzi profusi dalla Commissione per ridurre la frammentazione e incoraggiare le sinergie tra gli operatori del mercato; riconosce che alcune delle regole applicate al settore della navigazione interna vengono definite a livello regionale o nazionale, e ritiene che la Commissione, nel rispetto del principio di sussidiarietà, dovrà avere la massima flessibilità possibile nel processo verso l'armonizzazione;

---

<sup>(1)</sup> Platina — piattaforma per l'attuazione di Naiades, finanziata attraverso il 7PQ.

21. è favorevole all'internalizzazione dei costi esterni per tutti i modi di trasporto, ma ritiene che essa non debba costituire un mezzo per aumentare i costi dei trasporti; è dell'avviso che calcolando correttamente il prezzo delle esternalità sarà possibile fare raffronti più precisi tra i diversi modi di trasporto, col risultato di promuovere i modi più rispettosi dell'ambiente e di motivare il settore ad affrontare i costi esterni, il che dovrebbe avvantaggiare specificamente il trasporto sulle vie navigabili interne;

22. è convinto, d'altro canto, della necessità di riflettere approfonditamente sull'opportunità di introdurre la tariffazione delle infrastrutture per la costruzione di nuove infrastrutture o per la manutenzione di quelle esistenti, perché essa costituirebbe un ulteriore onere finanziario a carico della navigazione interna e imporrebbe di decidere sull'eventuale imposizione di tariffe sugli altri utenti delle vie navigabili;

23. prende atto della proposta della Commissione di valutare gli ostacoli allo sviluppo dei porti interni e auspica che, prima di avviare ulteriori iniziative legislative su questo tema, siano nuovamente consultati gli enti locali e regionali interessati.

(d) *Qualità dell'ambiente attraverso la riduzione delle emissioni*

24. sostiene gli sforzi volti a rendere la flotta più rispettosa dell'ambiente e a ridurre gli inquinanti atmosferici, e sottolinea che l'approccio adottato dovrebbe essere neutro sul piano delle tecnologie per quanto riguarda la tecnologia dei motori e la scelta dei carburanti, e avere il miglior rapporto costi-benefici;

25. suggerisce tuttavia che, per determinare i possibili benefici di tali operazioni sotto il profilo dell'energia e della riduzione delle emissioni di carbonio, occorre un'attenta valutazione che tenga conto dell'età dell'imbarcazione, delle prestazioni del motore e delle caratteristiche di carico, e una comprensione delle elevate quantità di energia grigia necessarie per dotare le imbarcazioni di nuovi motori; a tale proposito chiede che si intensifichino gli sforzi volti a migliorare la fattibilità economica e la standardizzazione dell'adeguamento delle attrezzature per ridurre i costi e le emissioni di tutte le imbarcazioni esistenti;

26. ritiene che attualmente vi sia una carenza di incentivi, attraverso misure di natura tanto giuridica quanto finanziaria, tali da incoraggiare il settore della navigazione interna ad affrontare efficacemente il problema della riduzione delle emissioni; il Comitato raccomanda pertanto un approccio integrato, che consenta di utilizzare diversi fondi o programmi, come LIFE+, TEN-T e Orizzonte 2020, per una flotta più verde di navigazione interna, e attende con interesse la valutazione d'impatto delle diverse opzioni prese in considerazione riguardo ai limiti di emissioni per le imbarcazioni di grandi e piccole dimensioni, sia esistenti che nuove per combattere l'inquinamento atmosferico alla fonte;

27. esprime perplessità circa il fatto che il documento di lavoro dei servizi della Commissione indichi nel GNL <sup>(2)</sup> l'unica soluzione al problema della qualità dell'aria e l'apparente facilità nella trasferibilità delle soluzioni tecnologiche da un modo di trasporto a un altro, quando è ancora in corso il dibattito su quale sia la soluzione tecnologica più adatta per consentire al settore di conformarsi alle norme; ritiene che il GNL rappresenti sì un'opzione promettente, ma nulla più, e che la tempistica per l'attuazione sia irrealistica;

28. richiama l'attenzione sul fatto che senza un adeguato coinvolgimento degli stessi interessati potrebbe essere difficile sostenere lo sviluppo di un trasporto per vie navigabili che sia rispettoso dell'ambiente.

(e) *Una manodopera qualificata e posti di lavoro di qualità*

29. concorda con l'approccio proposto dalla Commissione per il miglioramento delle competenze e delle qualifiche del settore, che dovrebbe incrementare l'accesso al lavoro e la mobilità, rafforzare la sicurezza, aumentare la qualità dei posti di lavoro e creare condizioni di equa concorrenza.

(f) *Integrazione della navigazione interna nella catena logistica multimodale*

30. sottolinea il ruolo che possono svolgere gli enti locali e regionali attraverso una migliore integrazione della logistica basata sulla navigazione interna nei loro piani di mobilità urbana sostenibile;

31. è favorevole, ove ciò sia praticabile, all'integrazione dei flussi di informazioni adeguati degli altri modi di trasporto nei servizi di informazione fluviale (servizi RIS); pur rimanendo insolte questioni concernenti: (a) la condivisione delle informazioni che possono essere sensibili dal punto di vista commerciale, e (b) l'onere che costituisce per gli operatori la necessità di investire nei sistemi di trasporto intelligenti, riconosce che i servizi RIS modificati potrebbero rappresentare un prezioso strumento per la gestione della catena di approvvigionamento, l'ottimizzazione dei flussi di merci e la riduzione dei costi e delle emissioni;

<sup>(2)</sup> Gas naturale liquefatto.

32. attende con interesse i risultati della valutazione dei servizi RIS attualmente in corso e auspica che la Commissione sia in grado di proporre modifiche della direttiva RIS; ritiene infatti che i sistemi di trasporto intelligenti (ITS) rappresentino un elemento importante che può contribuire ad agevolare un efficiente trasporto intermodale e il corretto funzionamento delle vie navigabili interne, nonché a ridurre gli oneri amministrativi, ivi compresi i complessi requisiti transfrontalieri tra gli Stati membri dell'UE e i paesi terzi.

