

Gazzetta ufficiale

C 229

dell'Unione europea



Edizione
in lingua italiana

Comunicazioni e informazioni

55° anno
31 luglio 2012

<u>Numero d'informazione</u>	Sommario	Pagina
------------------------------	----------	--------

I *Risoluzioni, raccomandazioni e pareri*

PARERI

Comitato economico e sociale europeo

481^a sessione plenaria del 23 e 24 maggio 2012

2012/C 229/01	Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Il mercato digitale come motore di crescita» (parere esplorativo)	1
2012/C 229/02	Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Paradisi fiscali e finanziari: una minaccia per il mercato interno dell'UE» (parere d'iniziativa)	7
2012/C 229/03	Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «“Orizzonte 2020”: tabelle di marcia per l'invecchiamento» (parere d'iniziativa)	13
2012/C 229/04	Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Il rapporto di monitoraggio 2011 sulla strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile: la valutazione del CESE» (parere d'iniziativa)	18

IT

Prezzo:
7 EUR

(segue)

III Atti preparatori

COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO

481^a sessione plenaria del 23 e 24 maggio 2012

2012/C 229/05	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Sviluppare una strategia marittima per la regione dell'Oceano Atlantico — COM(2011) 782 <i>definitivo</i>	24
2012/C 229/06	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 — COM(2011) 398 <i>definitivo</i> — 2011/0177 (APP) e alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Un bilancio per la strategia Europa 2020 — COM(2011) 500 <i>definitivo</i>	32
2012/C 229/07	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Partenariati nella ricerca e nell'innovazione — COM(2011) 572 <i>definitivo</i>	39
2012/C 229/08	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Iniziativa per l'imprenditoria sociale — Costruire un ecosistema per promuovere le imprese sociali al centro dell'economia e dell'innovazione sociale — COM(2011) 682 <i>definitivo</i>	44
2012/C 229/09	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — «Piccole imprese, grande mondo — un nuovo partenariato per aiutare le PMI a cogliere le opportunità globali» — COM(2011) 702 <i>definitivo</i>	49
2012/C 229/10	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai fondi europei per l'imprenditoria sociale — COM(2011) 862 <i>definitivo</i> — 2011/0418 (COD)	55
2012/C 229/11	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di decisione del Consiglio sull'adozione di un programma di ricerca supplementare per il progetto ITER (2014-2018) — COM(2011) 931 <i>definitivo</i> — 2011/0460 (NLE)	60
2012/C 229/12	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2009/65/CE concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative in materia di taluni organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM) e la direttiva 2011/61/UE sui gestori di fondi di investimento alternativi per quanto riguarda l'eccessivo affidamento ai rating del credito — COM(2011) 746 <i>definitivo</i> — 2011/0360 (COD)	64

I

(Risoluzioni, raccomandazioni e pareri)

PARERI

COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO

481^a SESSIONE PLENARIA DEL 23 E 24 MAGGIO 2012**Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Il mercato digitale come motore di crescita» (parere esplorativo)**

(2012/C 229/01)

Relatrice: BATUT

La presidenza danese dell'UE, in data 11 gennaio 2012, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo sul tema:

Il mercato digitale come motore di crescita

(parere esplorativo).

La sezione specializzata Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 10 maggio 2012.

Alla sua 481^a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 23 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 141 voti favorevoli, 7 voti contrari e 5 astensioni.

1. Introduzione

1.1 L'economia digitale modifica in profondità tutte le abitudini e interessa tutta la struttura sociale ed economica delle nostre società. In tale contesto, la sicurezza e l'interoperabilità assumono un rilievo cruciale. L'Agenda digitale dell'Unione è una delle iniziative faro della strategia Europa 2020, e il Comitato, da parte sua, ha già adottato numerosi pareri sulle conseguenze dello sviluppo del digitale ⁽¹⁾ nelle nostre società.

1.2 La presidenza danese dell'UE, consapevole delle sfide che si profilano, ha chiesto al Comitato economico e sociale (CESE) di indicare ciò che ancora manca per fare del digitale un fattore di crescita. Il Comitato reputa che i dialoghi sociale e civile dovrebbero formare parte integrante di tutte le riflessioni sull'economia digitale nonché delle concertazioni e dei partenariati.

1.3 Non si tratta qui di realizzare «il mercato per il mercato» ⁽²⁾: il mercato non è un fine in sé. Il digitale deve essere uno strumento al servizio dell'economia e non minacciare le conquiste raggiunte in campo economico, sociale, umano e culturale. La produzione e gli scambi online e lo sviluppo dell'economia digitale cambiano il mercato del lavoro. Il CESE **auspica una maggiore visibilità, più informazione** per gli operatori economici e i consumatori, e **garanzie appropriate** per tutti.

1.4 L'UE è in ritardo rispetto ai grandi progettisti e *provider* (Stati Uniti) e ai grandi costruttori (Asia). Essa dovrebbe perciò attuare **con urgenza** la sua intera strategia digitale, e modificare il suo atteggiamento per far fronte alle sfide di breve e lungo

⁽¹⁾ Principali pareri del CESE sul tema:

GU C 157 del 25.5.1998, pag. 1, GU C 97 del 28.4.2004, pag. 21, GU C 318 del 23.12.2006, pag. 20, GU C 175 del 27.7.2007, pag. 91, GU C 77 del 31.3.2009, pag. 60, GU C 175 del 28.7.2009, pag. 8, GU C 218 dell'11.9.2009, pag. 36, GU C 277 del 17.11.2009, pag. 85, GU C 48 del 15.2.2011, pag. 72, GU C 54 del 19.2.2011, pag. 58, GU C 107 del 6.4.2011, pag. 44, GU C 107 del 6.4.2011, pag. 53, GU C 107 del 6.4.2011, pag. 58, GU C 248 del 25.8.2011, pag. 144, GU C 318 del 29.10.2011, p. 9, GU C 318 del 29.10.2011, pag. 99, GU C 318 del 29.10.2011, pag. 105, GU C 376 del 22.12.2011, pag. 62, GU C 376 del 22.12.2011, pag. 92, GU C 24 del 28.1.2012, pag. 40, GU C 68 del 6.3.2012, pag. 28, GU C 143 del 22.5.2012, pag. 69, GU C 143 del 22.5.2012, pag. 120.

⁽²⁾ GU C 175 del 28.7.2009, pag. 43.

termine (poste rispettivamente, ad esempio, dai diritti di proprietà intellettuale e dall'invecchiamento demografico). Ad avviso del CESE, le priorità devono essere ambiziose: puntare sull'intelligenza economica, far emergere leader europei, che localizzino nell'Unione i loro centri decisionali e la loro R&S e ne facciano beneficiare tutti i cittadini, costruire la fiducia, accrescere le capacità di tutti, sviluppare la produttività, integrare il digitale nella strategia per la crescita sostenibile.

I punti che seguono contengono le raccomandazioni del CESE in materia.

2. Innescare la crescita grazie al digitale

2.1 **Le infrastrutture** utili devono arrivare in tempi rapidi a coprire l'intero territorio europeo, compresi i paesi e territori d'oltremare ⁽³⁾. **L'accesso universale** deve essere garantito dagli operatori in tutte le aree, anche isolate. Il CESE reputa che al riguardo la comunicazione COM(2011) 942, che esorta a rafforzare la fiducia nel mercato unico digitale, possa non essere sufficiente.

2.2 **L'accessibilità di tutti gli utenti** ⁽⁴⁾ **agli hardware e ai software, e la formazione all'uso** di tali strumenti, sono requisiti fondamentali. Un quarto della popolazione è ormai composto da anziani: una forza economica che deve essere integrata. Il Comitato ritiene che l'accessibilità debba costituire una priorità dell'Agenda digitale.

2.3 **Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC)** dovrebbero essere soggette a norme elaborate di concerto con le imprese del settore, le PMI e gli altri soggetti interessati della società civile ⁽⁵⁾, con l'obiettivo di garantire la piena interoperabilità e compatibilità delle applicazioni e dei servizi relativi a tali tecnologie e di avviare un'opera di normalizzazione delle TIC che sostenga le politiche dell'Unione (cfr. la risoluzione del Parlamento europeo del 21 ottobre 2010 ⁽⁶⁾, punti 69 e 72). Il CESE reputa utile aiutare finanziariamente le PMI e le altre componenti della società coinvolte nella normalizzazione.

2.4 **Le interconnessioni delle reti europee** devono essere completate per ampliare la diffusione dell'economia digitale e aumentare l'offerta di beni e servizi (cfr. il parere CESE 490/2012 – TEN/469).

2.5 Il Comitato reputa che **l'interoperabilità** dell'offerta debba essere organizzata a livello dell'UE. **La normalizzazione** permetterà agli interessi europei di accedere a nuovi mercati di paesi terzi.

2.6 Il Comitato ha già preso posizione **a favore di un Internet aperto e neutrale** ⁽⁷⁾.

2.7 Il mercato interno deve offrire **tutte le garanzie** di utilizzazione al fine di liberare il potenziale della domanda grazie all'uso di **software liberi e aperti**.

2.8 Il CESE appoggia l'elaborazione di norme basate su interfacce comuni.

2.9 Il CESE reputa indispensabile realizzare una **cooperazione amministrativa** efficace tra Stati membri nonché l'apertura di servizi amministrativi transfrontalieri online, che potrebbero essere facilitati dal ricorso generalizzato al sistema IMI (sistema d'informazione del mercato interno). Un'evoluzione, questa, che dovrebbe aver luogo nel quadro di una *governance* europea multilaterale ⁽⁸⁾.

2.10 **Il commercio elettronico spinge verso l'armonizzazione delle aliquote IVA nazionali**, che, ad avviso del CESE, si tradurrà in un vantaggio reale sia per le imprese che per i cittadini, se non sarà usata come pretesto per uniformare le aliquote verso l'alto.

2.11 Operatori e cittadini dovrebbero **poter reperire facilmente tutte le informazioni** in merito ai loro diritti, per effettuare le loro operazioni transfrontaliere in tutta tranquillità.

2.12 Secondo il Comitato, **i rappresentanti della società civile dovrebbero essere associati** alla costruzione dell'economia digitale europea ed essere invitati a partecipare a concertazioni e partenariati (al riguardo cfr. la sezione della strategia Europa 2020 dedicata a «*Parti interessate e società civile*»). Dato il suo carattere arborescente, tale economia si diffonde in tutta la società. Ogni progetto dovrebbe includere una dimensione digitale e sociale.

2.13 Il digitale favorisce un'economia di servizi che può condurre alla **deindustrializzazione**, o addirittura alla distruzione di posti di lavoro europei. Secondo il CESE, se si vogliono conquistare nuovi mercati, in Europa è opportuno legare tra loro innovazione e fabbricazione (costruttori) tecnologiche. Le imprese in fase d'avvio (*start up*) del settore delle TIC dovrebbero poter sfruttare il loro potenziale di crescita rapida. Il CESE reputa urgente chiedersi per quali motivi questo contesto non favorisca l'avvento di grandi fornitori d'accesso europei e grandi siti di commercio elettronico europei conosciuti nel mondo intero.

2.14 **La formazione e l'apprendimento** lungo tutto l'arco della vita aiutano i dipendenti a mantenere il loro impiego. Il digitale può agevolare questo processo, in particolare per le popolazioni delle aree isolate o vulnerabili. Una formazione di qualità al digitale è necessaria per tutti.

2.15 Entro il 2015, per il 95 % dei posti di **lavoro** si richiederanno **competenze** relative a Internet. Il Comitato auspica che le misure adottate evitino le ripercussioni negative sul mondo del lavoro, quali:

— l'asservimento dei dipendenti all'imperativo dell'urgenza e la loro soggezione a una sorveglianza «quasi poliziesca»;

— un telelavoro sottopagato, che aggira i mediatori del conflitto sociale come i sindacati, a detrimento sia dei singoli che dei diritti collettivi.

⁽³⁾ GU C 44 del 11.2.2011, pag. 178.

⁽⁴⁾ GU C 318 del 29.10.2011, pag. 9.

⁽⁵⁾ GU C 376 del 22.12.2011, pag. 69.

⁽⁶⁾ GU C 70 E dell'8.3.2012, pag. 56-57.

⁽⁷⁾ GU C 24 del 28.1.2012, pag. 139.

⁽⁸⁾ GU C 376 del 22.12.2011, pag. 92.

Secondo il CESE, nell'economia digitale così come negli altri campi il solo lavoro ammissibile deve essere quello dignitoso, che consente oltretutto di aumentare la domanda globale.

3. Costruire la crescita grazie alla fiducia nell'economia digitale

3.1 Diritti fondamentali

3.1.1 Il Comitato desidera che siano preservati i diritti e la sicurezza dei cittadini senza che questi vedano ridursi la loro libertà. Quest'anno in Europa è allo studio una strategia globale per la **sicurezza di Internet**. Al riguardo assumerà una particolare importanza l'istituzione, entro il 2013, del Centro europeo per la criminalità informatica. **Il CESE auspica che l'UE promuova finalmente la creazione di un potente motore di ricerca europeo analogo allo statunitense Google.**

3.1.2 Il Comitato sta elaborando un parere in merito a una proposta di direttiva concernente la protezione dei dati personali (COM(2012) 10 final), che è un tema di capitale importanza: ha già preso posizione a favore del diritto alla cancellazione dei dati⁽⁹⁾, nonché a favore dei diritti degli internauti e in particolare dei più giovani e vulnerabili, ed auspica che la direttiva proposta sia modificata nel senso indicato in tale parere e adottata il prima possibile, malgrado le opposizioni che essa ha già suscitato tra i fornitori d'accesso ad Internet (FAI) di paesi terzi.

3.1.3 Il CESE si aspetta che l'Unione europea favorisca l'innovazione e **tuteli le proprie creazioni**. Occorre introdurre con urgenza il brevetto europeo, che rappresenta un'opportunità per il mercato unico digitale.

3.2 Sviluppare il commercio elettronico

3.2.1 **È necessario rimuovere le barriere all'offerta di beni commerciali** e aprire le frontiere ai professionisti e ai consumatori per garantire a questi ultimi l'accesso a prezzi competitivi (http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/editions/cms6_en.htm).

3.2.2 Il Comitato reputa che **l'interoperabilità** dell'offerta debba essere organizzata a livello dell'UE. **La normalizzazione** permetterà agli interessi europei di accedere a nuovi mercati di paesi terzi.

3.2.3 **Il CESE reputa urgente risolvere i problemi esistenti negli acquisti online eliminando le discriminazioni** per motivi di cittadinanza o residenza, e creare le condizioni per un diritto di accesso uguale per tutti.

3.2.4 Gli utenti dovrebbero poter accedere facilmente alle informazioni concernenti i loro diritti (COM(2011) 794 final) e le loro possibilità di tutela. A questo scopo, si rende necessaria la **creazione di sportelli unici online**. Il Comitato⁽¹⁰⁾ si rallegra del fatto che la Commissione abbia precisato che il nuovo sistema di tutela non dovrebbe comunque privare né i consumatori né i commercianti del loro diritto a chiedere riparazione

davanti all'autorità giudiziaria. La Commissione dovrebbe peraltro far sì che la direttiva 2000/31/CE tenga conto di interfacce intelligenti e schemi negoziali standardizzati come il BATNA (*Best Alternative to a Negotiated Agreement*), affinché l'UE non rimanga in ritardo in materia di regolamenti di «prima generazione». La possibilità per i consumatori di ottenere **una buona risoluzione delle controversie**⁽¹¹⁾ derivanti da relazioni commerciali è importante ai fini dell'aumento della domanda online. Gli utenti dovrebbero ricevere **informazioni chiare e di facile accesso in merito ai loro diritti** riguardo ad ogni tipo di controversia online.

3.2.5 Il CESE reputa che i testi dell'UE debbano infondere nei cittadini lo stesso grado di **fiducia** nel mercato unico digitale che essi potrebbero aspettarsi nel loro stesso paese. Per operare su tale mercato in maniera consapevole, i consumatori hanno bisogno di essere informati circa le opportunità che esso offre; e a tal fine si potrebbe dare ampia diffusione a una **guida del digitale al servizio dei consumatori**.

Considerata la comunicazione della Commissione COM(2011) 942 final, il CESE sollecita le autorità competenti dell'Unione ad intraprendere iniziative in materia:

- di informazione degli operatori dei servizi online e di tutela degli internauti, attualmente carenti,
- di sistemi di pagamento e di consegna, attualmente inadeguati,
- di lotta agli abusi, attualmente troppo numerosi.

3.2.6 Strumenti quali:

- la firma elettronica (*e-signature*) sicura;
- l'indicazione temporale (data e ora) elettronica degli atti;
- l'interoperabilità dei sistemi di *e-signature*;
- il riconoscimento reciproco degli organismi di certificazione (SSCD - «Secure Signature Creation Devices»), accompagnato dall'accreditamento dei fornitori di servizi di certificazione elettronica;
- il sistema di protezione dei consumatori e l'armonizzazione dei mezzi di ricorso (direttiva 2011/83/UE e relazione COM(2012) 100 final);
- la relazione relativa all'applicazione del regolamento (CE) n. 2006/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 ottobre 2004, sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori;
- il regolamento sulla cooperazione per la tutela dei consumatori,

dovrebbero, una volta resi di applicazione generale, garantire la fiducia degli attori del mercato.

⁽⁹⁾ GU C 143 del 22.5.2012, pag. 120.

⁽¹⁰⁾ GU C 162 del 25.6.2008, pag. 1.

⁽¹¹⁾ Parere CESE in merito alla *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla risoluzione delle controversie online dei consumatori (regolamento sull'ODR per i consumatori)*, non ancora pubblicato nella GU.

3.2.7 Il CESE è da sempre a favore della possibilità di proporre **azioni collettive per ottenere una riparazione** effettiva del danno subito in caso in violazione di diritti collettivi, completando così la tutela già apprestata dai mezzi giurisdizionali e alternativi di risoluzione delle controversie⁽¹²⁾ (cfr. la direttiva 98/27/CE del 19 maggio 1998). Bisogna assicurare le condizioni di una concorrenza leale in seno al mercato interno (cfr. il quarto comma del preambolo del TFUE), e il diritto a un ricorso effettivo è un diritto fondamentale dell'Unione europea sancito dalla relativa Carta (articolo 47).

3.2.8 Il Comitato accoglie con soddisfazione la comunicazione della Commissione in materia di **diritto della vendita**⁽¹³⁾. I consumatori hanno bisogno di certezza del diritto. Il CESE si compiace in particolare di notare che la sua proposta di un «secondo regime» è stata accolta dalla Commissione, benché quest'ultima abbia preferito elaborare due testi separati (uno per i contratti tra imprese (B2B) ed uno per quelli tra imprese e consumatori (B2C)).

3.2.9 **Il Comitato attende con interesse l'agenda del consumatore europeo** annunciata dalla Commissione nel suo programma di lavoro per il secondo trimestre 2012 (COM(2011) 777 final/2), che valuterà l'impatto della «rivoluzione digitale» sul comportamento dei consumatori. Un quadro paneuropeo per l'identificazione, l'autenticazione e la firma elettroniche è necessario per raddoppiare il volume del commercio elettronico e farne una leva della crescita (COM(2011) 942 final).

3.3 *Rendere sicuri gli scambi*

3.3.1 Per **lottare contro la pirateria e le contraffazioni**, il progetto doganale «Fiscus»⁽¹⁴⁾ mira a introdurre controlli online in tutta l'Unione europea. Secondo il CESE, le dogane devono essere potenziate in termini di personale e di controlli effettuati. L'Osservatorio europeo della contraffazione e della pirateria potrebbe essere configurato meglio, nonché dotato di strumenti all'altezza delle sfide economiche e di sicurezza pubblica.

3.3.2 La regolamentazione deve aiutare le amministrazioni a condurre indagini a partire dai flussi finanziari sospetti su Internet. Le dogane possono essere investite della missione di tutela del patrimonio culturale e immateriale europeo e veder rafforzato il loro ruolo di aiuto alle PMI cominciando con il mettere a disposizione delle banche dati, come quella sull'accesso ai mercati, l'helpdesk «Esportazione» o il portale d'informazione virtuale unico.

3.4 **Il Comitato desidera per i cittadini l'adozione di una Carta della governance e della trasparenza.** Reputa urgente regolamentare il commercio elettronico, compresi i pagamenti elettronici o mobili.

⁽¹²⁾ GU C 162 del 25.6.2008, pag. 1.

⁽¹³⁾ Parere CESE «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a un diritto comune europeo della vendita» e «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Un diritto comune europeo della vendita per agevolare le transazioni commerciali transfrontaliere nel mercato unico», GU C 181 del 21.6.2012, pag. 75.

⁽¹⁴⁾ Parere CESE GU C 143 del 22.5.2012, pag. 48.

3.4.1 Il CESE ritiene che la sicurezza dei nuovi mezzi di pagamento digitali debba essere garantita mediante norme pubbliche. Per il momento, invece, sono solo soggetti privati (ossia gli stessi operatori) a creare e controllare le norme in materia e l'interoperabilità dei diversi sistemi; una situazione, questa, che il CESE reputa nefasta, dato che consentirebbe a un paese terzo di controllare ogni movimento finanziario europeo.

4. **Sviluppare la produttività e la crescita inclusiva**

4.1 *Contesto utile alla crescita*

4.1.1 Il mercato digitale **ha bisogno di una governance europea**, leale e rispettosa dei diritti dei cittadini. Dopo il 2015 lo sportello unico per i beni e servizi dovrebbe fornire assistenza agli attori dell'economia europea. Le aziende del digitale devono essere soggette ai principi della responsabilità sociale delle imprese (RSI) e del dialogo sociale.

4.1.2 In Europa il mercato digitale continua ad essere frammentato in mercati nazionali. **Una legislazione unificata** offrirebbe agli operatori economici l'opportunità di realizzare economie di scala. Ad avviso del CESE, la Commissione dovrebbe assicurarsi che le sue direzioni lavorino in modo sinergico per costruire la forte leadership necessaria a sviluppare il digitale in tutta l'UE e a recuperare tutti i ritardi da questa accumulati; è urgente che l'UE si doti di una sorta di «Silicon Valley europea» in cui si concentrino cervelli e capitali pubblici/privati in grado di raccogliere la sfida dando vita a *joint ventures* vincenti.

4.1.3 Il Comitato richiama in proposito il suo parere sull'inclusione digitale, in cui indica i modi di rimediare alle ineguaglianze nell'accesso a tale tecnologia; ed auspica che l'Unione riconosca l'accesso all'infrastruttura e agli strumenti come un diritto fondamentale e faccia del **digitale** uno strumento di inclusione.

4.2 *Le imprese nell'azione «digitale» per la crescita*

4.2.1 L'economia digitale deve puntare a una crescita rapida del PIL, in particolare grazie al finanziamento di *start up*. Basti pensare che una nota *start up* statunitense ha attualmente una capitalizzazione dell'ordine di 75 miliardi di euro ... **La promozione dell'innovazione** passa attraverso modelli economici basati sulla conoscenza e accresce l'offerta online.

4.2.2 L'accettazione, da parte del mercato, di nuovi servizi dipende dalla **capacità delle PMI** di impegnarsi nel digitale⁽¹⁵⁾ e di essere interoperabili, e a tal fine occorrerebbe accordare un sostegno ai progetti concreti di tali imprese. **Il CESE chiede alla presidenza del Consiglio di stilare un bilancio** delle seguenti misure:

— il lancio del partenariato tra i poteri pubblici di ciascuno Stato membro e i principali operatori delle TIC;

— l'impiego dei 300 milioni di euro destinati alle imprese per sviluppare infrastrutture per il risparmio energetico e le relative tecnologie intelligenti.

⁽¹⁵⁾ GU C 80 del 3.4.2002, pag. 67.

4.2.3 Nel campo dei **pagamenti elettronici mediante carta o cellulare**, l'Europa dovrebbe mantenere una leadership paragonabile a quella nel campo delle *smart card* («carte intelligenti», ossia con microchip), uno strumento che ha consentito di ridurre notevolmente le frodi.

4.2.4 Il progetto dell'Area unica dei pagamenti in euro (AUPE) (*Single Euro Payment Area* – SEPA) abbraccia i principali strumenti di pagamento al dettaglio: da ultimo il regolamento (UE) n. 260/2012, del 14 marzo 2012, dispone la sostituzione dei bonifici e degli addebiti nazionali con i loro omologhi europei entro il 1° febbraio 2014. Secondo il CESE, le commissioni tra banche e tra Stati membri dovrebbero essere armonizzate. La concorrenza non deve impedire l'innovazione né comportare costi aggiuntivi per il consumatore.

4.2.5 Il CESE reputa che un quadro appropriato sia necessario per aiutare le PMI a entrare sul mercato digitale così come sugli altri mercati.

4.2.6 a) Sul piano interno:

4.2.6.1 Il CESE raccomanda di definire a livello europeo il **perimetro dell'economia digitale** e di integrarlo in norme contabili. Tale perimetro potrebbe includere i beni digitali e digitalizzabili così come quelli che hanno bisogno del digitale.

4.2.6.2 Il Comitato ritiene che le imprese dovrebbero **includere i loro «averi digitali»** nella loro valorizzazione.

4.2.6.3 La misura dell'impatto reale del settore delle TIC sulle imprese e sulla ricchezza nazionale dovrebbe essere calcolata in base a criteri definiti a livello europeo.

4.2.6.4 L'**introduzione dello statuto della Società privata europea** (2008) ⁽¹⁶⁾, con il regolamento proposto dalla Commissione (COM(2008) 396 final), consentirebbe alle PMI di svilupparsi agevolandone le attività commerciali transfrontaliere.

4.2.7 b) Sul piano esterno:

4.2.7.1 Un ambiente industriale di sostegno è utile all'economia della conoscenza. Esso, infatti, facilita gli investimenti, l'uso transfrontaliero delle TIC e l'attività digitale. **Le PMI, tuttavia, soffrono innanzitutto della frammentazione giuridica e tecnica**, della mancanza di trasparenza e della frequente inadeguatezza delle modalità di consegna.

4.2.7.2 I modelli di successo - come il progetto DiSCwise della DG ENTR della Commissione, a sostegno del Piano di azione per la logistica del trasporto merci - potrebbero ispirare altre imprese e creare così occupazione e crescita (trasporto intelligente).

4.2.7.3 In un contesto di crescente **globalizzazione**, l'UE, se vuole che i suoi prodotti a elevato valore aggiunto restino competitivi, ha bisogno di creare consorzi di esportazione e **cluster** di sostegno alla R&S, riconosciuti negli Stati membri, che favoriscano l'internazionalizzazione delle PMI (http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/itemlongdetail.cfm?item_id=4968).

4.2.8 Anche il **cloud computing** può aiutare le PMI ⁽¹⁷⁾, ma a patto che la sicurezza dei dati, che riveste una grande importanza tra i «giganti» dei servizi online ed i FAI, sia effettivamente garantita. La Commissione europea dovrebbe puntare sul *cloud* mirato specificamente alle PMI ed aiutare queste ultime ad accedervi (garantendo loro formazione e finanziamenti).

4.2.9 L'Unione dovrebbe puntare maggiormente sull'informazione delle imprese circa le loro possibilità di ottenere **finanziamenti**, e diffondere l'idea dei **project bond** ⁽¹⁸⁾.

4.2.9.1.1 Il CESE raccomanda di **agevolare gli investimenti in capitale di rischio** a beneficio dei ricercatori e delle imprese innovative (COM(2011) 702 final - «Piccole imprese, grande mondo»).

4.2.10 Il Comitato raccomanda di elaborare una guida all'accesso delle imprese all'economia digitale transfrontaliera.

4.3 Il caso della proprietà intellettuale

4.3.1 Secondo il CESE, è di vitale importanza che l'Unione tuteli i prodotti della creatività, garante del suo avvenire, sul piano interno ed esterno. L'**eccezione culturale** deve essere salvaguardata, in quanto componente della diversità europea. Le misure di tutela attualmente allo studio non dovranno minacciare tale diversità a beneficio delle creazioni statunitensi.

4.3.2 **Sul piano interno**, l'articolo 118 del TFUE assicura ormai la tutela dei diritti di proprietà intellettuale nell'Unione; i 27 Stati membri, tuttavia, controllano in modo diverso l'uso di Internet.

4.3.3 **Sul piano esterno**, l'Unione sta riesaminando la politica di applicazione dei diritti di proprietà intellettuale (DPI) nei paesi terzi integrandovi un concetto di reciprocità e di negoziati multilaterali come nel caso dell'Accordo commerciale anticontraffazione ACTA (*Anti-Counterfeiting Trade Agreement*, negoziato al di fuori dell'OMC e firmato dall'UE e da 22 Stati membri nel gennaio 2012).

4.3.4 **In materia di DPI il Comitato ha adottato un parere** in cui raccomanda di non affrontare le relative questioni con un approccio meramente patrimoniale e finanziario ⁽¹⁹⁾.

4.3.4.1 In vista della proposta legislativa che la Commissione pubblicherà entro il 2012, il Comitato insiste sulla necessità di consultare le organizzazioni rappresentative dei diritti e interessi in questione ⁽²⁰⁾, nonché di garantire la trasparenza e il controllo degli organismi di gestione dei diritti d'autore e dei diritti connessi. Il Comitato reputa che la «tassa per copia privata» sia iniqua, in quanto la realizzazione di tale copia rientra senz'altro nel *fair use* («uso legittimo»). Bisogna infatti operare una distinzione tra il cittadino che «scarica» contenuti digitali per suo uso personale e chi esercita un'attività a scopo di lucro basata sulla contraffazione su larga scala. L'industria culturale non deve diventare una macchina per far soldi e il web non deve risolversi in uno strumento di privatizzazione della cultura e del sapere.

⁽¹⁷⁾ GU C 24 del 28.1.2012, pag. 40.

⁽¹⁸⁾ GU C 143 del 22.5.2012, pag. 116 e GU C 143 del 22.5.2012, pag. 134.

⁽¹⁹⁾ GU C 68 del 6.3.2012, pag. 28.

⁽²⁰⁾ Cfr. la nota precedente.

⁽¹⁶⁾ GU C 125 del 27.5.2002, pag. 100.

4.3.4.2 Il Parlamento europeo ha ricevuto una petizione europea firmata da oltre 2 milioni di persone (cfr. il sito <http://avaaz.org/it/>) che chiede di difendere la libertà e apertura di Internet e di non ratificare l'ACTA. È importante notare che, tra i paesi firmatari dell'ACTA, non figurano quelli BRIC (Cina, Russia, Brasile e India), da cui provengono numerosi prodotti contraffatti.

A proposito dell'ACTA, il Comitato ha la sensazione di non essere stato compreso⁽²¹⁾. La sua proposta è che, nel caso in cui si decida di applicare l'ACTA, la Commissione si assicuri che siano tutelati la libertà e la creatività dei cittadini.

4.3.5 Il CESE reputa⁽²²⁾ che, **onde evitare lo sviamento degli scambi «digitali» e il dumping, tutelando nel contempo i diritti d'autore**, si potrebbe adottare un Codice europeo del diritto d'autore che elimini i dubbi in merito alla normativa fiscale applicabile.

4.4 Il settore pubblico

4.4.1 **Gli appalti pubblici**, che rappresentano il 20 % del PIL, hanno anch'essi bisogno di essere resi sicuri.

4.4.2 Il CESE reputa necessario che le **amministrazioni pubbliche** siano accessibili in tempi rapidi online, e che a tal fine l'identificazione e la firma elettroniche vadano rese sicure per tutti e tutto: privati, amministrazioni, imprese, appalti pubblici.

4.4.3 **Per quanto concerne il settore pubblico**, gli Stati membri effettuano insieme alla Commissione la «valutazione reciproca» per l'attuazione della **direttiva sui servizi**. Il Comitato raccomanda di valutare tale direttiva in termini di opportunità offerte per il mercato unico digitale.

4.4.3.1 Il CESE è convinto che il mercato interno digitale possa contribuire allo sviluppo dell'offerta pubblica grazie alla certezza del diritto e alla tecnologia: le economie realizzate grazie a soluzioni per servizi pubblici intelligenti rendono possibili appalti pubblici transfrontalieri «senza barriere» e «senza intoppi».

4.4.4 La revisione, da parte della Commissione, della direttiva⁽²³⁾ sul **riutilizzo dell'informazione del settore pubblico (ISP)** può semplificare l'attività delle imprese e dei privati (cfr. il parere TEN/478, in corso di elaborazione).

5. Fare del digitale una leva della crescita sostenibile

5.1 La creazione di un'economia sociale di mercato sostenibile e altamente competitiva passa attraverso la creatività e l'innovazione. Il digitale è sì uno strumento, ma anche un valore non riducibile alla sua dimensione commerciale.

5.2 Il Comitato ritiene che manchi ancora una strategia specifica volta a garantire **il carattere «sostenibile»** del mercato unico digitale.