#### **Governance**

33. approva l'intenzione di adottare un nuovo approccio alla *governance* del settore della navigazione interna per eliminare i doppioni in materia di disposizioni giuridiche e competenze; a tale proposito di compiace della firma dell'accordo amministrativo tra la DG MOVE e la Commissione centrale per la navigazione sul Reno (CCNR), che introduce un quadro per la cooperazione rafforzata finalizzata allo sviluppo del settore; auspica vivamente la conclusione di accordi analoghi con altre commissioni fluviali;

34. incoraggia gli organi competenti in materia di navigazione interna a rafforzare il coordinamento per migliorare le modalità di rappresentanza del settore e ad assumersi la responsabilità diretta di alcuni degli obiettivi del pacchetto Naiades II;

35. mette in risalto il potenziale della Strategia dell'UE per la regione del Danubio (EUSDR) sul piano dello sviluppo integrato e della *governance* di un bacino fluviale; ritiene che l'attuazione di detta strategia potrebbe migliorare notevolmente il trasporto sul Danubio, che presenta una notevole capacità di incremento dei volumi di traffico.

#### **Finanziamento**

36. constata la presenza, nella comunicazione, di numerosi riferimenti a vari programmi di finanziamento dell'UE (FSE, meccanismo per collegare l'Europa, Orizzonte 2020) ma rileva l'assenza apparente di un approccio coerente o sistematico al modo in cui detti fondi possano contribuire al conseguimento degli obiettivi;

37. chiede alla Commissione di presentare con urgenza il documento di lavoro dei servizi da essa proposto, riguardante il finanziamento di Naiades; raccomanda che l'individuazione e la quantificazione delle esigenze del settore della navigazione interna in termini di investimenti siano accompagnate da orientamenti chiari sull'accesso ai finanziamenti; in tal modo il documento costituirà un utile contributo alla tabella di marcia per l'attuazione (proposta nel precedente punto 11);

38. ritiene che i fondi strutturali e d'investimento possano essere impiegati per sostenere gli obiettivi fondamentali di Naiades; nutre tuttavia qualche preoccupazione circa il fatto che gli indicatori fondamentali usati per misurare i risultati dei suddetti fondi, in particolare del FESR e del fondo di coesione, riguardano soltanto le infrastrutture stradali e ferroviarie e che, in presenza di tali opzioni, rischiano di incentivare gli investimenti nei relativi modi di trasporto, a scapito della navigazione interna;

39. prende atto del riferimento agli strumenti finanziari e ritiene che vi sia un certo margine per l'applicazione dei finanziamenti della Banca europea per gli investimenti al settore della navigazione interna.

#### **Osservazioni specifiche in merito alla proposta di regolamento**

40. condivide la filosofia alla base della modifica proposta al regolamento riguardante una politica di capacità della flotta, che, se sarà efficace, renderà più semplice il ricorso al fondo di riserva e il suo impiego a favore di misure aggiuntive volte a promuovere il trasporto sulle vie navigabili interne, conformemente agli obiettivi di Naiades II.

#### **Osservazioni specifiche in merito alla proposta di direttiva**

41. approva l'obiettivo della proposta di direttiva consistente nel separare le norme tecniche dagli aspetti procedurali, semplificando così la procedura di aggiornamento di tali norme e apportando maggiore chiarezza e trasparenza al settore;

42. sostiene l'approccio pragmatico e flessibile proposto, che prevede una riduzione dei requisiti o un'applicazione parziale dei requisiti tecnici per particolari zone (Stati membri), sulla base della natura delle loro vie navigabili interne.

## II. PROPOSTE DI EMENDAMENTO

**Emendamento 1**

COM(2013) 621 final

Considerando 2

**Motivazione**

Il secondo considerando del regolamento fa riferimento all'adeguamento delle imbarcazioni al progresso tecnico. Il Comitato delle regioni propone di includere un riferimento all'innovazione connesso a uno degli obiettivi centrali di Naiades II, ossia quello di rendere le imbarcazioni più rispettose dell'ambiente.

**Emendamento 2**

COM(2013) 621 final

Articolo 1

Testo proposto dalla Commissione	Emendamento del Comitato delle regioni
<p>L'articolo 8 del regolamento (CE) n. 718/1999 è sostituito dal seguente:</p> <p>«Articolo 8</p> <p>Fatto salvo l'articolo 3, paragrafo 5, ogni Stato membro può adottare misure intese in particolare a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— facilitare il conseguimento del prepensionamento oppure la riqualificazione in un'altra attività economica per i lavoratori del settore della navigazione interna che si ritirano dall'attività;</li> <li>— organizzare corsi di formazione o di riqualificazione professionale per i membri dell'equipaggio che lasciano l'attività;</li> <li>— migliorare le capacità degli addetti del settore della navigazione interna, per garantire l'evoluzione e il futuro della professione;</li> <li>— incoraggiare il raggruppamento dei battellieri-artigiani (lavoratori autonomi) in cooperative e rafforzare le organizzazioni di rappresentanza del settore della navigazione interna a livello di Unione europea;</li> <li>— incoraggiare l'adeguamento delle imbarcazioni al progresso tecnico per migliorare le condizioni di lavoro e promuovere la sicurezza;</li> <li>— incoraggiare l'ammodernamento delle navi e il loro adeguamento al progresso tecnico per quanto riguarda le prestazioni ambientali.»</li> </ul>	<p>L'articolo 8 del regolamento (CE) n. 718/1999 è sostituito dal seguente:</p> <p>«Articolo 8</p> <p>Fatto salvo l'articolo 3, paragrafo 5, ogni Stato membro può adottare misure intese in particolare a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— facilitare il conseguimento del prepensionamento oppure la riqualificazione in un'altra attività economica per i lavoratori del settore della navigazione interna che si ritirano dall'attività;</li> <li>— organizzare corsi di formazione o di riqualificazione professionale per i membri dell'equipaggio che lasciano l'attività;</li> <li>— migliorare le capacità degli addetti del settore della navigazione interna, per garantire l'evoluzione e il futuro della professione;</li> <li>— <del>incoraggiare</del> <u>sostenere</u> il raggruppamento dei battellieri-artigiani (lavoratori autonomi) in cooperative e rafforzare le organizzazioni di rappresentanza del settore della navigazione interna a livello di Unione europea;</li> <li>— <del>incoraggiare</del> <u>promuovere</u> l'adeguamento delle imbarcazioni al progresso tecnico per migliorare le condizioni di lavoro e promuovere la sicurezza;</li> <li>— incoraggiare l'ammodernamento delle navi e il loro adeguamento al progresso tecnico per quanto riguarda le prestazioni ambientali.»</li> </ul> <p><u>Si potranno inoltre adottare altre misure, purché conformi e funzionali agli obiettivi del pacchetto Naiades.</u></p>

**Motivazione**

Il Comitato delle regioni vorrebbe che il fondo di riserva fosse impiegato in modo proattivo e per contribuire al conseguimento degli obiettivi del pacchetto Naiades. Ritiene inoltre che il verbo «incoraggiare» sia eccessivamente vago e propone di sostituirlo con termini più precisi che garantiscano un approccio più proattivo da parte degli Stati membri.