5.3 Occorrerebbe condurre degli studi per misurare l'impronta di carbonio delle imprese attive sul mercato digitale, dove esse sono in espansione. Il Comitato reputa che le tecnologie intelligenti possano ottimizzare il consumo energetico globale e ridurre così le emissioni di CO₂.

5.4 È necessario ridurre il carbonio presente nei materiali del digitale. **Il trattamento pulito dei rifiuti** provenienti dai sistemi di elaborazione di informazioni (con recupero dei metalli rari) rappresenta in Europa un **importante mercato potenziale** e impedirebbe di inquinare i paesi terzi.

5.5 Il Comitato chiede alla presidenza del Consiglio che, in questo Anno europeo 2012 dedicato all'**invecchiamento attivo**, sia evidenziato il carattere produttivo del digitale ai fini della gestione delle prestazioni mediche e sociali, in particolare nel contesto dell'invecchiamento demografico: il digitale aiuta infatti a mantenersi attivi rendendo meno gravose certe attività, e, più in generale, consente di comunicare e combattere l'isolamento e ha applicazioni nei campi della telemedicina, della robotica e della sicurezza personale. Tutti questi settori rappresentano altrettante opportunità di mercato e rendono possibile creare nuove forme di occupazione e di crescita.

5.6 **Il completamento dei «cantieri dello spazio»** è necessario affinché l'Unione integri il suo mercato digitale. Occorre quindi destinare a questo scopo le risorse necessarie. Il CESE deplora che l'impresa comune Galileo e il suo sistema satellitare GNSS non siano ancora operativi, mentre il GPS, che è un sistema statunitense, è utilizzato in tutta Europa e nel resto del mondo⁽²⁴⁾.

Bruxelles, 23 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

⁽²¹⁾ GU C 24 del 28.1.2012, pag. 139.

⁽²²⁾ GU C 143 del 22.5.2012, pag. 69.

⁽²³⁾ Parere CESE «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2003/98/CE relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico», GU C 191 del 29.6.2012, pag. 129.

⁽²⁴⁾ Parere CESE «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla realizzazione e al funzionamento dei sistemi europei di radionavigazione via satellite» GU C 181 del 21.6.2012, pag. 179.

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Paradisi fiscali e finanziari: una minaccia per il mercato interno dell'UE» (parere d'iniziativa)

(2012/C 229/02)

Relatore: **IOZIA**

Correlatore: **HERNÁNDEZ BATALLER**

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 14 luglio 2011, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 29, paragrafo 2, del Regolamento interno, di elaborare un parere d'iniziativa sul tema:

Paradisi fiscali e finanziari: una minaccia per il mercato interno dell'UE.

La sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 8 maggio 2012.

Alla sua 481^a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 24 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 144 voti favorevoli, 30 voti contrari e 13 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 L'UE deve incrementare con tutti i mezzi possibili la propria azione nell'ambito del G20, dell'OCSE e del GAFI (gruppo di azione finanziaria internazionale) per porre fine nel breve periodo alle giurisdizioni fiscali opache e obbligare i propri Stati membri a lottare contro la criminalità che ha le sue basi in molte di esse.

1.2 I progressi in materia di *governance* fiscale che sono stati compiuti in consessi internazionali quali l'OCSE e il G20 non devono impedire all'UE di applicare norme più restrittive, al fine di facilitare il recupero dei capitali trasferiti all'estero in modo illecito a danno del mercato interno.

1.3 Il CESE invita le istituzioni dell'UE a adottare misure che impediscano l'abuso del «principio di residenza» mediante regimi di domicilio e proprietà fittizi che consentono alle società di partecipazione senza attività o alle società di comodo di evitare ai loro beneficiari economici di pagare le tasse nel loro paese di domiciliatura. Saluta con favore la decisione della Commissione di presentare una nuova proposta sui paradisi fiscali e finanziari entro l'anno, auspicando che vengano superate le resistenze di alcuni Stati membri ad una risposta efficace e penetrante contro l'utilizzo di attività rivolte ad eludere o evadere i sistemi fiscali nazionali.

1.4 La Commissione ha pubblicato una proposta di direttiva, COM(2012) 85 final, nella quale viene avanzata per la prima volta la regolamentazione relativa al congelamento e alla confisca dei proventi di reato nell'Unione europea. Il CESE raccomanda vivamente di considerare l'inserimento dei reati di natura fiscale, legati allo sfruttamento dei paradisi fiscali, nell'ambito delle previsioni della direttiva. La proposta fa parte di un'iniziativa politica più ampia destinata a tutelare l'economia lecita da infiltrazioni criminali ed è basata sull'articolo 82, paragrafo 2, e sull'articolo 83, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

1.5 I paradisi fiscali, come è noto, sono un numero elevato di territori - 44 in totale - vincolati giurisdizionalmente a uno Stato sovrano o essi stessi Stati sovrani. Anche quando non sono Stati sovrani godono di una grande autonomia amministrativa, applicano regimi di esenzioni o riduzioni fiscali, di opacità informativa, sulla titolarità e la provenienza dei capitali e il funzionamento delle entità finanziarie e delle società mercantili stabilite sul territorio.

1.6 Il Comitato ritiene che siano particolarmente deplorevoli e gravi le pratiche di consulenti fiscali e legali e di talune società di consulenza, che anche attraverso informazioni pubblicitarie, offrono la creazione di entità giuridiche per utilizzare i paradisi fiscali e finanziari come mezzo per eludere gli obblighi sostenuti dalle imprese che operano nell'Unione, con particolare riguardo ai loro obblighi fiscali per il pagamento dell'imposta sulle società, la trasparenza nelle operazioni aziendali e di finanziamento.

1.7 I paradisi fiscali provocano distorsioni del mercato interno: per questo motivo si rende necessaria un'azione comunitaria incisiva, che possa assicurare giustizia fiscale, impedire l'opacità destabilizzante, l'evasione fiscale e la corruzione tramite i paradisi fiscali. Non si deve escludere di prevedere l'individuazione di un reato penale in questa materia.

1.8 Devono essere rimossi tutti gli ostacoli allo scambio automatico di informazioni bancarie al fine di ottenere un'agevole identificazione dei titolari effettivi delle operazioni e dei conti bancari. Deve essere richiesta la redazione di bilanci di esercizio delle imprese multinazionali, disaggregati paese per paese, con la specificazione della consistenza delle attività, dei dipendenti e degli utili realizzati in ogni paese.

1.9 Tutto questo va perseguito, fatti salvi ulteriori progressi che si potranno avere in seguito a iniziative a carattere globale all'interno delle organizzazioni internazionali multilaterali, in particolare l'ONU e l'OCSE. Tutto ciò va perseguito in un quadro di fiducia e cercando l'equivalenza delle leggi, ricercando nuovi e più elevati standard di cooperazione internazionale in materia di paradisi fiscali.

1.10 Il CESE auspica che vi sia una strategia coordinata con i principali paesi, in primo luogo gli Stati Uniti, per adottare un approccio il più possibile globale alla regolamentazione della materia. Allo stesso tempo però il CESE ribadisce che la difficoltà di stabilire un piano d'azione internazionale concordato non può essere in alcun modo un freno o un ritardo all'azione dell'Unione europea. Gli standard europei sono tra i migliori al mondo, per esempio quelli previsti nella direttiva sul risparmio europeo. «The Foreign Account Tax Compliance Act» (FATCA) rappresenta uno sviluppo importante degli sforzi degli Stati Uniti di aumentare il rispetto della normativa fiscale per i cittadini americani che detengono strumenti finanziari stranieri e conti esteri. Il fisco americano richiede alle istituzioni finanziarie estere di fornire «automaticamente» i nominativi dei cittadini che hanno attività estere.

1.11 Tra i paesi europei, il Belgio possiede una legislazione molto avanzata che si ispira al principio: confidenzialità contro politica anti-crimine. La segretezza è l'alibi che marginalizza l'agenda fiscale e lo sviluppo di una politica anti-evasione!

1.12 È necessario sviluppare politiche integrate e interconnettere i differenti campi di azione. Gli standard contabili internazionali sono stati pensati per salvaguardare gli interessi degli investitori e del mercato: ora occorre concentrarsi anche sugli interessi dei cittadini. È necessario ripensare il ruolo dello IASB, organismo privato, e la sua funzione nel dettare regole contabili, che dovrebbero essere molto più semplici ed accessibili ad una lettura chiara e trasparente.

1.13 Il CESE segnala con rammarico che già da molto tempo gli operatori giuridici, economici e di polizia riconoscono che la maggior parte dei casi di corruzione mediante denaro pubblico, di illeciti a danno delle finanze pubbliche effettuati ricorrendo a paradisi fiscali, di occultamento di beni grazie al ricorso a prestanome, di riciclaggio di capitali, di corruzione di responsabili pubblici, non potrebbero verificarsi se le reti che ne sono responsabili non potessero contare su una struttura tecnico-legale che fornisce loro copertura in cambio di consistenti benefici, e che in taluni casi può finire per collocarsi al vertice delle suddette reti. Questa situazione rende necessario un intervento dell'Unione.

1.14 Il CESE chiede che venga promossa una strategia coordinata, che migliori la lotta alla frode fiscale e soprattutto alle «pratiche abusive», e limiti il diritto di stabilimento nel caso di una costruzione di puro artificio attuata a soli fini fiscali.

2. Introduzione

2.1 I paradisi fiscali sono luoghi dove alti funzionari delle principali società finanziarie e industriali mondiali, personaggi del *jet set* artistico o sociale e multimilionari che combinano affari e ozio si mescolano a personaggi più o meno oscuri, che utilizzano le stesse risorse finanziarie, grazie alle quali possono far emergere e utilizzare capitali realizzati non solo a spese della legalità, bensì grazie a reati economici e ad atti criminali che vanno da quelli più gravi come l'omicidio a reati come l'estorsione, il traffico di stupefacenti o di armi, la falsificazione, la frode, la truffa, il traffico di esseri umani e il gioco d'azzardo. Questi territori sono caratterizzati da una serie di requisiti comuni, come l'opacità nel loro funzionamento, un basso livello di tassazione per non residenti che, peraltro, non esercitano alcuna attività in tale territorio. Si determina in questo modo una concorrenza dannosa con una struttura segreta, che crea uno status giuridico del tutto privo di trasparenza.

2.2 Il tema dei paradisi fiscali deve essere analizzato lungo tre dimensioni principali: la disciplina fiscale e la conseguente possibilità di evasione fiscale; l'introduzione di falle nell'architettura della normativa finanziaria con la conseguente minaccia alla stabilità finanziaria; l'opacità informativa con la possibilità che sui paradisi si appoggino attività criminose. Il denominatore comune di queste dimensioni, presidiate rispettivamente dall'OECD, l'FSB e il FATF, è rappresentato dalla segretezza o dalla difficoltà di accesso alle informazioni. La rimozione o limitazione dell'opacità informativa permetterebbe di limitare considerevolmente i problemi e le minacce dei paradisi fiscali. Il dibattito che si sta svolgendo sugli standard nell'OECD, dovrebbe rimanere aperto, con l'obiettivo di ridurre gli oneri per le autorità fiscali e giurisdizionali. Il rischio reale è che si convenga su standard troppo deboli e complicati, solo per rispondere all'opinione pubblica (*window dressing*). La soluzione più semplice per il superamento di questo problema sarebbe lo scambio automatico delle informazioni.

2.3 Il fenomeno dei paradisi fiscali e finanziari appartiene alla storia del capitalismo, vi sono esempi fin dal tardo Medioevo. La rivoluzione francese e quella industriale segnano un punto cruciale di snodo nella nascita e nell'affermarsi dei paradisi fiscali.

2.4 Il fenomeno ha assunto dimensioni enormi, però, nel secondo dopoguerra, con una diffusione in ogni area del mondo, Pacifico, Caraibi, Isole dell'Atlantico ma anche piccoli e piccolissimi Stati europei. Solo nei cosiddetti paradisi fiscali, finanziari e societari sparsi nell'Europa geografica, si calcola siano costituite 1 000 000 di società e il doppio di *trust*. Secondo Raymond Baker, direttore del *Global Finance Integrity*, solo nelle Isole Vergini britanniche sono registrate 619 916 società, 20 per abitante.

2.5 L'attuale quadro economico è caratterizzato dalla globalizzazione degli scambi di beni e servizi, libera circolazione dei capitali e l'uso massiccio delle nuove tecnologie applicate anche nelle transazioni finanziarie internazionali e del commercio. Nonostante l'esistenza del dipartimento di «*compliance*» nella maggior parte delle istituzioni finanziarie, non ci sono abbastanza regole che disciplinano le transazioni che avvengono quotidianamente in quantità enorme.

2.6 Il mercato interno europeo, il benessere dei mercati finanziari e commerciali, l'ordinato sviluppo dell'economia, rispettosa di regole comuni assunte per salvaguardare l'interesse generale, devono fare i conti con enormi masse di danaro parcheggiate in aree e paesi compiacenti, protette da interessi enormi e da una capacità di corrompere e di piegare ai propri fini intere amministrazioni.

2.7 I paradisi fiscali introducono distorsioni sia a livello macroeconomico che microeconomico. A livello macro come si è già ricordato possono essere una minaccia per la stabilità dei sistemi finanziari. Inoltre, la possibilità di evadere o eludere la tassazione sugli investimenti reali e/o finanziari riduce il gettito per gli Stati, che dovrà essere inevitabilmente recuperato attraverso la tassazione dei redditi da lavoro: i paradisi fiscali sono quindi una fonte di distorsione di un corretto equilibrio della tassazione di capitale e lavoro. A livello microeconomico vi è una distorsione tra grandi, piccole e micro imprese: per questi tre tipi di attori, infatti, la possibilità di beneficiare delle possibilità di evasione, o quanto meno di *tax planning* aggressivo, offerto dai paradisi fiscali è progressivamente minore.

2.8 Durante il primo decennio del secolo XXI, come conseguenza delle due catastrofi il cui epicentro furono gli Stati Uniti d'America - gli attentati criminali dell'11 settembre 2001 a New York e a Washington e la crisi finanziaria scatenata dal fallimento *Lehman Brothers* del settembre 2008, si sono promosse azioni concertate della comunità internazionale per regolare il funzionamento dei cosiddetti «paradisi finanziari e fiscali».

3. I paradisi fiscali e finanziari

3.1 Le conseguenze indesiderabili che generano tali regimi hanno portato in molti casi ad azioni giudiziarie penali a causa del finanziamento del terrorismo internazionale e della crimina-

lità organizzata, dell'evasione fiscale e del riciclaggio di denaro, creando rischi sistemici nei mercati finanziari e danni ai principi fondamentali della libera concorrenza, tra gli altri.

3.2 Di conseguenza, come sopra indicato, negli ultimi anni sono state spinte le azioni globali e si è deciso di istituire strutture e meccanismi di risposta comune alle minacce per la sicurezza nazionale degli Stati e il benessere dei loro cittadini.

Tra le varie decisioni prese a livello internazionale, è, forse, intervenuto un cambiamento sostanziale dagli approcci precedenti all'accordo raggiunto con il vertice di Londra del G20 del 2 aprile 2009.

3.3 Il CESE è favorevole all'introduzione di misure destinate a lottare contro le frodi e le altre attività illegali che vanno a detrimento degli interessi finanziari dell'UE e degli Stati membri e a garantire la cooperazione amministrativa attraverso lo scambio di informazioni in materia fiscale nonché ad autorizzare l'UE ad avviare i negoziati su un accordo tra l'Unione, da una parte, e la Confederazione svizzera, dall'altra, per lottare contro la frode fiscale diretta e l'evasione fiscale diretta e garantire la cooperazione amministrativa attraverso lo scambio di informazioni in materia fiscale.

3.4 A seguito del suddetto accordo del G20, si abbandona la tecnica dell'analisi e della raccomandazione, propria dei precedenti precedenti degli organismi e dei forum che affrontano questo problema, e si chiede una condanna delle cosiddette «giurisdizioni non cooperative», compresi tutti i paradisi fiscali e finanziari, compresa la presentazione di proposte di sanzioni unilaterali, bilaterali e multilaterali, e la graduale eliminazione del segreto bancario così come una pubblicazione periodica di elenchi dei territori inadempienti.

3.5 Tuttavia, la successiva attuazione di questi impegni del G20 è molto deludente. Vengono addotte diverse ragioni.

3.6 Molte aree hanno abbandonato il rating di giurisdizione non cooperativa con la semplice firma di almeno 12 accordi fiscali bilaterali, che si svolgono tra loro (ad es. l'accordo tra il Liechtenstein e Monaco).

3.7 In breve, è sufficiente a garantire uno scambio di informazioni su richiesta dell'autorità di applicazione delle misure pertinenti (fiscali, penali, ecc.), senza che le autorità del territorio richiesto possano opporsi adducendo l'interesse nazionale, il segreto bancario o altri motivi simili.

3.8 In questi casi è evidente l'inefficacia del modello di azione bilaterale, quindi si dovrebbe incidere sul miglioramento dell'azione internazionale (multilaterale) e dei livelli sovranazionali.

Ciò è conformato dalla relazione pubblicata dalla Rete per la giustizia fiscale il 4 ottobre 2011, in cui quasi tutti gli accordi bilaterali stipulati dal 2009 in poi sono giudicati inutili. Tale organizzazione ha quindi elaborato un indice di opacità fiscale basato su due criteri: gli ostacoli frapposti alle richieste di informazione provenienti dalle autorità competenti di altri paesi e la rilevanza sul mercato mondiale delle giurisdizioni sospettate di opacità.

3.9 D'altra parte, come mostrano anche diversi rapporti specializzati (come quello elaborato da «*Global Financial Integrity*»), i flussi di capitali illeciti non cessano di aumentare a tassi superiori al 10 % annuo, con conseguenze devastanti che acutizzano, per esempio, ulteriori crisi del debito sovrano che affliggono molti Stati della comunità internazionale, e, in particolare, alcuni Stati dell'Unione europea.

3.10 Purtroppo l'UE solo ha delineato un quadro credibile per l'azione in questo settore, che è anche oggetto di una applicazione insufficiente.

3.11 Un esempio lampante è l'attuazione della direttiva 2003/48 sulla tassazione dei redditi da risparmio dei non residenti (persone fisiche) sotto forma di pagamenti di interessi.

3.12 Anche se, sin dalla sua entrata in vigore sono stati istituiti sistemi per lo scambio automatico di informazioni fiscali tra tutti gli Stati membri, e si è promosso la firma di accordi con i quattro Stati europei prima considerati paradisi finanziari e fiscali, Andorra, Liechtenstein, Principato di Monaco e San Marino.

3.13 Ma questi paesi europei, come la Svizzera, hanno legami differenziati con l'Unione che rendono l'applicazione di queste convenzioni molto complessa. Per esempio, il Liechtenstein ha aderito all'accordo sullo Spazio economico europeo ma non è obbligato a giurisdizione civile e commerciale a cooperare allo stesso livello con le rispettive autorità amministrative, perché non è parte della Convenzione di Lugano II, del 30 ottobre 2007 concernente la competenza giurisdizionale e il riconoscimento delle decisioni in materia civile e commerciale.

3.14 Speriamo che presto questa modifica di status giuridico dia i cambiamenti attesi, tenuto conto dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il cui secondo comma dell'articolo 8 del Trattato UE (e la dichiarazione relativa a tale articolo, n. 3), sostiene l'istituzione di collegamenti strutturali con gli Stati vicini di piccole dimensioni.

3.15 Ovviamente, lo strumento ideale per regolare la questione sarebbe la sottoscrizione di un partenariato multilaterale per integrare in un unico modello queste giurisdizioni non cooperative nello spazio geopolitico e giuridico economico naturale.

3.16 Allo stesso modo, quattro Stati membri sono stati denunciati dalla Commissione europea dinanzi alla Corte di giustizia per il mancato recepimento della direttiva 2005/60 sul congelamento dei fondi.

3.17 Al fine di promuovere un'azione con un reale impatto sovranazionale, il Comitato economico e sociale europeo deve allinearsi con la posizione energica del Parlamento europeo nella sua risoluzione del mese di aprile 2011 ⁽¹⁾, che tra l'altro ha sostenuto il miglioramento nella lotta contro l'opacità di informazioni sulle transazioni finanziarie transnazionali. Si potrebbe anche istituire uno strumento di denuncia simile all'atto di clemenza in materia di libera concorrenza per incoraggiare la segnalazione di tali comportamenti, premiando economicamente i denunciatori con una riduzione della pena da infliggere.

3.18 Inoltre, come complemento alla misura precedente, si richiama immediatamente la necessità di meccanismi concertati nel G20 per colmare le lacune normative off shore che aggirano così le leggi fiscali in vigore nei principali centri finanziari del mondo.

3.19 Già nel quadro rigoroso delle competenze dell'Unione europea è urgente adottare norme vincolanti ad hoc di diritto derivato che comprendano, tra l'altro, disposizioni che vietino a qualsiasi persona fisica o giuridica, che controlli fondi o entità domiciliate in paradisi fiscali e finanziari, di beneficiare di fondi pubblici.

3.20 Nel 2009 l'OCSE stimava tra i 1 700 e gli 11 000 miliardi di dollari i capitali allocati in questi paradisi, stilando allora una lista assunta dal G20 come base per avviare un duro confronto con gli Stati che non applicavano nessuna o solo alcune delle convenzioni internazionali in materia di trasparenza bancaria o fiscale.

3.21 Il rapporto dell'OCSE suscitò un'ondata di proteste, in particolare di Svizzera, Lussemburgo e ovviamente dell'Uruguay. Ci furono discussioni animate sul caso Stati Uniti: il Delaware.

3.22 Che il Delaware sia una sorta di paradiso fiscale lo sanno benissimo gli americani: quasi la metà delle società quotate a Wall Street e al Nasdaq hanno la sede nello Stato del vicepresidente degli Stati Uniti Joe Biden, per pagare meno tasse locali, non essendo gli utili imponibili. Che il piccolo Stato a Sud della Pennsylvania offra grossi vantaggi alle società off shore, presentandosi come una alternativa alle Isole Cayman o alle Bermuda, sono in meno a saperlo, ma chi opera nel settore ne è al corrente da tempo. Gli utili delle società stabilite in Delaware sono imputabili per trasparenza ai proprietari che, se non sono cittadini americani e se l'attività della società è svolta fuori dagli USA, non sono soggetti a tassazione negli USA.

⁽¹⁾ Risoluzione del Parlamento europeo del 6 aprile 2011 sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea – Lotta contro la frode – Relazione annuale 2009 (2010/2247(INI)).

3.23 Riciclaggio di denaro sporco, evasioni fiscali, provvista per operazioni di corruzione o per distrarre fondi alle proprie società: sono questi i più rilevanti e diffusi motori di questi paradisi. Da qui partono gli attacchi ai debiti sovrani in difficoltà, come pure le grandi campagne per la tutela della libertà incondizionata di movimento dei capitali, coinvolgendo media, partiti politici e rappresentanti delle istituzioni.

3.24 Una cattiva *governance* fiscale incrementa la frode e l'evasione fiscale e ha conseguenze gravi per i bilanci nazionali e il sistema di risorse proprie dell'UE.

3.25 Gran parte delle imprese multinazionali è strutturata in modo da poter trarre vantaggio dall'elusione fiscale nelle differenti giurisdizioni in cui operano. Il variare del trattamento fiscale da una giurisdizione all'altra favorisce le imprese di grandi dimensioni, internazionali o molto solide rispetto a quelle piccole, nazionali o in fase di avviamento. Tali strategie di elusione fiscale sono in contrasto con il principio di concorrenza leale e di responsabilità delle imprese. Inoltre, questi territori diventano base operativa di organizzazioni e imprese che portano merci sul mercato interno senza adeguati certificati di origine e le garanzie richieste dalla UE, con grave danno degli interessi dei consumatori e, a volte della salute pubblica. Un sistema a tale fine usato è quello dell'abuso del *transfer pricing* fissando i prezzi delle transazioni infragruppo sulla base di parametri di valutazione ancorati alle esigenze tributarie del gruppo, anziché facendo riferimento alle normali condizioni di mercato.

3.26 Le imprese multinazionali hanno sicuramente le risorse per fornire, senza pesanti aggravii amministrativi, un *reporting* pubblico paese per paese di: vendite, profitti operativi, operazioni infragruppo, utile ante imposte, imposte. Se queste informazioni divenissero di pubblico dominio sarebbe più evidente chi sta abusando del *transfer pricing* o adottando un *tax planning* aggressivo.

3.27 L'assenza di controlli fiscali o l'esistenza di regole deboli di vigilanza prudenziale, l'opacità delle informazioni ai fini della identificazione delle persone fisiche e giuridiche, o qualsiasi altra circostanza di carattere giuridico o amministrativo consentono alle imprese che operano dai loro territori di beneficiare di una quasi totale impunità e godere di vantaggi competitivi intollerabili, e di una copertura contro l'azione delle autorità giudiziarie e amministrative dei paesi terzi.

3.28 Il CESE condanna espressamente il ruolo svolto dai paradisi fiscali nel promuovere e nello sfruttare i fenomeni dell'elusione e dell'evasione fiscale e della fuga di capitali. L'UE deve intensificare la propria azione contro tali fenomeni, e adottare concrete misure sanzionatorie.

3.29 La comunità internazionale, consapevole del grave danno provocato dalla presenza di questi territori al commercio internazionale, all'interesse dei tesori pubblici nazionali, alla sicurezza e all'ordine pubblico, e, come dimostra la crisi iniziata nel 2008, allo stesso equilibrio dei sistemi finanziari, ha mosso alcune timide azioni volte a individuarli e a ricercare la loro progressiva eliminazione.

3.30 I risultati degli sforzi congiunti del G20 e delle Nazioni Unite, e di quelli fatti nel quadro di iniziative dell'OCSE continuano ad essere insufficienti per fare fronte alle sfide derivanti dai paradisi fiscali e dai centri finanziari extraterritoriali, e devono essere seguiti da azioni decisive, efficaci e coerenti.

3.31 Tuttavia, le azioni del G20, del GAFI, e dell'OCSE, tra le altre, fino ad ora hanno solo alleviato il pesante fardello dei danni causati dai paradisi fiscali e finanziari.

3.32 Bisogna individuare le giurisdizioni che non cooperano, procedere a una valutazione dell'osservanza delle norme e applicare misure dissuasive per promuoverne il rispetto. Il CESE considera inoltre che il quadro dell'OCSE per la lotta ai paradisi fiscali sia insoddisfacente, poiché bisogna migliorare l'indicatore che determina lo status di giurisdizione cooperativa, conferendogli un valore qualitativo. Occorre inoltre che l'OCSE non consenta che i governi escano dalla sua lista nera semplicemente promettendo che rispetteranno i principi di scambio di informazioni, senza provvedere alla effettiva applicazione di tali principi.

3.33 Ci sono indizi sufficienti per affermare che la crisi finanziaria è stata causata in parte da operazioni complesse e poco trasparenti avviate da operatori finanziari domiciliati in giurisdizioni che applicano il segreto fiscale causando grave pregiudizio agli investitori e agli acquirenti di questi prodotti finanziari. I paradisi fiscali ospitano operazioni fuori bilancio di istituzioni finanziarie, come pure prodotti finanziari complessi che non hanno contribuito all'innovazione del settore finanziario e causano instabilità finanziaria. Vi sono sufficienti evidenze che, soprattutto nei paesi in via di sviluppo, molti investimenti esteri diretti provengano da paradisi fiscali.

3.34 L'Unione europea, consapevole della situazione, ha manifestato puntualmente la sua condanna a tali regimi da parte di diverse autorità istituzionali. Purtroppo, non è stata in grado di promuovere un quadro normativo sopranazionale e amministrativo che contribuisca a indebolire i margini di impunità.

3.35 L'azione dell'UE si è concentrata sulla soppressione di circa 100 regimi fiscali dannosi e ubicati nella giurisdizione dei suoi Stati membri con scarso controllo finanziario, o all'esterno nel territorio di Stati terzi. In tal senso la Commissione europea

ha adottato nel 2009 e nel 2010 due comunicazioni e un codice di condotta in materia di buona *governance* fiscale, e sono in vigore tre direttive concernenti i benefici delle risorse recuperate dall'evasione fiscale, la cooperazione amministrativa e la tassazione del risparmio (in corso di revisione). Inoltre lo statuto di clausole di conformità di buone pratiche o la buona *governance* in materia di tassazione è molto diffusa negli accordi dell'UE con paesi terzi in materia di associazione, commercio e cooperazione.

3.36 Nondimeno, i passi in avanti sono pochi, perché le competenze in materia di investigazione e sanzione ricadono sugli Stati membri.

3.37 Secondo le imprese bancarie la menzionata normativa statunitense ha dimostrato che l'adozione unilaterale di questo tipo di misure può porre problemi per gli istituti finanziari derivanti dall'incompatibilità degli obblighi di comunicazione, sequestro conservativo e chiusura di conti imposti dal FATCA con la normativa comunitaria e/o interna del paese di residenza dell'istituto finanziario.

3.38 Un importante discorso fu tenuto al Congresso americano il 4 marzo 2009 dall'allora primo ministro britannico, esortando l'alleato ad un impegno comune per un sistema economico globalmente regolato e impegnato contro un uso dei sistemi finanziari rivolto solo all'arricchimento personale.

Bruxelles, 24 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «“Orizzonte 2020”: tabelle di marcia per l'invecchiamento» (parere d'iniziativa)

(2012/C 229/03)

Relatrice: **HEINISCH**

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 14 luglio 2011 ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 29, paragrafo 2, del Regolamento interno, di elaborare un parere di iniziativa sul tema:

Orizzonte 2020: tabelle di marcia per l'invecchiamento

(parere d'iniziativa).

La sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 8 maggio 2012.

Alla sua 481^a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 23 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 184 voti favorevoli, 3 voti contrari e 4 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Per far fronte alle grandi sfide e per sfruttare le opportunità che il cambiamento demografico apre rispetto ai futuri sviluppi sociali ed economici, nei prossimi anni gli Stati membri dell'Unione europea dovranno adottare sempre più misure idonee a diversi livelli e in molteplici settori.

1.2 Una ricerca coordinata può contribuire in modo decisivo all'elaborazione di misure idonee a livello regionale, nazionale ed europeo, fornendo solide basi decisionali e di pianificazione.

1.3 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) si unisce senza riserve alle richieste, già ripetutamente espresse, di condurre una ricerca europea in materia di invecchiamento e di cambiamento demografico in un'ottica a lungo termine, di natura interdisciplinare, transnazionale o almeno confrontabile.

1.4 Presupposti fondamentali per una ricerca europea d'eccellenza sono anche un'infrastruttura adeguata e un coordinamento integrato delle attività di ricerca. Un coordinamento centrale è necessario anche ai fini dell'istituzione di un bilancio e della ripartizione delle risorse. Il Comitato raccomanda quindi di creare un centro europeo per la ricerca sull'invecchiamento che possa assumere i compiti di coordinamento.

1.5 Le tabelle di marcia volte all'ideazione di programmi di ricerca a lungo termine sono utili strumenti per fissare i punti fondamentali della ricerca futura. Le attuali tabelle di marcia per l'invecchiamento e il cambiamento demografico hanno già evidenziato importanti aspetti, che sono rilevanti nel quadro di «Orizzonte 2020» ⁽¹⁾.

1.6 Il CESE plaude al fatto che nel settore prioritario «Sfide per la società» dell'8PQ sia prevista la priorità di ricerca «Salute, cambiamento demografico e benessere» ⁽²⁾.

1.7 Oltre agli obiettivi di ricerca in corso, menzionati nelle tabelle di marcia attuali e in «Orizzonte 2020», il Comitato invita ad affrontare, nell'ambito della futura ricerca europea, anche aspetti dell'invecchiamento e del cambiamento democratico che siano nettamente più innovativi ed eventualmente più problematici. Fra tali aspetti rientrano temi quali il mantenimento della salute e la riabilitazione, il prolungamento della vita lavorativa, i requisiti per una vita sempre più indipendente e corresponsabile, l'apprendimento per una maggiore longevità, le conseguenze della crescente presenza della tecnica negli aspetti della vita e le questioni sollevate dal cambiamento demografico, sociale e tecnico per la società europea.

2. Motivazione / Osservazioni generali

2.1 Per affrontare le sfide e sfruttare le opportunità connesse col cambiamento demografico, nei prossimi anni occorrerà assolutamente disporre di solide basi decisionali e di pianificazione, al fine di elaborare misure di orientamento. Tali basi sono fornite soprattutto da una ricerca adeguata. I risultati dei programmi di ricerca europei degli anni passati, ad esempio del Quinto, del Sesto e del Settimo programma quadro di ricerca ⁽³⁾, del programma congiunto «Domotica per categorie deboli» ⁽⁴⁾ (*Ambient Assisted Living - AAL*) ⁽⁵⁾, del programma quadro per la competitività e l'innovazione (CIP) ⁽⁶⁾ e delle attività di ERA-NET hanno già ampiamente dimostrato l'utilità della ricerca. La ricerca può quindi contribuire in modo decisivo ad affrontare il cambiamento demografico e a sfruttare il suo potenziale positivo a livello regionale, nazionale ed europeo.