Bruxelles, 31 gennaio 2014

Il presidente  
del Comitato delle regioni  
Ramón Luis VALCÁRCCEL SISO

**Parere del Comitato delle regioni — «Mercato unico europeo delle comunicazioni elettroniche»**

(2014/C 126/13)

**I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE**

## IL COMITATO DELLE REGIONI

1. accoglie con favore l'obiettivo generale della proposta della Commissione consistente nel realizzare un mercato unico delle comunicazioni elettroniche in cui i cittadini e le imprese abbiano accesso ai servizi di comunicazione elettronica ovunque essi siano erogati nell'Unione europea, senza restrizioni transfrontaliere o costi aggiuntivi ingiustificati, e in cui le imprese che forniscono reti e servizi di comunicazione elettronica possano operare tali reti ed erogare tali servizi a prescindere dal loro luogo di stabilimento o da quello dei loro clienti nell'UE;
2. sostiene l'obiettivo perseguito dalla strategia 2020 dell'UE e dall'agenda digitale per l'Europa, consistente nel realizzare un mercato unico digitale in crescita, vincente e dinamico che arrechi beneficio a tutti i rami dell'economia;
3. sottolinea l'importanza che la connettività fornita dalle reti di comunicazione elettronica e una maggiore integrazione del mercato rivestono per le imprese e i consumatori e mette in rilievo le grandi opportunità offerte dal mercato unico digitale alla società europea nel suo complesso;
4. fa però osservare, allo stesso tempo, che l'adeguamento del quadro giuridico europeo nel campo delle comunicazioni elettroniche deve tenere conto in modo sufficiente delle condizioni effettive e di quelle giuridiche presenti negli Stati membri e nelle regioni;
5. chiede di considerare che, a fronte del divario digitale esistente nell'UE, delle carenze nelle infrastrutture TIC, delle diverse condizioni di partenza e delle grosse disparità di ricchezza e di redditi esistenti all'interno degli Stati membri e fra di essi, sarà possibile sviluppare la società digitale e ottenere una progressiva convergenza solo attraverso un approccio graduale a più velocità;
6. invita a riflettere sul fatto che alcuni Stati membri si sono già dotati di regole finalizzate a colmare il divario città-campagna per quanto riguarda la banda larga. Le future regole europee dovranno tener conto dell'eterogeneità delle situazioni di partenza negli Stati membri;
7. rammenta il ruolo cruciale e la grande responsabilità degli enti locali e regionali nel concorrere a garantire un accesso ai servizi a banda larga equo e a prezzi ragionevoli nelle aree in cui i meccanismi di mercato si rivelano insufficienti a tal fine, nel realizzare progetti pilota volti a colmare il divario digitale e nello sviluppare nuove soluzioni per i servizi pubblici elettronici incentrati sull'utente;
8. ricorda che nelle zone rurali, considerate meno redditizie dagli operatori privati, gli enti locali e regionali sono costretti a contribuire al finanziamento dell'infrastruttura digitale. Per garantire a tutti i cittadini di tutte le zone un accesso paritario alle nuove tecnologie, il Comitato delle regioni esorta la Commissione a sostenere gli enti territoriali nei loro sforzi di finanziamento, autorizzando la partecipazione dei fondi strutturali europei al finanziamento dell'infrastruttura digitale in tutte le regioni dell'UE e riconoscendo ai progetti per la digitalizzazione delle zone rurali meno popolate il rango di servizi d'interesse economico generale;
9. critica al riguardo l'entità modesta della dotazione finanziaria per l'installazione della banda larga nel quadro del Meccanismo per collegare l'Europa per il periodo 2014-2020;
10. constata che anche una rapida realizzazione delle reti a fibre ottiche all'ultimo miglio è una misura indispensabile per poter garantire anche il traffico di dati sulla rete mobile attraverso appositi *router* sulla rete fissa;
11. è dell'avviso che una regolamentazione dell'UE non debba far sorgere svantaggi competitivi per gli Stati membri con una popolazione e una superficie relativamente ridotti;
12. ribadisce il proprio punto di vista secondo cui le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), che sono alla base di una società dell'informazione aperta a tutti, debbano soddisfare le esigenze di tutti i cittadini, compresi quelli a rischio di esclusione sociale;

13. sottolinea che il trattamento dei dati personali previsti a norma del regolamento dovrebbe essere soggetto alla legislazione unionale e nazionale in vigore, comprese in modo particolare le direttive 95/46/CE e 2002/58/CE;

14. deplora che non si sia svolta una consultazione pubblica relativamente alla proposta di regolamento, in cui tutte le parti interessate avrebbero potuto formulare le proprie osservazioni circa le modifiche normative specifiche previste;

15. è convinto che occorra un'accurata verifica delle proposte, le quali hanno un'ampia portata, e ritiene estremamente ambiziosa la data del 1° luglio 2014 fissata dalla Commissione europea per l'applicabilità del regolamento.

#### **L'autorizzazione unica UE**

16. apprezza, in linea di principio, l'introduzione di un'autorizzazione unica europea che punta a semplificare la situazione di frammentazione dovuta alle procedure di autorizzazione nazionali a favore dell'uniformità della normativa e della sua prevedibilità per le imprese interessate;

17. chiede di garantire che una procedura di autorizzazione europea non causi una maggiore incertezza giuridica e una maggiore imprevedibilità della regolamentazione;

18. osserva che la proposta di modifica della direttiva 2002/21/CE che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica comporta un notevole trasferimento di competenze verso l'Unione europea ai danni delle autorità nazionali di regolamentazione. In particolare, il diritto della Commissione di pretendere la revoca dei progetti di misure delle autorità nazionali di regolamentazione limita severamente il margine di manovra di queste ultime;

19. chiede di garantire che il potere di sospendere o revocare i diritti dei fornitori europei di comunicazioni elettroniche (articolo 6, paragrafo 1), che competono esclusivamente alle autorità di regolamentazione nazionali dello Stato membro d'origine, non porti a una corsa al ribasso in materia di regolamentazione e non contribuisca al cosiddetto *forum shopping*, ossia la ricerca del foro più vantaggioso.