⁽²⁾ Cfr. nota 1.

⁽³⁾ GU L 26 dell'1.2.1999, pag. 1 e GU L 232 del 29.8.2002, pag. 1; GU L 412 del 30.12.2006, pag. 1 e GU C 65 del 17.3.2006, pag. 9.

⁽⁴⁾ <http://www.aal-europe.eu>.

⁽⁵⁾ Cfr. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1726&format=HTML&aged=1&language=IT>.

⁽⁶⁾ GU L 310 del 9.11.2006, pag. 15 e GU C 65 del 17.3.2006, pag. 22.

⁽¹⁾ COM(2011) 809 final.

2.2 Le tabelle di marcia contribuiscono all'ideazione di programmi di ricerca a lungo termine. Sono adatte a mostrare i possibili percorsi di sviluppo o scenari futuri, a indicare le necessarie connessioni intersettoriali, a identificare i partner di cooperazione e i soggetti pertinenti, a sondare il margine di azione politica e le opzioni di finanziamento nonché a elaborare strategie per l'attuazione dei processi e dei risultati.

2.3 Negli ultimi anni sono state sviluppate e attuate tabelle di marcia relative alla ricerca in molti settori. Delle numerose strategie nazionali e internazionali attuali, se ne citano qui alcune a titolo di esempio: la tabella di marcia per le infrastrutture di ricerca della Svizzera ⁽⁷⁾; il progetto relativo alla tabella di marcia sulle tecnologie ambientali 2020 del ministero federale tedesco dell'Istruzione e della ricerca ⁽⁸⁾, la tabella di marcia dei repubblicani degli Stati Uniti per il futuro dell'America ⁽⁹⁾, la tabella di marcia dello Spazio europeo della ricerca per lo sviluppo di un'edilizia efficiente sotto il profilo energetico ⁽¹⁰⁾, la tabella di marcia per la ricerca VPH-FET (*Virtual Physiological Human-Future and Emerging Technologies*) ⁽¹¹⁾.

2.4 Le tabelle di marcia per la ricerca e l'innovazione future nell'ambito dell'invecchiamento e del cambiamento demografico hanno avuto il loro più importante sviluppo negli aspetti della salute intesi nel senso più ampio. Fra queste figurano le tabelle di marcia nate dai progetti europei Future BNCI, quali *Future Directions in Brain/Neuronal Computer Interaction (BNCI) Research* (2010-2011), *DIAMAP: Road Map for Diabetes Research in Europe* (2008-2010), *ROAMER: A Roadmap for Mental Health Research in Europe* (2011-2014) e *WhyWeAge: A road map for molecular biogerontology* (2008-2010) ⁽¹²⁾, ma anche tabelle di marcia nazionali, ad esempio la tabella di marcia per il programma di ricerca sulla salute del governo federale tedesco ⁽¹³⁾.

2.5 Anche le tabelle di marcia tematiche di più ampia scala nell'ambito dell'invecchiamento e del cambiamento demografico, come quelle sviluppate nel quadro dei progetti europei *FUTURAGE – A Road Map for Ageing Research* ⁽¹⁴⁾ e *BRAID: Bridging Research in Ageing and ICT Development* (2010-2012) ⁽¹⁵⁾, indicano gli aspetti della salute come priorità di ricerca. La tabella di marcia *FUTURAGE* presenta tre aspetti prioritari

relativi alla salute: *Healthy Ageing for More Life in Years, Maintaining and Regaining Mental Capacity e Biogerontology: from Mechanisms to Interventions* ⁽¹⁶⁾. Nel progetto *BRAID* si fa riferimento all'ambito *Health and Care in Life*.

2.6 La Commissione intende mettere a disposizione, attraverso partenariati pubblico-privato (PPP) e pubblico-pubblico (P2P) ⁽¹⁷⁾, ulteriori strumenti per affrontare le sfide sociali attuali ⁽¹⁸⁾. Fra le iniziative comuni figurano in particolare i partenariati europei per l'innovazione (PEI), tra cui il partenariato europeo per l'innovazione nell'ambito dell'invecchiamento attivo e in buona salute (PEI AHA) ⁽¹⁹⁾, l'agenda digitale europea ⁽²⁰⁾, l'iniziativa di programmazione congiunta «Vivere di più, vivere meglio - potenzialità e sfide del cambiamento demografico» (MYBL) ⁽²¹⁾ e il futuro programma «Orizzonte 2020» ⁽²²⁾.

2.7 Nonostante queste importanti e necessarie esperienze atte a istituire partenariati per la ricerca e l'innovazione, è però assolutamente necessario proseguire le attività di ricerca. Il mondo, la società, la tecnica, la medicina, gli anziani: tutti sono in continuo cambiamento. Sarà quindi sempre necessaria una nuova ricerca per potersi tempestivamente adattare, mediante adeguate misure (politiche), alle nuove condizioni e per stare al passo con il progresso.

2.8 Il CESE plaude pertanto all'appoggio della Commissione europea alle iniziative di programmazione congiunta e all'elaborazione di tabelle di marcia per le attività di ricerca future nell'ambito dell'invecchiamento e del cambiamento demografico ⁽²³⁾ nonché alla programmazione di una priorità di ricerca «Salute, cambiamento demografico e benessere» nel settore prioritario «Sfide per la società» di «Orizzonte 2020» ⁽²⁴⁾.

3. Osservazioni particolari

3.1 Infrastruttura necessaria

3.1.1 Da tempo si chiede che la ricerca europea sia condotta in un'ottica a lungo termine e che abbia natura interdisciplinare, transnazionale o almeno confrontabile ⁽²⁵⁾. Tali richieste possono essere riprese e ripetute senza riserve in questa sede. È evidente che, nel quadro di una ricerca comparata, occorre tenere presenti le rispettive condizioni strutturali.

3.1.2 Inoltre, la ricerca nell'ambito dell'invecchiamento deve comprendere tutti i soggetti interessati a questa tematica. Tra di

⁽⁷⁾ Confederazione svizzera, Dipartimento federale dell'interno (DFI), Segretariato di Stato per l'educazione e la ricerca (SER), Divisione ricerca nazionale, 2011. *Schweizer Roadmap für Forschungsinfrastrukturen* («Tabella di marcia svizzera per le infrastrutture di ricerca»). Scaricabile all'indirizzo: http://www.sbf.admin.ch/html/dokumentation/publikationen/forschung/11.03.30.NFO.RoadmapForschungsinfrastrukturen_d.pdf

⁽⁸⁾ Schippl, J. et al., *Roadmap Umwelttechnologien 2020 – Endbericht* («Tabella di marcia tecnologie ambientali 2020 - Relazione conclusiva»), Karlsruhe, Forschungszentrum Karlsruhe 2009 (*Wissenschaftliche Berichte FZKA 7519*).

⁽⁹⁾ <http://www.roadmap.republicans.budget.house.gov>.

⁽¹⁰⁾ <http://www.eracobuild.eu>.

⁽¹¹⁾ https://www.biomedtown.org/biomed_town/VPHEFET.

⁽¹²⁾ <http://future-bnci.org>; <http://www.diamap.eu>; <http://www.roamer-mh.org>; <http://www.whyyeage.eu>.

⁽¹³⁾ Gesundheitsforschungsrat (GFR) des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (Hrsg.) (Consiglio per la ricerca sulla salute del ministero dell'Istruzione e della ricerca, a cura di), *Roadmap für das Gesundheitsforschungsprogramm der Bundesregierung*, Bonn/Berlin: BMBF, 2007.

⁽¹⁴⁾ <http://futurage.group.shef.ac.uk/road-map.html>.

⁽¹⁵⁾ <http://www.braidproject.eu>.

⁽¹⁶⁾ *The Future of Ageing Research in Europe. A Road Map*.

⁽¹⁷⁾ Come esempi di partenariati P2P si possono citare fra gli altri ERA-NET ed ERA-NET Plus, le iniziative nel quadro dell'articolo 185 e la programmazione congiunta (PC). Esempi di PPP nel settore della R&I sono invece le iniziative tecnologiche congiunte (ITC) e l'Internet del futuro.

⁽¹⁸⁾ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, del 21 settembre 2011 (COM(2011) 572 final).

⁽¹⁹⁾ Cfr. IP/10/1288.

⁽²⁰⁾ Cfr. IP/10/581, MEMO/10/199 e MEMO/10/200.

⁽²¹⁾ Cfr. <http://www.jp-demographic.eu>.

⁽²²⁾ MEMO-11-435.

⁽²³⁾ Cfr. tra l'altro GU C 132 del 3.5.2011, pag. 39 e COM(2010) 546 final.

⁽²⁴⁾ COM(2011) 809 final.

⁽²⁵⁾ Cfr. tra l'altro GU C 74 del 23.3.2005, pag. 44.

essi figurano studiosi di scienze naturali, biologiche e sociali, ingegneri e progettisti, fornitori di prodotti e servizi, responsabili politici, architetti, urbanisti e pianificatori del traffico, rappresentanti dell'economia e della società civile e, soprattutto, gli anziani stessi. La prevista integrazione dei diversi strumenti di sostegno europei (ERA-NET, ERA-NET Plus e INNOVA e PRO INNO) in un unico strumento ERA-NET più flessibile, volto a semplificare la partecipazione dei soggetti interessati, viene pertanto accolta con favore.

3.1.3 Presupposti fondamentali per una ricerca europea d'eccellenza in uno Spazio europeo della ricerca (SER) sono un'infrastruttura adeguata e un coordinamento integrato delle attività di ricerca. Un coordinamento centrale è necessario anche ai fini dell'istituzione di un bilancio e della ripartizione delle risorse. In questo modo le attività di ricerca a livello nazionale non saranno in nessun caso inutili. Tuttavia è auspicabile la maggiore compatibilità possibile delle singole ricerche nazionali, in modo da poterne analizzare e valutare i risultati in modo comparativo. Il Comitato raccomanda quindi di istituire un centro europeo per la ricerca sull'invecchiamento che possa assumere i compiti di coordinamento.

3.2 *Necessità di ulteriore ricerca*

3.2.1 Oltre alle esigenze generali menzionate, si delineano ambiti che in futuro dovranno essere oggetto di una maggiore ricerca. Al momento viviamo non solo un cambiamento demografico mai visto prima, ma anche progressi della tecnica che possono cambiare in modo sostanziale la vita sociale, l'assistenza sanitaria e il nostro rapporto con l'ambiente.

3.2.2 *Mantenimento della salute*

Un primo, importante ambito di ricerca dovrebbe comprendere tutte le questioni legate al tema del mantenimento della salute, perché la salute fisica e mentale sono presupposti fondamentali per condurre una vita attiva e indipendente in età avanzata. I relativi aspetti della ricerca sono ad esempio:

- In che modo si possono motivare le persone, a partire dall'infanzia, a seguire uno stile di vita sano?
- Quali strategie occorrono per elaborare misure di prevenzione e sostenerle in modo mirato?
- Quali tipi di trattamento e di riabilitazione si sono dimostrati particolarmente efficaci in un confronto a livello internazionale? In quali ambiti si registrano ritardi o sono necessari ulteriori ricerche e sviluppi?
- Come possono essere aumentate le competenze dei pazienti?
- Come possono essere evitati, o almeno riconosciuti e trattati tempestivamente, i pericoli per la salute a livello internazionale, le malattie rare e croniche, la demenza e le altre malattie neurodegenerative?
- La ricerca sull'efficacia delle medicine e sui loro effetti collaterali negli anziani, in particolare nelle donne, è in ritardo. Finora le medicine sono state testate prevalentemente sui giovani, nonostante siano assunte per lo più dagli anziani.
- Occorre occuparsi dei dolori cronici nello stato di salute degli anziani e in particolare del modo in cui ridurre i dolori e il malessere della popolazione anziana dell'UE.
- Altrettanto poco studiati finora sono l'abuso di alcool e di droghe in età avanzata, le loro cause e le relative conseguenze fisiche, psichiche e sociali.

3.2.3 *Una vita lavorativa attiva più lunga*

Di fronte ai cambiamenti strutturali della piramide dell'età della popolazione e all'accresciuta longevità, una maggiore permanenza nel mondo del lavoro è diventata un'assoluta necessità. Da ciò emergono aspetti della ricerca quali:

- Che opinione hanno i lavoratori in merito alla flessibilizzazione dei limiti d'età? Da cosa dipendono tali opinioni (ad esempio dal tipo di lavoro, dalle condizioni dell'assistenza sanitaria, dalle situazioni regionali, ecc.)?
- Come devono essere concepite le condizioni quadro per la formazione e la prevenzione se si vuole consentire e sviluppare questa flessibilizzazione? Quali esperienze sono già state fatte nei singoli paesi? Possono essere sfruttate?
- In che modo si possono organizzare i posti di lavoro, definire gli orari e attenuare lo stress da lavoro per permettere ai lavoratori di condurre una vita lavorativa attiva più lunga? In tale contesto, quale ruolo possono ricoprire le innovazioni tecniche?
- Quali possibilità per la promozione dell'impegno della società civile sono o possono essere adottate nelle aziende, al fine di promuovere tale impegno già durante l'attività professionale? Quali esperienze sono state fatte nei diversi paesi?

3.2.4 *Una vita autonoma, indipendente e responsabile*

Con la progressiva riduzione dei giovani all'interno della popolazione diminuiranno anche le forme di sostegno personali per gli anziani. Pertanto in futuro gli anziani dovranno sempre più assumersi da soli la responsabilità di mantenere la propria autonomia e partecipazione sociale. Alcuni aspetti della ricerca a ciò collegati sono, fra gli altri:

- In che modo è percepita l'indipendenza degli anziani nei diversi paesi e quali conseguenze ne derivano per il rafforzamento e la promozione sistematici dell'organizzazione della vita?
- In che modo è percepita la corresponsabilità degli anziani (ad esempio per le generazioni future, per l'ambiente) nei diversi paesi e quali conseguenze ne derivano? In che modo gli anziani organizzano sé stessi e le offerte per la propria generazione e per quelle future? In che modo si impegnano per il prossimo, per il vicinato, per l'ambiente?

- Quali forme di sostegno comunale sono necessarie per tale organizzazione autonoma? Anche questo dovrebbe essere studiato in contesti strutturalmente confrontabili (comunali, regionali).
- In generale occorrerebbe studiare, in contesti diversi ma strutturalmente confrontabili (ad esempio nelle zone urbane e rurali di diversi paesi), in che modo i comuni possono promuovere una conduzione della vita attiva e responsabile degli anziani, ad esempio adottando politiche urbane, abitative e del traffico mirate per ogni fascia di età.
- In che modo è possibile creare e sostenere «comunità attente» che esprimano una responsabilità condivisa? In che modo le famiglie, le persone impegnate nel civile e le persone che lavorano nel campo dell'assistenza (ad esempio di persone affette da malattie fisiche croniche o da demenza) collaborano già oggi? In che modo l'impiego di sistemi tecnici di assistenza può aiutare tali comunità? In che modo le imprese vanno incontro alle loro esigenze? Quali forme di partecipazione condivisa sono riscontrabili nei singoli paesi? In che modo queste comunità «attente» si inseriscono nella politica sociale dei paesi e nella programmazione (della struttura) sociale dei comuni?
- Quali modi di abitare e di vivere - sempre in un confronto a livello internazionale - per gli anziani e in particolare per le persone molto anziane che vivono da sole o affette da demenza si sono affermati e possono essere diffusi?

3.2.5 Apprendimento

È ormai evidente che, in una società che invecchia, ogni individuo necessita di un apprendimento permanente. Da ciò emergono aspetti della ricerca quali:

- Come può l'apprendimento permanente diventare un apprendimento per una maggiore longevità?
- Che tipo di offerte formative, oltre alle offerte di formazione professionale, devono essere messe a disposizione di una popolazione che invecchia? Come devono essere strutturate tali offerte affinché possano stimolare un apprendimento attivo?
- Di quali offerte di formazione specifiche hanno bisogno le persone impegnate nel civile?
- Quale ruolo ricopre l'educazione estetica per mantenere in età avanzata plasticità cognitiva ed emotiva, nonché creatività? Quali conclusioni è possibile trarre da un confronto a livello internazionale delle relative offerte formative?
- Quale ruolo ricoprono i diversi enti formativi (università, università popolari ecc.) nel rafforzamento delle diverse competenze, ad esempio utilizzo delle nuove tecnologie, impegno nel civile, attività assistenziali, trasmissione di conoscenze sociali o professionali, ecc?