#### **Coordinamento dell'uso dello spettro radio**

20. sottolinea che lo spettro radio è un bene pubblico dalla disponibilità limitata;

21. condivide il punto di vista della Commissione europea secondo cui è importante una gestione efficiente dello spettro per agevolare l'accesso degli operatori e promuovere le innovazioni e la diversità culturale;

22. osserva che il potere previsto per la Commissione di elaborare calendari vincolanti per la gestione dello spettro radio, e di pretendere dalle autorità nazionali di regolamentazione la revoca delle misure correttive proposte, comporta un ampio trasferimento di poteri all'Unione europea in materia di gestione dello spettro radio;

23. ribadisce le proprie riserve, già espresse nel 2008 in merito al pacchetto di riforma per il settore delle telecomunicazioni e che permangono a fronte della proposta di regolamento in esame, circa l'opportunità di trasferire all'Unione nuove competenze in materia di gestione dello spettro radio;

24. ricorda che le misure del programma per la politica in materia di spettro radio, fra cui l'analisi della situazione fino al 2015, non si sono ancora concluse e dovranno poi essere valutate;

25. constata che a una regolamentazione europea dell'uso dello spettro radio si oppongono vincoli giuridici e tecnici degli Stati membri che potranno essere rimossi solo nel medio e lungo periodo;

26. fa osservare che un riordino a livello europeo delle frequenze e delle procedure di assegnazione dello spettro radio deve tener conto dei contratti di licenza esistenti con una validità che va fino a 20 anni;

27. in considerazione del fatto che in alcuni Stati membri l'assegnazione dello spettro radio nel quadro del «secondo dividendo digitale» è già in programmazione e sarà probabilmente realizzata tra la fine del 2014 e l'inizio del 2015, il Comitato vede la necessità urgente di un chiarimento con le autorità competenti degli Stati membri prima di introdurre una disciplina mediante regolamento;

28. sottolinea che negli Stati membri e nelle regioni deve risultare disponibile una riserva di frequenze sufficiente per le applicazioni innovative;

29. considera importante esaurire le possibilità tecniche e giuridiche per usi condivisi dello spettro e nuove tecnologie innovative come la radio cognitiva, la banda ultralarga e lo spettro bianco, in modo da pervenire a un utilizzo più efficiente degli spettri di frequenze;



30. esprime preoccupazione per il fatto che la proposta di modifica al quadro normativo potrebbe comportare ritardi nell'assegnazione dello spettro radio nel corso dei prossimi 12-18 mesi;
31. per questo motivo, respinge le misure proposte dalla Commissione europea in materia di armonizzazione della gestione dello spettro radio e attira l'attenzione sulla possibilità di garantire una gestione coerente mediante accordi internazionali, nel rispetto della sovranità degli Stati membri in questo settore;
32. esorta, prima di stabilire un sistema europeo in materia di spettro radio, a definire innanzitutto uno status quo a livello UE dei vari piani di assegnazione dello spettro e dei tempi relativi, in modo da poter sviluppare, sulla base di queste informazioni, un progetto a lungo termine di procedura unificata per l'assegnazione dello spettro stesso;
33. in quest'ottica, raccomanda di definire in via prioritaria un nucleo centrale della politica in materia di spettro radio che abbia un'importanza strategica per una politica europea delle infrastrutture di rete e propone di concentrarsi sulle reti mobili e sulle relative possibilità di accesso alla rete come WLAN e una rete LTE dell'UE;
34. ritiene che il fatto di concentrarsi esclusivamente sullo spettro di frequenze delle comunicazioni mobili consenta anche di tutelare il principio di sussidiarietà, dal momento che in questo modo la distribuzione a livello UE riguarderà solo le frequenze per le quali è prevedibile un effettivo aumento di efficienza;
35. esprime soddisfazione circa la proposta di semplificare l'impiego dei collegamenti pubblici RLAN, che porterà a una più ampia diffusione dei collegamenti a internet pubblicamente accessibili;
36. osserva che l'autorizzazione generale per l'installazione e la gestione di punti di accesso senza fili di portata limitata e non intrusivi (secondo la definizione delle caratteristiche tecniche formulata dalla Commissione) limita le possibilità d'intervento degli enti locali e regionali.

#### ***Neutralità della rete e diritti degli utenti finali***

37. apprezza l'intento della Commissione europea di garantire, per mezzo dell'armonizzazione dei diritti degli utenti finali di servizi di comunicazione elettronica, che i cittadini e i fornitori di servizi abbiano diritti e doveri comparabili in tutta l'Unione e che possano offrire e acquistare servizi transfrontalieri a condizioni comparabili;
38. condivide l'obiettivo di garantire agli utenti finali un accesso non discriminatorio alle reti e ai servizi di comunicazione che vengono offerti da imprese con sede in un altro Stato membro;
39. sostiene gli sforzi della Commissione europea volti a rafforzare la protezione dei consumatori e i diritti degli utenti nel settore delle comunicazioni elettroniche grazie a un'informazione dei consumatori più esauriente circa i prezzi e le condizioni dei servizi;
40. considera il principio di neutralità della rete un prerequisito essenziale per un ambiente internet innovativo con strutture aperte, dinamiche e complesse e per garantire la parità di condizioni nell'interesse dei cittadini e delle imprese europee;
41. condivide il punto di vista del Parlamento europeo secondo cui le proposte di soluzione nel campo della neutralità della rete possono essere realizzate solo tramite un approccio europeo unitario e apprezza quindi, in linea di principio, l'iniziativa della Commissione di proporre nuove norme in questo settore;
42. sottolinea che il carattere aperto di internet rappresenta un incentivo determinante per la competitività, la crescita economica, lo sviluppo sociale e l'innovazione, e ha portato a livelli di sviluppo straordinari per quanto riguarda le applicazioni, i contenuti e i servizi online, dando in tal modo un contributo fondamentale alla crescita dell'offerta e della domanda di contenuti e servizi; inoltre, tale caratteristica di internet ha impresso un'accelerazione fondamentale alla libera circolazione di conoscenze, idee e informazioni, anche nei paesi in cui l'accesso ai mezzi di comunicazione indipendenti è limitato;
43. concorda col Parlamento europeo circa il fatto che discostarsi dal criterio della neutralità della rete e dal principio del «best effort» comporti notevoli pericoli, come comportamenti anticompetitivi, il blocco delle innovazioni, limitazioni alla libertà di pensiero e al pluralismo dei mezzi di comunicazione, una scarsa consapevolezza dei consumatori e la violazione della sfera privata, tutti elementi che recherebbero danno ai consumatori e alla società democratica nel suo insieme;
44. è convinto che l'articolo 23 della proposta della Commissione europea non sia in linea con il principio della neutralità della rete come sopra definito e raccomanda di rimaneggiare drasticamente le relative disposizioni;