3.2.6 Progresso tecnico di tutti gli ambiti della vita

Le conseguenze a lungo termine della crescente penetrazione della tecnica in tutti gli ambiti della vita sociale e della necessità di ricorrere a sistemi tecnici per sostenere una vita autonoma, attiva e partecipativa in età avanzata sono ancora oggetto molto limitato di ricerca. Emerge quindi un'urgente necessità di ricerca in aspetti quali:

- Quali misure tecniche, organizzative, di concezione e volte a favorirne l'accettazione sono necessarie, in modo che il potenziale del telemonitoraggio, della telesalute e della teleriabilitazione possa essere sfruttato in modo efficiente ed eticamente accettabile per migliorare l'assistenza sanitaria?
- Quali esigenze di natura organizzativa, giuridica, di protezione dei dati ed etica comporta l'introduzione estesa di tali sistemi per l'organizzazione e la regolamentazione a livello comunale, regionale, nazionale ed europeo?
- Quali sono gli effetti a lungo termine di un maggiore impiego dei sistemi tecnici nelle relazioni fra gli anziani e i loro parenti, fra i pazienti e i medici, fra coloro che necessitano di assistenza e i prestatori di assistenza informali o professionali?
- Ancora meno studiate sono le implicazioni di carattere psicologico, sociale ed etico legate all'impianto sempre più diffuso di sensori e di altri dispositivi tecnici nel corpo umano. Quali conseguenze comportano tali soluzioni per la percezione di sé e l'identità delle persone interessate, da un lato, e la percezione da parte della società della malattia, della salute o della disabilità, dall'altro?

Altrettanto poco conosciuta è la possibilità che una morte dignitosa possa essere accompagnata a livello tecnico dalla musica e dall'illuminazione, che forniscono contestualmente un sostegno a livello emotivo.

3.2.7 La società europea del futuro

Un ultimo ambito di ricerca dovrebbe comprendere tutte le questioni connesse ai cambiamenti presenti e futuri delle società europee. I relativi aspetti della ricerca riguardano fra l'altro la percezione della vecchiaia, le differenze culturali, le diverse esperienze e la disparità delle condizioni di vita in Europa.

- Quali opinioni si riscontrano nei diversi paesi europei in merito all'invecchiamento attivo e alla vecchiaia di fronte al cambiamento demografico? In che modo lo scambio tra i paesi può stimolare lo sviluppo di una percezione della vecchiaia realistica e non stereotipata?
- In che modo invecchiano le persone nelle diverse culture che sono sempre più rappresentate negli Stati membri? Qual è il significato della vecchiaia, della malattia e della morte nella cultura attuale? In che modo può essere organizzato lo scambio di esperienze e in che modo esso può contribuire al reciproco rispetto e al reciproco arricchimento?

- Qual è l'importanza della musica e delle arti figurative nel processo di invecchiamento nelle diverse culture? Quali conseguenze ne derivano e in che modo è possibile rendere le conseguenze positive utili anche per gli altri?
- In che modo è possibile collegare fra di loro le esperienze che, a causa della crescente longevità e del rapido cambiamento sociale e tecnico, sono sempre più diverse fra le generazioni e all'interno delle generazioni stesse? In tali circostanze, come si rende possibile la comprensione e l'apprendimento reciproci?
- Domande simili si pongono in riferimento alle diversità esistenti, e in parte persino crescenti, in materia di condizioni di vita tra i paesi europei e all'interno degli stessi.
- Un'altra questione non ancora chiarita riguarda le conseguenze del diverso rapporto con la morte nei vari paesi sulle singole persone che invecchiano e sulla società in generale. Tale questione e le possibili conseguenze che potrebbero derivarne non dovrebbero essere trascurate, soprattutto in una società che invecchia.

Bruxelles, 23 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Il rapporto di monitoraggio 2011 sulla strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile: la valutazione del CESE» (parere d'iniziativa)

(2012/C 229/04)

Relatore: **PALMIERI**

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 25 ottobre 2011, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 29, paragrafo 2, del Regolamento interno, di elaborare un parere d'iniziativa sul tema:

Il rapporto di monitoraggio 2011 sulla strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile: la valutazione del CESE.

(parere d'iniziativa).

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 11 maggio 2012.

Alla sua 481^a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012, (seduta del 23 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 138 voti favorevoli, 9 voti contrari e 12 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) ritiene che il rapporto di monitoraggio dell'Eurostat (2011 *monitoring report of the EU sustainable development strategy*) sia uno strumento utile e importante per:

- fare il punto sui progressi finora compiuti in direzione degli obiettivi e dei target della strategia di sviluppo sostenibile europea;
- rivedere e perfezionare obiettivi, azioni e misure della stessa strategia UE per lo sviluppo sostenibile, nonché affinare le metodologie e gli strumenti di misurazione dello sviluppo sostenibile attualmente impiegati;
- affrontare le nuove sfide che si profilano, in particolare alla luce degli effetti sulla strategia di sviluppo sostenibile prodotti dalla crisi economica e finanziaria globale.

1.2 A tale riguardo, il CESE si rammarica per l'assenza della relazione della Commissione sullo stato di attuazione della strategia di sviluppo sostenibile nell'UE e sollecita la reazione della Commissione e delle altre istituzioni dell'UE ai risultati del rapporto Eurostat, quale parte integrante della strategia stessa e strumento fondamentale per una valutazione *politica* delle misure messe finora in atto e per definire gli orientamenti da intraprendere nel futuro.

1.3 Il CESE ritiene, pertanto, che sia necessario un impegno politico più efficace per attuare gli obiettivi della strategia, a cominciare proprio dagli sforzi da compiere per una corretta misurazione dello stato dello sviluppo sostenibile che implica una valutazione di carattere sia scientifico che politico in termini di efficacia delle misure di *policy* attuate a sostegno della sostenibilità.

1.4 A tal fine, il Comitato economico e sociale europeo rinnova l'invito a tenere conto degli stimoli e delle riflessioni maturate su questi temi nell'ambito del suo Osservatorio sullo sviluppo sostenibile, allo scopo di dare voce alla società civile. La transizione verso un modello di sviluppo più sostenibile potrà essere efficace solo attivando processi democratici che

alimentino la consapevolezza e la partecipazione del pubblico ai processi decisionali, attraverso lo sviluppo di strutture di dialogo tra la società civile e i responsabili politici.

1.5 Il CESE sottolinea l'opportunità di rafforzare i collegamenti della strategia per lo sviluppo sostenibile con le altre iniziative politiche di rilievo dell'UE. È lo stesso carattere trasversale e pervasivo del concetto di sostenibilità dello sviluppo a richiedere una stretta connessione con tutte le altre priorità politiche emergenti (l'equità sociale, la lotta alla povertà e alla disoccupazione, la giustizia sociale, l'efficienza nell'uso delle risorse, la protezione del capitale naturale, la coesione sociale, la cooperazione allo sviluppo).

1.5.1 Questa esigenza di interconnessione tra le varie strategie politiche dell'UE assume particolare rilievo proprio nell'attuale fase storica. Le gravi conseguenze provocate dalla crisi economica globale rendono necessario distinguere tra gli impatti derivanti dalla congiuntura economica mondiale e lo sviluppo di profonde e strutturate strategie di sviluppo sostenibile di lungo periodo.

1.5.2 In particolare, il CESE ribadisce la necessità di una migliore cooperazione e integrazione tra la strategia europea per lo sviluppo sostenibile e la strategia Europa 2020 in modo da garantire che le azioni di quest'ultima siano effettivamente orientate alla realizzazione di una maggiore sostenibilità dello sviluppo. L'analisi e la ricerca di nuovi indicatori consentono di valutare l'effettività delle misure di incoraggiamento dei modelli di consumo e produzione sostenibili e altresì di alimentare il processo di monitoraggio di Europa 2020.

1.6 Il CESE raccomanda il rafforzamento della dimensione sociale dello sviluppo sostenibile, soprattutto in seguito alle ripercussioni sulle questioni sociali generate dalla crisi economica - in particolare, in termini di aumento della disoccupazione, delle disuguaglianze e del rischio di esclusione sociale - che colpiscono in misura maggiore le categorie più vulnerabili e producono effetti a catena di lungo termine sulle condizioni di vita delle persone, limitando anche i margini di intervento in favore della tutela dell'ambiente.

1.7 Il CESE sostiene con forza la promozione di uno sviluppo economico che sia in grado di garantire la crescita dell'economia neutralizzando le conseguenze negative per l'ambiente e che tenga conto dei principi chiave di equità, cooperazione e giustizia sociale (alla base del concetto stesso di sviluppo sostenibile).

1.7.1 Il Comitato economico e sociale europeo appoggia il concetto di crescita verde e lo sviluppo di una *green economy* che si realizzi nel contesto di lungo termine dello sviluppo sostenibile, riducendo le disuguaglianze o l'ineguaglianza delle opportunità nella transizione verso un modello di sviluppo *low carbon* ⁽¹⁾.

1.7.2 Il CESE accoglie in tal senso le raccomandazioni dell'OIL (Organizzazione internazionale del lavoro) sui posti di lavoro verdi affinché nella transizione verso un'economia verde siano garantite ai lavoratori e alle lavoratrici condizioni di lavoro dignitose (*decent work*) e lavori di alta qualità, evitando così che l'economia verde possa replicare le divisioni sociali che si sono verificate in altre fasi di trasformazione.

1.8 Nella transizione verso la sostenibilità è fondamentale che si rafforzi l'investimento nella ricerca e nell'innovazione, soprattutto in campo energetico, per promuovere un modello di sviluppo maggiormente basato sulle fonti di energia rinnovabile e meno dipendente dal consumo dei combustibili fossili e perseguire la riduzione dell'intensità energetica dell'economia, ma anche per le esternalità positive sulla crescita e gli spazi occupazionali che si possono determinare, avviando nuove attività e promuovendo la competitività dell'economia.

1.9 Accanto alla qualità della ricerca e dell'innovazione tecnologica anche la formazione svolge un ruolo fondamentale: essa accompagna la società civile nel cammino verso un diverso modello di sviluppo, fornendo gli strumenti idonei per fronteggiare efficacemente le sfide che esso comporta e rafforzandone il ruolo di agente attivo del cambiamento.

1.10 Garantire adeguati percorsi di sensibilizzazione e formazione in materia di sviluppo sostenibile è pertanto un obiettivo cruciale, che deve procedere di pari passo con quello dell'implementazione di più efficaci parametri per misurare i progressi compiuti verso una maggiore sostenibilità.

1.11 In particolare, è opportuno proseguire nel cammino intrapreso dal CESE nel supportare l'elaborazione di nuovi indicatori per la misurazione del progresso economico al di là del PIL ⁽²⁾ e coniugare dimensioni d'analisi sia quantitative che qualitative, aprendosi anche alla rilevazione delle modalità di percezione e valutazione degli attori sociali sulle questioni della sostenibilità.

⁽¹⁾ Parere del CESE sul tema *La posizione del CESE in merito alla preparazione della Conferenza delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile (Rio + 20)*, GU C 143 del 22.5.2012, pag. 39.

⁽²⁾ Parere del CESE sul tema *Non solo PIL – Il coinvolgimento della società civile nella selezione di indicatori complementari*, GU C 181 del 21.6.2012, pag. 14.

1.12 È solo attraverso un processo partecipato e condiviso tra gli esperti, le forze politiche e sociali e la società civile che sarà possibile costruire una nuova cultura politica e sociale in grado di programmare un'idea di sviluppo che abbracci, ricongiungendole, le tre sfere – economica, sociale e ambientale – sulle quali poggia il concetto di qualità e sostenibilità del progresso umano.

2. Introduzione

2.1 L'attuale rapporto di monitoraggio dell'Eurostat (2011 *monitoring report of the EU sustainable development strategy*), fotografando la strategia di sviluppo sostenibile dell'UE nel 2011, offre un quadro dettagliato della situazione degli Stati membri (SM) dell'Unione a due anni dalla crisi e consente, pertanto, di effettuare una valutazione critica in merito sia alle profonde trasformazioni in atto nelle nostre società, sia al dibattito in corso sulla possibilità che la transizione ad un'economia *low carbon* costituisca un'opportunità per combattere la recessione, stimolando un processo di rilancio produttivo e contrastando il calo dell'occupazione.

2.2 Dato il proprio ruolo di ponte tra le istituzioni UE e la società civile organizzata, il CESE intende contribuire alla riflessione originata dal suddetto rapporto, favorendo la partecipazione delle istituzioni rappresentative dei cittadini europei alla valutazione dei temi e dei progetti rilevanti per il perseguimento della sostenibilità economica, sociale e ambientale dello sviluppo.

2.3 Il presente parere intende altresì dare continuità ai precedenti pareri elaborati dal CESE in preparazione della conferenza dell'ONU sullo sviluppo sostenibile (*UN Conference on Sustainable Development- UNCSD*) che si terrà a Rio de Janeiro (Rio + 20) a giugno 2012.

2.3.1 L'attuale parere rappresenta un contributo della società civile in vista dei negoziati del vertice Rio + 20 in particolare rispetto ad una delle due sfide chiave che saranno al centro del summit: il *quadro istituzionale per lo sviluppo sostenibile*.

3. Considerazioni di carattere generale

3.1 L'analisi dei dati del rapporto 2011 mette in rilievo come alcuni dei risultati raggiunti, nella direzione tracciata dagli obiettivi della strategia UE per lo sviluppo sostenibile, possano essere attribuiti più all'effetto dell'attuale congiuntura economica mondiale che all'implementazione di strutturate strategie di lungo periodo finalizzate alla realizzazione di uno sviluppo sostenibile. Analizzare e affrontare le variazioni esistenti tra gli Stati membri nel perseguimento di questi obiettivi rappresentano una priorità.

3.1.1 Sul fronte degli **sviluppi favorevoli**, evidenziati dal rapporto nell'arco temporale tra il 2000 ed oggi, si assiste a:

— una riduzione del numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (sebbene sia aumentata la quota dei lavoratori poveri);

- un aumento delle aspettative di vita ed un miglioramento del quadro generale della salute pubblica (per quanto continuo a persistere ineguaglianze nell'accesso alla tutela della salute);
- una riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra ed un aumento del consumo di energie rinnovabili;
- una stabilità nell'abbondanza e varietà delle specie di uccelli comuni, come buona *proxy* dello stato complessivo della biodiversità e della integrità dei sistemi naturali.

3.1.2 Per quanto concerne gli **sviluppi di segno sfavorevole** si assiste a:

- un aumento della domanda di materiali, pur essendosi registrato un trend positivo di incremento della produttività delle risorse;
- un aumento del tasso di impiego dei lavoratori anziani che tuttavia non raggiunge il target previsto per il 2010;
- il mantenimento delle attività di pesca oltre i livelli di sostenibilità per gli stock ittici;
- il raggiungimento di un *decoupling* attualmente solo relativo tra sviluppo economico e consumo di energia nei trasporti, e la mancanza di uno spostamento del trasporto di merci e persone su modalità a minor impatto ambientale;
- il mancato raggiungimento del target previsto per il 2010 dello 0,56 % del reddito nazionale lordo per l'assistenza ufficiale allo sviluppo.

3.2 Riguardo all'influenza della crisi sullo sviluppo favorevole/sfavorevole dei trend analizzati nel rapporto Eurostat, si nota che la riduzione delle emissioni di gas climalteranti, da un lato, è attribuibile ad un uso più efficiente dell'energia ed al maggior ricorso a combustibili *low carbon* ma, dall'altro, è stata anche determinata dagli effetti recessivi originati dalla crisi.

3.2.1 L'energia, in quanto presupposto di tutte le attività economiche, appare come la variabile più strettamente legata alla crescita dell'economia, come mostrato dal decremento del consumo di energia finale in parallelo alla caduta del PIL. Ciò rende fondamentale fare ulteriori passi in avanti sul fronte del *decoupling* tra crescita economica e pressione ambientale attraverso il disaccoppiamento tra la produzione di ricchezza e il consumo di energia.

3.3 In definitiva, lo scenario dipinto nel rapporto Eurostat mostra che l'Unione europea ha fatto importanti progressi sul cammino in direzione di uno sviluppo ambientale, economico e sociale sostenibile; tuttavia l'economia dell'UE è ancora *energy & carbon intensive* e occorre pertanto intensificare gli sforzi in favore di mutamenti strutturali profondi in grado di avviare un processo di transizione di lungo periodo, libero dagli effetti dell'attuale congiuntura economica mondiale.

4. Considerazioni di carattere particolare

4.1 L'analisi degli indicatori che misurano la dimensione dello **sviluppo socioeconomico** nella sua evoluzione dal 2000 al 2011 mostra in modo particolarmente marcato gli effetti della recessione generata dalla crisi economica globale. Ciò è evidente soprattutto nell'esame del PIL, degli investimenti e della produttività del lavoro.

4.1.1 Andamenti negativi si registrano in riferimento alla disoccupazione e all'occupazione, con tassi particolarmente preoccupanti per quanto riguarda la disoccupazione giovanile. Trend di segno positivo si rilevano, invece, nella ripresa dei risparmi delle famiglie come risposta alla crisi; nella crescita della spesa per ricerca e sviluppo e nel miglioramento dell'intensità energetica, per la quale si registra un *decoupling* assoluto.

4.1.2 L'area dello sviluppo socioeconomico misura i progressi compiuti nel costruire una società basata su un'economia innovativa ed ecoefficiente che provvede alti standard di vita alla società civile. La crisi economica ha influito negativamente sul raggiungimento di questi obiettivi. Tuttavia, lo sviluppo di un processo di *greening* dell'economia può costituire una potente leva per fronteggiare la recessione, contribuendo al rilancio produttivo e occupazionale.

4.2 L'analisi dei progressi raggiunti in favore di modelli di **produzione e consumo sostenibili** mostra andamenti contraddittori. Nonostante l'UE sia diventata più efficiente nell'uso delle risorse, si assiste a un continuo incremento della domanda di materiali. Sul piano energetico, cresce il consumo di elettricità, ma si assiste ad un decremento del consumo di energia finale. Riguardo alla questione dei rifiuti, se si rileva un aumento della produzione di rifiuti pericolosi, si scopre invece un abbassamento della quantità di rifiuti non minerali ed un aumento del riciclo. Inoltre si segnala il continuo aumento del numero di automobili, ma si registra una riduzione delle emissioni di sostanze inquinanti in buona parte derivante dal decremento registrato nel settore dei trasporti e dalla diffusione di motori più performanti.

4.2.1 Il quadro di contrasti che emerge dagli indicatori analizzati mostra che nonostante i progressi compiuti sono necessari ulteriori sforzi per conseguire l'obiettivo di spezzare il legame tra crescita economica ed uso delle risorse, nel rispetto della capacità di carico degli ecosistemi. È inoltre fondamentale considerare il consumo e la produzione in maniera più interdipendente, promuovendo il concetto di ciclo di vita dei prodotti. Occorre pertanto investire maggiormente in azioni di sensibilizzazione a favore di modelli produttivi e di consumo più responsabili verso l'ambiente.

4.3 Gli indicatori relativi all'**inclusione sociale** mostrano trend di sviluppo piuttosto favorevoli, con una riduzione del rischio di povertà o esclusione sociale. Tuttavia, si assiste ad un aumento del rischio di povertà per il gruppo di persone in età dai 25 ai 49 anni e, in misura più lieve, per quelle dai 18 ai 24 anni ad un aumento del tasso di disoccupazione giovanile. Risultano invece essersi ridotti: l'intensità della povertà, l'ineguaglianza di reddito, il tasso di disoccupazione a lungo termine, il gap di genere sui salari.

4.3.1 Tra i trend di segno sfavorevole si rilevano: l'aumento della quota dei lavoratori poveri; la crescita della partecipazione al *life-long learning* in maniera non sufficiente a raggiungere il target previsto per il 2010; la necessità di ridurre maggiormente il tasso degli abbandoni scolastici prematuri.

4.3.2 Se il quadro dipinto nel rapporto Eurostat è abbastanza favorevole, occorre migliorare i risultati relativi all'abbandono scolastico e al *life-long learning*. Il rischio di povertà colpisce infatti in misura maggiore proprio le persone che hanno una bassa istruzione. Inoltre, l'istruzione e la formazione rivestono un ruolo cruciale per poter beneficiare delle opportunità occupazionali connesse allo sviluppo dell'economia verde, che richiede lo sviluppo di nuove tecnologie ecoefficienti e il riadattamento delle competenze in linea con i processi di innovazione tecnologica. L'attività di formazione è quindi fondamentale, sia nel favorire l'inserimento lavorativo dei giovani sia nel rispondere alle esigenze di chi già lavora e si trova a dover affrontare nuove domande provenienti dalle trasformazioni in atto.

4.4 L'analisi dei **cambiamenti demografici** presenta significativi miglioramenti relativi al tasso di impiego dei lavoratori anziani, all'aspettativa di vita oltre i 65 anni, alla riduzione del rischio di povertà per gli *over 65* anni.

4.4.1 Tuttavia, a fronte di tali miglioramenti, si assiste a un incremento dei livelli quantitativi e qualitativi della spesa per il welfare e del debito pubblico. I cambiamenti demografici ai quali assistiamo - in particolare, i più bassi tassi di fertilità e le aspettative di vita più lunghe - e gli squilibri intergenerazionali che ne derivano - impongono di rispondere alla sfida di creare una società mutuamente inclusiva mantenendo livelli sostenibili per la spesa pubblica, modulando la spesa per il welfare in base alle mutate esigenze che implicano una maggiore domanda per le pensioni, la salute e le cure a lungo termine.

4.5 L'analisi della **salute pubblica** indica miglioramenti in favore di una vita più lunga e più in salute: aumentano le aspettative di vita, si riducono i decessi per malattie croniche e il numero dei suicidi; si registrano inoltre abbassamenti della produzione di sostanze chimiche tossiche, del tasso degli incidenti gravi sul lavoro, dell'esposizione all'inquinamento acustico. A fronte di questo quadro favorevole, persistono però ancora ineguaglianze nell'accesso all'assistenza sanitaria tra i diversi gruppi socioeconomici.

4.5.1 Il concetto di salute pubblica abbraccia vari aspetti sociali, economici ed ambientali dello sviluppo (la salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, i finanziamenti alle cure mediche, l'esposizione agli agenti inquinanti, ecc.), rappresentando una delle sfide chiave della strategia UE per lo sviluppo sostenibile che richiede maggiori sforzi in direzione di un approccio analitico integrato per ricongiungere le tre sfere della sostenibilità che invece spesso finiscono per essere considerate separatamente.

4.6 L'analisi degli indicatori relativi a **cambiamento climatico ed energia** mostra alcuni significativi miglioramenti; tuttavia, è stato anche considerevole l'impatto su questi trend della crisi economica, a causa dello stretto legame che intercorre tra energia e sviluppo economico. Sul piano dei cambiamenti di segno favorevole si osservano: la riduzione dell'emissione di gas serra che ha avvicinato l'UE al raggiungimento dei target di riduzione del 20 % nel 2020 e all'obiettivo di Kyoto fissato al 2012; la crescita della quota di energia da fonti rinnovabili, che potrebbe raggiungere, entro il 2020, l'obiettivo del 20 % di energia da fonti rinnovabili a copertura del consumo interno lordo di energia, e l'incremento dell'uso delle rinnovabili nei trasporti. Si rileva, infine, una riduzione della domanda di energia.

4.6.1 Sul piano dei cambiamenti di segno sfavorevole si nota, invece: la crescita dal 2000 al 2009 della dipendenza dall'energia importata; il non raggiungimento della quota del 21 % di rinnovabili nella produzione di elettricità; il modesto progresso della cogenerazione e nello spostamento del carico fiscale dal lavoro all'uso delle risorse.

4.6.1.1 La produzione e il consumo di energia sono i maggiori fattori di emissioni di CO₂ e, quindi, di impatto ambientale globale. Ciò rende estremamente importante l'innovazione tecnologica in campo energetico. Peraltro, lo sviluppo delle fonti rinnovabili e dell'efficienza energetica, oltre ad abbattere le emissioni di gas climalteranti, può altresì generare benefici economici e sociali determinando nuove attività che creano posti di lavoro, coniugando le istanze della tutela dell'ambiente con quelle della crescita economica e del lavoro.

4.6.1.2 A tal fine bisogna evitare che la crisi economica metta a repentaglio i processi di *greening* dell'economia che si stanno attuando, ma che appaiono particolarmente vulnerabili in questa fase di recessione.

4.7 Anche i cambiamenti rilevati nell'ambito del **trasporto sostenibile** sono in parte riconducibili alle conseguenze della crisi economica. In particolare, al minor volume dei trasporti che ne deriva è attribuibile la riduzione degli incidenti stradali, così come il decremento nell'emissione di gas serra e del consumo di energia, che hanno fatto registrare un *decoupling*, peraltro, solo relativo.

4.7.1 In termini di trend di segno positivo si notano progressi sia nella riduzione delle emissioni di CO₂ derivanti dalle nuove auto, che nella decrescita delle emissioni di inquinanti nell'aria. Sul versante dei trend negativi si osserva invece che, sia nel campo del trasporto merci che in quello del trasporto passeggeri, non si assiste ad uno spostamento su modalità di trasporto a minor impatto ambientale.

4.7.1.1 Quello del trasporto è un settore complesso i cui elementi critici sono da ricondurre a cause di diversa natura, fino a coinvolgere gli stili di vita e i modelli culturali di consumo. In questo senso i trasporti sono un esempio di come la

lotta al cambiamento climatico, per essere efficace, non debba limitarsi a chiamare in causa solo l'azione politica e le scelte tecniche, ma anche, in prima persona, i cittadini nelle loro routine quotidiane.

4.8 Gli sforzi compiuti in direzione della tutela delle **risorse naturali** hanno portato ad alcuni risultati positivi, ma ci sono ancora importanti passi da compiere. Se risulta stabile l'abbondanza e la varietà di molte specie di uccelli comuni, permane tuttavia il sovrasfruttamento degli stock ittici ⁽³⁾. Se aumenta la designazione di aree naturali, continua però anche l'espansione delle aree urbane a scapito dei terreni agricoli e semi naturali.

4.8.1 Non solo le risorse naturali sono il presupposto per lo sviluppo delle attività di produzione e consumo degli uomini, ma da esse dipendono gli equilibri ecosistemici la cui alterazione può avere conseguenze irreversibili per tutto il pianeta. Per questo motivo occorre un maggior impegno nell'arrestare il degrado ambientale, tramite la conservazione del capitale naturale del suolo e delle sue risorse di biodiversità.

4.8.2 C'è un pressante bisogno di affrontare il gap che esiste per gli indicatori ecologici con l'aggiunta di indicatori addizionali, in modo da riflettere meglio la condizione delle risorse biologiche ed i benefici pubblici, attuali e futuri, derivati dal funzionamento degli ecosistemi.

4.9 Lo sviluppo della **global partnership**, dal 2000 in poi, mostra segnali positivi, nonostante l'impatto negativo che la crisi ha avuto sui flussi di commercio (attraverso l'incremento delle importazioni dai paesi in via di sviluppo e la riduzione dei sussidi all'agricoltura UE), sui finanziamenti in favore dello sviluppo sostenibile e sulla gestione delle risorse naturali.

4.9.1 D'altro canto, però, si assiste ad un basso incremento della quota di reddito nazionale lordo utilizzato per l'assistenza ufficiale allo sviluppo dei paesi in via di sviluppo che non consente di raggiungere il target previsto per il 2010. Si osserva inoltre un restringimento del gap di emissioni di CO₂ tra l'UE ed i paesi in via di sviluppo per via di un incremento delle emissioni di queste ultime a fronte di un decremento registrato nei paesi dell'Unione.

4.9.2 La *global partnership* è una dimensione fondamentale della strategia UE per lo sviluppo sostenibile: combattere la povertà diffusa, le disuguaglianze e il mancato accesso alle risorse nei paesi meno sviluppati e quelli in via di sviluppo sono infatti sfide chiave dello sviluppo sostenibile. Da qui deriva l'impegno ad aiutare i paesi più poveri a tenere il passo in

modo equo con la transizione verso la sostenibilità, facendo fronte alla crescita della popolazione mondiale, alle aspettative crescenti in termini di tenore di vita e all'aumento dei consumi di materie prime.

4.10 Gli indicatori che misurano il livello di **good governance** mostrano trend sia positivi che negativi. Per quanto riguarda gli sviluppi di segno favorevole si nota: a) una significativa riduzione dei casi di infrazione delle leggi UE a livello nazionale; b) che dal 2007 al 2009 la trasposizione delle direttive europee è stata al di sopra del target del 98,5 %; c) un aumento della disponibilità dell'*e-governement* per i servizi pubblici di base e del suo utilizzo da parte dei cittadini dei paesi membri; d) che metà dei cittadini intervistati ha dichiarato di avere fiducia nel Parlamento europeo. Per quanto concerne gli sviluppi sfavorevoli si osserva: e) un calo dell'affluenza alle urne alle elezioni nazionali unita alla partecipazione alle elezioni del Parlamento europeo che è risultata più bassa della partecipazione alle elezioni nazionali (più del 20 % di differenza in 27 paesi, con solo un paese che presenta il risultato contrario); f) che non sono ancora stati fatti sufficienti passi in avanti nello spostamento della tassazione verso una più ampia quota di tasse ambientali sul totale delle entrate fiscali.

4.10.1 Il concetto di *governance* è strettamente legato allo sviluppo sostenibile e all'affermazione di un principio di equità sociale ed intergenerazionale che richiede che gli interessi delle future generazioni siano parte degli accordi delle generazioni attuali. Una *good governance* richiede lo sviluppo di una società democratica, attraverso una piena partecipazione dell'economia, delle parti sociali e della società civile, mediante la messa a punto di strutture di dialogo tra i cittadini e i responsabili politici.

4.11 Il coinvolgimento e la partecipazione della società civile è considerata dal CESE di fondamentale importanza per il raggiungimento di ulteriori progressi nella realizzazione dello sviluppo sostenibile e per il consolidamento della stessa strategia UE per lo sviluppo sostenibile. Per assicurare la partecipazione della società civile e consentirle di contribuire alla realizzazione dello sviluppo sostenibile è necessario ampliare l'accesso alla conoscenza e all'informazione sui temi della sostenibilità.

4.12 Per garantire una comunicazione maggiormente efficace è anche necessario implementare più efficaci parametri per misurare i progressi compiuti nella realizzazione di uno sviluppo sostenibile. In particolare, è opportuno proseguire nel cammino intrapreso dal CESE nel supportare l'elaborazione di nuovi indicatori per la misurazione del progresso economico al di là del PIL ⁽⁴⁾ che siano in grado di inserire la valutazione della qualità ambientale e sociale in quella economica; ed è necessario coniugare dimensioni sia quantitative che qualitative, aprendosi anche alla rilevazione delle modalità di percezione e valutazione degli attori sociali sulle questioni della sostenibilità.

⁽³⁾ Parere del CESE in merito alla *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura*, GU C 181 del 21.6.2012, pag. 183.

⁽⁴⁾ Parere del CESE sul tema *Non solo PIL – Il coinvolgimento della società civile nella selezione di indicatori complementari*, GU C 181 del 21.6.2012, pag. 14.

4.13 Invero, lo sviluppo di un valido sistema informativo, lungi dall'avere un mero interesse conoscitivo, si inserisce nel processo decisionale e politico, costituendo la base sulla quale innestare il sistema delle preferenze sociali. È per questo motivo che la riflessione sul significato stesso di progresso sociale e ambientale e la conseguente ricerca di nuovi indicatori e strumenti interpretativi deve avvenire mediante un coinvolgimento attivo degli esperti, delle forze politiche e sociali e della società civile, attraverso una partecipazione democratica alle decisioni.

4.14 Il CESE dovrebbe anche prendere nota della mancanza di un report sulle prospettive future risultante dal lavoro Eurostat e chiedere chiarimenti su come lo sviluppo delle politiche e delle traiettorie future sarà incorporato sia nel lavoro della Commissione che in quello degli Stati membri.

Bruxelles, 23 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

III

(Atti preparatori)

COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO

481^a SESSIONE PLENARIA DEL 23 E 24 MAGGIO 2012**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Sviluppare una strategia marittima per la regione dell'Oceano Atlantico**

COM(2011) 782 definitivo

(2012/C 229/05)

Relatore: **PARIZA CASTAÑOS**

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 13 luglio 2011, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 29, paragrafo 2, del Regolamento interno, di elaborare un parere di iniziativa sul tema:

Strategia dell'UE per la regione dell'Atlantico.