45. richiama l'attenzione sul rischio che accordi tra i fornitori di accesso e i fornitori di contenuti sull'erogazione di servizi speciali di qualità superiore compromettano la neutralità della rete;
46. teme che l'applicazione dell'articolo 23, paragrafo 2, porti a privilegiare le imprese più forti dal punto di vista finanziario e a danneggiare i piccoli fornitori di contenuti e gli utenti finali ed esorta a non eludere il criterio dell'accessibilità come principio costitutivo dell'architettura di internet, a non limitare la forza innovativa di internet e a non danneggiare la diversità culturale della rete;
47. sostiene la richiesta per cui i fornitori di servizi internet non devono porre in essere blocchi, discriminazioni, limitazioni o degradazioni a danno della capacità di ciascun individuo di utilizzare un servizio per accedere a contenuti, applicazioni o servizi di sua scelta nonché di utilizzare, pubblicare, inviare, ricevere o mettere a disposizione gli stessi, indipendentemente dalla fonte o dalla destinazione;
48. accoglie pertanto con favore il divieto di bloccare, rallentare, degradare o discriminare specifici contenuti, applicazioni o servizi (articolo 23, paragrafo 5), ma fa osservare che le eccezioni proposte si prestano a svuotare ampiamente di significato questo principio, dato il loro carattere indistinto e giuridicamente opaco;
49. teme che una definizione giuridicamente poco chiara delle misure ragionevoli di gestione del traffico possa compromettere il condivisibile principio del divieto di blocco delle reti e che la loro estensione illimitata all'applicazione di «una disposizione legislativa» (articolo 23, paragrafo 5, lettera a) non sia conciliabile con il principio di proporzionalità e con le norme in materia di protezione dei dati;
50. raccomanda, alla luce delle norme già in vigore, di verificare la necessità delle norme proposte circa le misure di gestione del traffico;
51. sostiene la Commissione nel proposito di varare norme adeguate per rafforzare la protezione dei consumatori, rendere più trasparente il mercato delle comunicazioni elettroniche e facilitare ai soggetti del mercato l'accesso a informazioni vincolanti e comprensibili;
52. fa osservare che le disposizioni nazionali introdotte in attuazione del quadro giuridico europeo nel settore delle telecomunicazioni tengono conto per più versi di importanti particolarità nazionali, ed esorta in quest'ottica a procedere a una consultazione dettagliata delle autorità nazionali di regolamentazione e delle organizzazioni per la protezione dei consumatori;
53. osserva che la proposta armonizzazione dei diritti degli utenti finali non deve portare a una riduzione del livello di protezione esistente negli Stati membri e raccomanda alla Commissione europea di considerare la possibilità di rafforzare i diritti degli utenti finali mediante un'armonizzazione minima.

### **Roaming**

54. accoglie con favore la riduzione dei massimali tariffari per le connessioni via *roaming* regolamentate e la gratuità delle chiamate ricevute via *roaming*, e sostiene l'intento della Commissione di impedire in modo duraturo i sovrapprezzi ingiustificati e di arrivare a prezzi unificati per le comunicazioni nazionali e quelle internazionali a beneficio dei consumatori;
55. sostiene la Commissione europea nel proposito di far sì che i prezzi nazionali valgano sia per i servizi interni che per quelli via *roaming* regolamentati, grazie alla possibilità di accordi bilaterali o multilaterali in materia;
56. considera importante che la possibilità per gli utenti finali di rinunciare all'applicazione dei prezzi nazionali in vigore optando per la concessione di altri vantaggi non consenta di aggirare regolarmente il principio del *roaming* ai prezzi nazionali;
57. chiede di garantire che, grazie ai prossimi orientamenti sull'applicazione dei criteri dell'uso ragionevole, gli utenti finali possano confidare di poter mantenere il comportamento abituale di consumo che hanno nel loro Stato membro d'origine anche negli altri Stati membri;
58. sottolinea il pericolo di possibili aumenti (compensativi) dei prezzi per le connessioni nazionali ed esorta la Commissione europea a tener conto in modo particolare di questo aspetto al momento di valutare il regolamento (UE) n. 531/2012;
59. nota che gli accordi bilaterali e multilaterali in materia di *roaming* devono essere sottoposti a valutazione critica per accertare se comportino limitazioni della concorrenza oppure se minaccino di rafforzare la posizione competitiva dei fornitori di servizi che già dominano il mercato.

**Sussidiarietà e proporzionalità**

60. è dell'avviso che la proposta di regolamento contenga numerose disposizioni di cui occorre verificare senza indugi la compatibilità con il principio di sussidiarietà, ad es. per quanto riguarda il trasferimento di competenze per la regolamentazione dello spettro e le procedure di assegnazione dello spettro, la concessione di diritti di veto alla Commissione nel caso di misure verso gli operatori europei (*European Electronic Communications Provider* — EECPE) e il requisito di un prodotto virtuale standardizzato per l'accesso alla rete con la possibile conseguenza dell'abolizione dell'obbligo della disaggregazione fisica della rete locale;

61. osserva che la scelta dello strumento giuridico del regolamento e la competenza per gli atti esecutivi volti ad armonizzare la disponibilità dello spettro radio, la tempistica per l'assegnazione e la durata del diritto d'uso dello spettro radio (proposta di regolamento, *Capo III — Sezione 1 — Coordinamento dell'uso dello spettro radio all'interno del mercato unico*) sollevano interrogativi circa la conformità al principio di proporzionalità;

62. è inoltre dell'avviso che la proposta contenga una serie di singoli argomenti la cui opportunità, necessità e adeguatezza nell'ottica della creazione del mercato unico digitale necessitano ancora di un esame dettagliato;

63. giunge alla conclusione per cui gran parte della proposta della Commissione, a causa delle varie riserve sopra sollevate, non può ancora essere considerata matura;

64. propone di far entrare in vigore le disposizioni per l'abolizione delle compensazioni per il *roaming* secondo il calendario previsto e di verificare e rimaneggiare le misure restanti dopo aver consultato i principali soggetti del settore e tenendo conto delle obiezioni avanzate.

**II. PROPOSTE DI EMENDAMENTO****Emendamento 1**

Articolo 2, paragrafo 15

**Motivazione**

La definizione del concetto diventa superflua, dal momento che viene proposto di eliminare le norme relative di cui all'articolo 23, paragrafo 2.

**Emendamento 2**

Articolo 14

Testo proposto dalla Commissione	Emendamento del Comitato delle regioni
<p><i>Articolo 14 — Accesso alle reti locali in radiofrequenza</i></p> <p>1. Le autorità nazionali competenti autorizzano l'accesso fornito attraverso reti locali in radiofrequenza alla rete di un fornitore di comunicazioni elettroniche al pubblico nonché l'uso dello spettro radio armonizzato a tal fine, purché sia soggetto a un'autorizzazione generale.</p> <p>2. Le autorità nazionali competenti non impediscono ai fornitori di comunicazioni elettroniche al pubblico di autorizzare l'accesso del pubblico alle loro reti attraverso reti locali in radiofrequenza, che possono essere ubicate nei locali di un utente finale, fatto salvo il rispetto delle condizioni dell'autorizzazione generale e il previo consenso informato dell'utente finale.</p>	<p><i>Articolo 14 — Accesso alle reti locali in radiofrequenza</i></p> <p>1. Le autorità <del>nazionali</del> <u>pubbliche</u> competenti autorizzano l'accesso fornito attraverso reti locali in radiofrequenza alla rete di un fornitore di comunicazioni elettroniche al pubblico nonché l'uso dello spettro radio armonizzato a tal fine, purché sia soggetto a un'autorizzazione generale.</p> <p>2. Le autorità <del>nazionali</del> <u>pubbliche</u> competenti non impediscono ai fornitori di comunicazioni elettroniche al pubblico di autorizzare l'accesso del pubblico alle loro reti attraverso reti locali in radiofrequenza, che possono essere ubicate nei locali di un utente finale, fatto salvo il rispetto delle condizioni dell'autorizzazione generale e il previo consenso informato dell'utente finale.</p>

Testo proposto dalla Commissione	Emendamento del Comitato delle regioni
<p>3. I fornitori di comunicazioni elettroniche al pubblico non limitano in maniera unilaterale:</p> <p>a) il diritto degli utenti finali di accedere alle reti locali in radiofrequenza di loro scelta fornite da terzi;</p> <p>b) il diritto degli utenti finali di consentire, reciprocamente o più generale, l'accesso alle reti di tali fornitori ad altri utenti finali tramite reti locali in radiofrequenza, anche sulla base di iniziative di terzi che si accordano e rendono accessibili al pubblico le reti locali in radiofrequenza di diversi utenti finali.</p> <p>4. Le autorità nazionali competenti non limitano il diritto degli utenti finali di consentire, reciprocamente o più generale, l'accesso alle loro reti locali in radiofrequenza ad altri utenti finali, anche sulla base di iniziative di terzi che si accordano e rendono accessibili al pubblico le reti locali in radiofrequenza di diversi utenti finali.</p> <p>5. Le autorità nazionali competenti non limitano la fornitura di accesso pubblico alle reti locali in radiofrequenza:</p> <p>a) da parte di autorità pubbliche nei locali da loro occupati o nelle immediate vicinanze, quando tale accesso è accessorio ai servizi pubblici forniti in tali locali;</p> <p>b) attraverso iniziative di organizzazioni non governative o autorità pubbliche che si accordano e rendono accessibili, reciprocamente o più generale, le reti locali in radiofrequenza di diversi utenti finali, comprese, se del caso, le reti locali in radiofrequenza alle quali l'accesso pubblico è fornito a norma della lettera a).</p> <p>6. Le imprese, le autorità pubbliche o un altro utente finale non sono considerati un fornitore di comunicazioni elettroniche al pubblico unicamente in virtù della fornitura di accesso pubblico alle reti locali in radiofrequenza, quando tale fornitura non è di carattere commerciale o sia soltanto accessoria ad un'altra attività commerciale o di servizio pubblico non subordinate alla trasmissione di segnali su tali reti.</p>	<p>3. I fornitori di comunicazioni elettroniche al pubblico non limitano in maniera unilaterale:</p> <p>a) il diritto degli utenti finali di accedere alle reti locali in radiofrequenza di loro scelta fornite da terzi;</p> <p>b) il diritto degli utenti finali di consentire, reciprocamente o più generale, l'accesso alle reti di tali fornitori ad altri utenti finali tramite reti locali in radiofrequenza, anche sulla base di iniziative di terzi che si accordano e rendono accessibili al pubblico le reti locali in radiofrequenza di diversi utenti finali.</p> <p>4. Le autorità <del>nazionali</del> <u>pubbliche</u> competenti non limitano il diritto degli utenti finali di consentire, reciprocamente o più generale, l'accesso alle loro reti locali in radiofrequenza ad altri utenti finali, anche sulla base di iniziative di terzi che si accordano e rendono accessibili al pubblico le reti locali in radiofrequenza di diversi utenti finali.</p> <p>5. Le autorità <del>nazionali</del> <u>pubbliche</u> competenti non limitano la fornitura di accesso pubblico alle reti locali in radiofrequenza:</p> <p>a) da parte di autorità pubbliche nei locali da loro occupati o nelle immediate vicinanze, quando tale accesso è accessorio ai servizi pubblici forniti in tali locali;</p> <p>b) attraverso iniziative di organizzazioni non governative o autorità pubbliche che si accordano e rendono accessibili, reciprocamente o più generale, le reti locali in radiofrequenza di diversi utenti finali, comprese, se del caso, le reti locali in radiofrequenza alle quali l'accesso pubblico è fornito a norma della lettera a).</p> <p>6. Le imprese, le autorità pubbliche o un altro utente finale non sono considerati un fornitore di comunicazioni elettroniche al pubblico unicamente in virtù della fornitura di accesso pubblico alle reti locali in radiofrequenza, quando tale fornitura non è di carattere commerciale o sia soltanto accessoria ad un'altra attività commerciale o di servizio pubblico non subordinate alla trasmissione di segnali su tali reti.</p>

### Motivazione

In molti Stati membri l'accesso alle reti locali in radiofrequenza è gestito da autorità pubbliche locali e regionali, e non già nazionali.

## Emendamento 3

## Articolo 23

Testo proposto dalla Commissione	Emendamento del Comitato delle regioni
<p data-bbox="177 591 778 647"><i>Articolo 23 — Libertà di fornire e di usufruire di un accesso a internet aperto e gestione ragionevole del traffico</i></p> <p data-bbox="177 775 778 882">1. Gli utenti finali sono liberi di consultare e diffondere informazioni e contenuti, nonché di utilizzare applicazioni e servizi di loro scelta tramite il servizio di accesso a internet.</p> <p data-bbox="177 902 778 1039">Gli utenti finali sono liberi di stipulare contratti relativi al volume e alla velocità dei dati con i fornitori di servizi di accesso a internet e, conformemente a tali accordi relativi al volume dei dati, di beneficiare di eventuali offerte dei fornitori di contenuti, applicazioni e servizi internet.</p> <p data-bbox="177 1171 778 1308">2. Gli utenti finali sono inoltre liberi di concordare con i fornitori di comunicazioni elettroniche al pubblico o con i fornitori di contenuti, applicazioni e servizi l'erogazione di servizi specializzati con un livello di qualità del servizio superiore.</p> <p data-bbox="177 1328 778 1576">Per consentire l'erogazione di servizi specializzati agli utenti finali, i fornitori di contenuti, applicazioni e servizi e i fornitori di comunicazioni elettroniche al pubblico sono liberi di accordarsi fra loro per la trasmissione dei relativi volumi o del relativo traffico dati sotto forma di servizi specializzati con una determinata qualità del servizio o una capacità specifica. L'erogazione dei servizi specializzati non pregiudica in modo ricorrente o continuativo la qualità generale dei servizi di accesso a internet.</p> <p data-bbox="177 1709 778 1816">3. Il presente articolo fa salva l'applicazione della normativa unionale o nazionale relativa alla legittimità delle informazioni, dei contenuti, delle applicazioni o dei servizi trasmessi.</p> <p data-bbox="177 1946 778 2054">4. L'esercizio delle libertà di cui ai paragrafi 1 e 2 è agevolato della fornitura di informazioni complete conformemente all'articolo 25, paragrafo 1, all'articolo 26, paragrafo 2, e all'articolo 27, paragrafi 1 e 2.</p>	<p data-bbox="810 591 1412 647"><i>Articolo 23 — Libertà di fornire e di usufruire di un accesso a internet aperto e gestione ragionevole del traffico</i></p> <p data-bbox="810 775 1412 882">1. Gli utenti finali sono liberi di consultare e diffondere informazioni e contenuti, nonché di utilizzare applicazioni e servizi di loro scelta tramite il servizio di accesso a internet.</p> <p data-bbox="810 902 1412 1039">Gli utenti finali sono liberi di stipulare contratti relativi al volume e alla velocità dei dati con i fornitori di servizi di accesso a internet e, conformemente a tali accordi relativi al volume dei dati, di beneficiare di eventuali offerte dei fornitori di contenuti, applicazioni e servizi internet.</p> <p data-bbox="810 1171 1412 1308"><del>2. Gli utenti finali sono inoltre liberi di concordare con i fornitori di comunicazioni elettroniche al pubblico o con i fornitori di contenuti, applicazioni e servizi l'erogazione di servizi specializzati con un livello di qualità del servizio superiore.</del></p> <p data-bbox="810 1328 1412 1576"><del>Per consentire l'erogazione di servizi specializzati agli utenti finali, i fornitori di contenuti, applicazioni e servizi e i fornitori di comunicazioni elettroniche al pubblico sono liberi di accordarsi fra loro per la trasmissione dei relativi volumi o del relativo traffico dati sotto forma di servizi specializzati con una determinata qualità del servizio o una capacità specifica. L'erogazione dei servizi specializzati non pregiudica in modo ricorrente o continuativo la qualità generale dei servizi di accesso a internet.</del></p> <p data-bbox="810 1709 1412 1816"><del>3.</del> <u>2.</u> Il presente articolo fa salva l'applicazione della normativa unionale o nazionale relativa alla legittimità delle informazioni, dei contenuti, delle applicazioni o dei servizi trasmessi.</p> <p data-bbox="810 1946 1412 2054"><del>4.</del> <u>3.</u> L'esercizio delle libertà di cui ai paragrafi <u>al paragrafo 1 e 2</u> è agevolato della fornitura di informazioni complete conformemente all'articolo 25, paragrafo 1, all'articolo 26, paragrafo 2, e all'articolo 27, paragrafi 1 e 2.</p>

Testo proposto dalla Commissione	Emendamento del Comitato delle regioni
<p>5. Nei limiti dei volumi o della velocità dei dati definiti per contratto per i servizi di accesso a internet, i fornitori di servizi di accesso a internet non limitano le libertà di cui al paragrafo 1, bloccando, rallentando, degradando o discriminando specifici contenuti, applicazioni o servizi, o specifiche categorie di essi, fatta eccezione per i casi in cui è necessario applicare misure di gestione ragionevole del traffico. Le misure di gestione ragionevole del traffico devono essere trasparenti, non discriminatorie, proporzionate e necessarie a:</p> <p>a) attuare una disposizione legislativa o un provvedimento giudiziario, oppure impedire od ostacolare reati gravi;</p> <p>b) preservare l'integrità e la sicurezza della rete, dei servizi erogati tramite tale rete, e dei terminali degli utenti finali;</p> <p>c) impedire la trasmissione di comunicazioni indesiderate agli utenti che abbiano espresso previamente il loro consenso a tali misure restrittive;</p> <p>d) minimizzare gli effetti di una congestione della rete temporanea o eccezionale, purché tipologie di traffico equivalenti siano trattate allo stesso modo.</p> <p>Una gestione ragionevole del traffico comporta che l'elaborazione dei dati sia limitata a quanto necessario e proporzionato al fine di realizzare gli obiettivi di cui al presente paragrafo.</p>	<p><del>5.4.</del> Nei limiti dei volumi o della velocità dei dati definiti per contratto per i servizi di accesso a internet, i fornitori di servizi di accesso a internet non limitano le libertà di cui al paragrafo 1, bloccando, rallentando, degradando o discriminando specifici contenuti, applicazioni o servizi, o specifiche categorie di essi, <del>fatta eccezione per i casi in cui è necessario applicare misure di gestione ragionevole del traffico. Le misure di gestione ragionevole del traffico devono essere trasparenti, non discriminatorie, proporzionate e necessarie a:</del> <u>Sono consentite eccezioni solo per:</u></p> <p>a) <del>attuare una disposizione legislativa o un provvedimento giudiziario, oppure impedire od ostacolare reati gravi;</del></p> <p>b)a) preservare l'integrità e la sicurezza della rete, dei servizi erogati tramite tale rete, e dei terminali degli utenti finali;</p> <p>e)b) impedire la trasmissione di comunicazioni indesiderate agli utenti che abbiano espresso previamente il loro consenso a tali misure restrittive;</p> <p>d)c) minimizzare gli effetti di una congestione della rete temporanea o eccezionale, purché tipologie di traffico equivalenti siano trattate allo stesso modo.</p> <p><u>Le misure di cui alle lettere a), b) e c) devono essere trasparenti, non discriminatorie, proporzionate e necessarie. Una gestione ragionevole del traffico. La loro attuazione comporta che l'elaborazione dei dati sia limitata a quanto necessario e proporzionato al fine di realizzare gli obiettivi di cui al presente paragrafo.</u></p>

### Motivazione

Gli accordi particolari tra i fornitori di servizi di accesso a internet e i fornitori di contenuti sull'erogazione di servizi speciali contrastano con i principi della libera accessibilità della rete e della non discriminazione. Inoltre, c'è il rischio di privilegiare le imprese più forti dal punto di vista finanziario rispetto ai piccoli fornitori.

Il concetto poco chiaro di misure di gestione del traffico può essere cancellato se il regolamento prevede eccezioni chiaramente definite. Le disposizioni di eccezione che, dato il loro carattere indistinto o illimitato, si prestano a eludere il divieto di blocco e di discriminazione causerebbero una considerevole incertezza del diritto.

### Emendamento 4

Articolo 24, paragrafo 1

Testo proposto dalla Commissione	Emendamento del Comitato delle regioni
Articolo 24 — Garanzie di qualità del servizio	Articolo 24 — Garanzie di qualità del servizio

Testo proposto dalla Commissione	Emendamento del Comitato delle regioni
<p>1. Le autorità nazionali di regolamentazione sottopongono a stretto monitoraggio e garantiscono l'effettiva capacità degli utenti finali di esercitare le libertà di cui all'articolo 23, paragrafi 1 e 2, il rispetto dell'articolo 23, paragrafo 5, e la costante disponibilità di servizi di accesso a internet non discriminatori, che possedano livelli qualitativi al passo con il progresso tecnologico e che non siano compromessi dai servizi specializzati. In stretta collaborazione con le altre autorità nazionali competenti, le ANR monitorano anche l'impatto dei servizi specializzati sulla diversità culturale e l'innovazione. Le autorità nazionali di regolamentazione riferiscono annualmente alla Commissione e al BEREC in merito tale monitoraggio e ai suoi risultati.</p>	<p>1. Le autorità nazionali di regolamentazione sottopongono a stretto monitoraggio e garantiscono l'effettiva capacità degli utenti finali di esercitare le libertà di cui all'articolo 23, paragrafi <del>1 e 2</del>, il rispetto dell'articolo 23, paragrafo 5, e la costante disponibilità di servizi di accesso a internet non discriminatori, che possedano livelli qualitativi al passo con il progresso tecnologico <del>e che non siano compromessi dai servizi specializzati. In stretta collaborazione con le altre autorità nazionali competenti, le ANR monitorano anche l'impatto dei servizi specializzati sulla diversità culturale e l'innovazione.</del> Le autorità nazionali di regolamentazione riferiscono annualmente alla Commissione e al BEREC in merito tale monitoraggio e ai suoi risultati.</p>

### Motivazione

Emendamento presentato per coerenza con la proposta di emendamento dell'articolo 23.

### Emendamento 5

Articolo 35, paragrafo 2, lettera c)

Testo proposto dalla Commissione	Emendamento del Comitato delle regioni
<p>c) al paragrafo 5 è inserita la seguente lettera a bis):</p> <p>"a bis) adottare una decisione che impone all'autorità nazionale di regolamentazione interessata di ritirare il progetto di misura, includendo proposte specifiche a tal fine, qualora la misura in questione miri a imporre, modificare o revocare un obbligo imposto a un fornitore europeo di comunicazioni elettroniche ai sensi del regolamento [XXX/2014]."</p>	<p>e) <del>al paragrafo 5 è inserita la seguente lettera a bis):</del></p> <p>"a bis) <del>adottare una decisione che impone all'autorità nazionale di regolamentazione interessata di ritirare il progetto di misura, includendo proposte specifiche a tal fine, qualora la misura in questione miri a imporre, modificare o revocare un obbligo imposto a un fornitore europeo di comunicazioni elettroniche ai sensi del regolamento [XXX/2014]."</del></p>

### Motivazione

Il trasferimento di competenze che comporta l'articolo 35, paragrafo 2, lettera c) è respinto dal Comitato delle regioni. Il CdR ritiene sufficiente la norma finora prevista dall'articolo 7 bis, paragrafo 5 della direttiva quadro secondo cui la Commissione europea può formulare raccomandazioni.

### Emendamento 6

Articolo 37, paragrafo 4

Testo proposto dalla Commissione	Emendamento del Comitato delle regioni
<p>3. I singoli utenti finali serviti da fornitore di roaming che si avvale del presente articolo possono, su richiesta, scegliere deliberatamente ed esplicitamente di rinunciare a beneficiare, nell'ambito di un determinato pacchetto al dettaglio, dell'applicazione, ai servizi di roaming regolamentati, della tariffa valida per i servizi nazionali, in cambio di altri vantaggi offerti da suddetto fornitore. Il fornitore di roaming rammenta a tali utenti finali la natura dei vantaggi del roaming a cui rinunciano. Le autorità nazionali di regolamentazione controllano in particolare se i fornitori di roaming che si avvalgono del presente articolo svolgono pratiche commerciali che equivalgono a un'elusione del regime standard.</p>	<p><del>3. I singoli utenti finali serviti da fornitore di roaming che si avvale del presente articolo possono, su richiesta, scegliere deliberatamente ed esplicitamente di rinunciare a beneficiare, nell'ambito di un determinato pacchetto al dettaglio, dell'applicazione, ai servizi di roaming regolamentati, della tariffa valida per i servizi nazionali, in cambio di altri vantaggi offerti da suddetto fornitore. Il fornitore di roaming rammenta a tali utenti finali la natura dei vantaggi del roaming a cui rinunciano. Le autorità nazionali di regolamentazione controllano in particolare se i fornitori di roaming che si avvalgono del presente articolo svolgono pratiche commerciali che equivalgono a un'elusione del regime standard.</del></p>

**Motivazione**

Le misure necessarie per ridurre le compensazioni per il *roaming* non devono essere aggirate consentendo alle imprese di sottrarsi ai propri obblighi concedendo «altri vantaggi» non meglio definiti.

Bruxelles, 31 gennaio 2014

*Il presidente  
del Comitato delle regioni*  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

---









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



■ **Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea**  
2985 Lussemburgo  
LUSSEMBURGO

**IT**