La Commissione europea, in data 21 novembre 2011, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Sviluppare una strategia marittima per la regione dell'Oceano Atlantico

COM(2011) 782 final.

L'Ufficio di presidenza del Comitato economico e sociale europeo, in data 6 dicembre 2011, ha incaricato la sezione specializzata Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale di preparare i lavori in materia e ha trasformato il parere d'iniziativa in un parere su consultazione.

La sezione specializzata Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 7 maggio 2012.

Alla sua 481^a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 24 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 151 voti favorevoli, 2 voti contrari e 5 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 La costa atlantica europea, che rappresenta la porta occidentale dell'Europa, deve rafforzare la sua centralità ed evitare il rischio di allontanamento dal centro politico ed economico dell'Europa. Attraverso l'Atlantico, l'Europa stabilisce vincoli economici e politici con l'America e l'Africa.

1.2 La macroregione atlantica comprende le regioni e le isole della costa atlantica di Irlanda, Regno Unito, Francia, Spagna e Portogallo. Occorre associare anche l'Islanda, che è in via di

adesione all'UE, e la Norvegia, che appartiene allo spazio economico europeo (SEE), oltre alla Groenlandia e alle isole Fær Øer. Sebbene le regioni del Mare del Nord abbiano anch'esse degli interessi nello spazio atlantico, esse in futuro potrebbero lanciare una strategia specifica.

1.3 La regione atlantica dell'Europa possiede un importante bagaglio di esperienze di cooperazione politica tesa a favorire azioni di interesse comune in progetti inquadrati in programmi transnazionali europei. A questa cooperazione partecipano sia gli enti regionali che la società civile.

1.4 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) valuta positivamente la proposta della Commissione europea per la regione dell'Atlantico nel quadro della politica marittima integrata: un sostegno ai nuovi settori economici emergenti e un nuovo slancio ai settori tradizionali, nel quadro di un approccio di sviluppo sostenibile.

1.5 Tuttavia il CESE propone un approccio più ambizioso: una strategia macroregionale che inglobi il pilastro territoriale assieme a quello marittimo, tenendo conto delle esperienze della regione del Mar Baltico e di quella del Danubio.

1.6 La proposta del CESE è accompagnata dalla posizione del Parlamento europeo ed è sostenuta dai governi delle regioni facenti parte della commissione Arco Atlantico, dai consigli economici e sociali della Rete transnazionale atlantica, nonché da numerosi attori della società civile (imprenditori, sindacati, camere di commercio, città, ecc.).

1.7 Il CESE ritiene che il forum atlantico previsto nel quadro della strategia marittima atlantica rappresenti un primo passo per accompagnare il processo di trasformazione della strategia marittima atlantica in strategia macroregionale. Il forum utilizzerà l'esperienza accumulata nell'elaborazione, nel monitoraggio e nella valutazione delle questioni marittime per diventare il futuro forum macroregionale che definirà le linee strategiche comuni di azione e i progetti prioritari per la coesione territoriale delle regioni atlantiche.

1.8 Il CESE, che fa parte del *Leadership Group of the Atlantic Forum*, ha proposto che la Rete transnazionale atlantica (RTA) dei consigli economici e sociali partecipi a questo forum, in quanto essa è formata da attori che operano sul terreno e che sono indispensabili per individuare ed eseguire i progetti. Affinché il piano d'azione abbia successo, è necessario che alla sua elaborazione partecipino gli attori sociali e regionali più importanti.

1.9 Gli obiettivi prioritari della macroregione atlantica devono essere inquadrati nei pilastri tematici della strategia Europa 2020. Il CESE ritiene che la strategia per la regione dell'Atlantico sia molto importante, non solo per le regioni coinvolte, ma anche per tutta l'Unione europea.

1.10 La strategia atlantica dovrà essere tenuta in considerazione sia nelle politiche settoriali che nella politica di coesione, e per questo motivo il CESE propone di superare i limiti dei «tre no» affinché le strategie macroregionali possano in futuro contare su una legislazione adeguata, su un finanziamento specifico e sulle strutture amministrative necessarie.

2. Le strategie macroregionali nell'UE: nuovi strumenti di cooperazione e di coesione territoriale

2.1 Nel giugno 2009 la Commissione europea ha presentato una strategia europea per la regione del Mar Baltico ⁽¹⁾ che, sulla base della promozione della cooperazione territoriale, definisce

⁽¹⁾ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, del 10 giugno 2009, relativa alla *Strategia dell'Unione europea per la regione del Mar Baltico* (COM(2009) 248 final).

un quadro geografico strategico multisettoriale e integrato per mezzo di diversi obiettivi specifici tesi a risolvere problemi comuni. Successivamente è stata lanciata la strategia per la regione danubiana ⁽²⁾.

2.2 La Commissione fa riferimento alle macroregioni come a un'area che comprende una serie di regioni amministrative con un numero di questioni in comune sufficiente da giustificare un approccio strategico unico ⁽³⁾. Le macroregioni nascono da una base geografica e sono definite a livello funzionale.

2.3 Le condizioni amministrative, regolamentari e finanziarie sono basate sui «tre no»: no a finanziamento aggiuntivo, no a nuove strutture amministrative e no a nuove disposizioni legislative. Sebbene questa sia la condizione posta in Consiglio dagli Stati membri, il CESE non condivide questo approccio.

2.4 Alla strategia per la regione del Mar Baltico partecipano otto Stati membri dell'UE e tre paesi limitrofi.

2.5 Nel 2011 l'UE ha lanciato la strategia per la regione danubiana, a cui partecipano otto Stati membri dell'UE e sei paesi terzi ⁽⁴⁾.

2.6 Il primo bilancio del funzionamento della strategia per il Mar Baltico ⁽⁵⁾ mostra un risultato soddisfacente di tale strategia quale strumento di miglioramento della cooperazione macroregionale - teso a vincere le sfide e a cogliere le opportunità che oltrepassano l'ambito regionale e nazionale - e quale mezzo utilissimo per raggiungere l'obiettivo della coesione territoriale e attuare la strategia Europa 2020.

2.7 Il CESE sostiene l'opportunità di estendere questo tipo di strumenti ad altre macroregioni che possano apportare un valore aggiunto.

2.8 Il Trattato di Lisbona, che introduce l'obiettivo della coesione territoriale accanto a quello della coesione economica e sociale, rappresenta uno stimolo per le strategie macroregionali.

2.9 L'Agenda territoriale 2020 ⁽⁶⁾, adottata nel maggio 2011 a Gödöllő, delinea un approccio innovativo basato sul territorio («*place-based approach*»), tenendo nel debito conto le strategie macroregionali esistenti.

⁽²⁾ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - *Strategia dell'Unione europea per la Regione Danubiana* (COM(2010) 715 final).

⁽³⁾ Cfr. punto 1.

⁽⁴⁾ Cfr. i pareri del CESE sulla strategia dell'UE per la regione danubiana (GU C 48 del 15.2.2011, pag. 2, e GU C 248 del 25.8.2011, pag. 81).

⁽⁵⁾ Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'attuazione della strategia dell'UE per la regione del Mar Baltico (COM(2011) 381 final).

⁽⁶⁾ Agenda territoriale dell'Unione europea 2020 - Verso un'Europa inclusiva, intelligente e sostenibile di regioni differenti, 19 maggio 2011.

2.10 La politica di coesione rappresenta lo strumento fondamentale per affrontare le sfide della politica territoriale dell'UE e dare slancio allo sviluppo endogeno delle macroregioni.

2.11 È già stato lanciato il processo volto a definire il nuovo quadro finanziario pluriennale dell'UE e della politica di coesione per il periodo 2014-2020.

2.12 La cooperazione territoriale continua a rappresentare un obiettivo della politica di coesione, la cui dotazione finanziaria aumenterà. Disporrà di un regolamento, che prevede esplicitamente «nuove forme di cooperazione territoriale, con risposte calibrate sulle sfide macroregionali» ⁽⁷⁾.

3. La regione atlantica

3.1 Il versante atlantico dell'Europa (cfr. Allegato I) è costituito da un ampio spazio geografico lungo l'asse Nord/Sud che ha come nesso unificante fondamentale l'Oceano Atlantico. La macroregione atlantica comprende le regioni e le isole della costa atlantica di Irlanda, Regno Unito, Francia, Spagna e Portogallo. Questa macroregione interessa anche l'Islanda, che ha avviato i negoziati di adesione all'UE, e la Norvegia, che appartiene allo spazio economico europeo (SEE), oltre alla Groenlandia e alle isole Fær Øer.

3.2 La sua collocazione ad Ovest del continente europeo e la sua apertura al mare hanno rappresentato per secoli un importante fattore di dinamismo e prosperità.

3.3 La dimensione marittima è una caratteristica essenziale di questo spazio, il cui patrimonio economico, tecnologico e culturale comune comprende attività quali la pesca, la cantieristica, l'industria metallurgica, l'ingegneria, la ricerca e la scienza, i porti, il commercio e il trasporto marittimo.

3.4 La costa atlantica dell'Europa sta rimanendo distante dal centro politico ed economico del continente, e a questa situazione bisogna aggiungere le difficoltà di accesso e il deficit nelle infrastrutture dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni tra le regioni atlantiche e tra queste e le aree più prospere d'Europa.

3.4.1 La maggior parte delle regioni atlantiche ha un livello di reddito inferiore alla media dell'UE e alcune regioni rientrano nell'obiettivo Convergenza della politica di coesione (cfr. Allegato II).

3.4.2 La situazione sta peggiorando, in quanto si sta verificando un notevole regresso nelle attività tradizionali della regione atlantica, con una drastica diminuzione del numero di addetti e delle catture nel settore della pesca - che presenta un eccesso di capacità -, con il declino dei cantieri navali e il sottoutilizzo del trasporto marittimo e portuale.

⁽⁷⁾ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea (COM(2011) 611 final).

3.5 In compenso, l'Atlantico dispone di risorse preziose ancora non utilizzate che possono rappresentare fonti di ricchezza, di diversificazione economica, di creazione di posti di lavoro e di miglioramento ambientale, come le energie marine rinnovabili, le risorse del sottosuolo, le biotecnologie marine, le attività nautiche di diporto e turismo, ecc.

3.6 Il CESE ritiene che lo spazio atlantico sia formato da un insieme eterogeneo di territori, con sfide specifiche in materia di sviluppo, la cui unità e particolarità sono basate sul carattere marittimo, sull'apertura al mondo, nonché sull'insufficiente collegamento con i centri economici e politici d'Europa.

4. La comunicazione *Sviluppare una strategia marittima per la regione dell'Oceano Atlantico*

4.1 Su richiesta del Consiglio e del Parlamento europeo, il 21 novembre 2011 la Commissione europea ha pubblicato la comunicazione *Sviluppare una strategia marittima per la regione dell'Oceano Atlantico* ⁽⁸⁾.

4.2 Allo scopo prioritario di promuovere la crescita e l'occupazione sostenibile, **la strategia** affronta le sfide e le opportunità della regione dell'Atlantico raggruppandole in cinque temi correlati:

4.2.1 **l'applicazione dell'approccio ecosistemico**: le attività che hanno un'incidenza sul mare devono essere gestite in modo che l'ecosistema si mantenga sano e produttivo. La strategia è incentrata sulla promozione di tre settori, ossia la pesca, l'acquicoltura e i sistemi di osservazione;

4.2.2 **la riduzione dell'impronta di carbonio** in Europa nel quadro di tre filoni, ossia l'energia eolica off-shore, le energie marine e il trasporto marittimo;

4.2.3 lo sfruttamento sostenibile delle **risorse naturali dei fondali** dell'Atlantico, teso a favorire la sostenibilità, la ricerca e la conoscenza;

4.2.4 la reazione di fronte alle **minacce e alle emergenze**, derivanti sia da incidenti che da disastri naturali, attraverso il miglioramento della sicurezza e del coordinamento;

4.2.5 una **crescita socialmente inclusiva**: molte comunità della costa atlantica hanno bisogno di creare nuovi posti di lavoro in attività emergenti per sostituire le attività tradizionali in declino;

4.3 **gli strumenti dell'UE** rappresentano una combinazione strategica degli strumenti finanziari e legislativi dell'UE.

⁽⁸⁾ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - *Sviluppare una strategia marittima per la regione dell'Oceano Atlantico*, del 21 novembre 2011 (COM(2011) 782 final).

4.4 Per l'esecuzione della strategia verrà adottato un piano d'azione verso la fine del 2013.

4.4.1 Gli strumenti che verranno utilizzati sono la cooperazione politica e alcune misure specifiche nel quadro di accordi e strutture esistenti, oltre alla combinazione degli strumenti legislativi e finanziari.

4.4.2 Verrà creato un **forum atlantico**, a cui gli Stati membri, il Parlamento europeo, gli enti regionali, la società civile e i rappresentanti delle industrie esistenti apporteranno il loro contributo. Il forum, che inizierà i lavori nel 2012 e cesserà di esistere nel 2013, comprenderà seminari tematici e un gruppo di riflessione.

5. Osservazioni generali

5.1 Il CESE valuta positivamente l'iniziativa della Commissione europea che ha proposto un'impostazione atlantica della politica marittima integrata europea, la quale fornisce un quadro comune per tutte le politiche settoriali che hanno un'incidenza sul mare, evitando così incoerenze e inefficienze.

5.2 Il CESE ritiene che un'applicazione concreta della politica marittima integrata per l'Atlantico renderà possibile un nuovo approccio per l'elaborazione delle politiche legate al mare e consentirà di cogliere le opportunità che l'Atlantico offre per lo sviluppo economico e sociale.

5.3 Il CESE appoggia l'impostazione su cui la strategia è basata, ossia il sostegno ai nuovi settori economici emergenti e un nuovo slancio ai settori tradizionali, nel quadro di un approccio di sviluppo sostenibile.

5.4 Il CESE propone che le energie marine rinnovabili ricevano il massimo sostegno politico e l'aiuto finanziario delle istituzioni dell'UE, in quanto consentono di ridurre l'impronta di carbonio in Europa e di generare attorno ad esse un'attività industriale ed economica molto importante che supera i contesti portuali vicini alle installazioni degli impianti eolici.

5.5 La strategia deve servire da motore delle capacità di ricerca, dello sviluppo tecnologico e della produzione dell'industria energetica marina, del suo indotto e del relativo sistema logistico nelle regioni atlantiche. Ciò consentirà sia la diversificazione del tessuto economico che il riorientamento dei settori in declino.

5.6 Queste capacità comprendono non soltanto gli impianti eolici situati sulla terraferma, ma anche quelli flottanti.

5.7 Le onde e le maree rappresentano una risorsa energetica ed economica dal grande potenziale, visto che queste fonti di energia nell'Atlantico sono tra le migliori a livello mondiale. Il CESE propone che la strategia atlantica rafforzi il sostegno alla ricerca e allo sviluppo di queste attività.

5.8 Le fonti di energia rinnovabile off-shore richiedono il collegamento tra i centri di produzione principali e i centri di consumo. Le reti di collegamento tra i centri di produzione e quelli di consumo sono fondamentali per l'utilizzo del potenziale energetico del mare e a questo fine è necessario disporre di reti elettriche marittime che siano collegate a quelle sulla terraferma.

5.9 Anche la cantieristica è un'attività economica tradizionale delle regioni atlantiche che merita di ricevere un sostegno, ma a partire da basi rinnovate. La costruzione di navi tecnologicamente avanzate, più efficienti sul piano ambientale, in grado di rispettare legislazioni restrittive in materia di livelli di emissione e inquinamento, nonché la variegata gamma di imbarcazioni legate alle energie eoliche off shore, rappresentano nuovi settori promettenti per i cantieri navali della costa atlantica.

5.10 La lontananza geografica di molte comunità della costa atlantica, in particolare di alcune isole, richiede che le nuove tecnologie della comunicazione rendano possibile lo sviluppo di attività economiche innovatrici, la creazione di reti e il contatto con i mercati.

5.11 Il CESE propone che vengano rafforzate le misure per una crescita socialmente inclusiva nelle regioni atlantiche. La formazione, specialmente dei giovani, è fondamentale. Bisogna assicurare la trasmissione della conoscenza e delle capacità tra le generazioni. La collaborazione tra università, imprese e istituti di istruzione secondaria deve essere migliorata. Occorre rafforzare il dialogo sociale.

5.12 La pesca è un settore in cui la perdita di posti di lavoro è stata molto significativa negli ultimi decenni, e per questo motivo il CESE ritiene che i centri costieri tradizionalmente impegnati in questa attività abbiano bisogno di misure di diversificazione e di sostegno per nuove attività. La pesca costiera artigianale, la raccolta di molluschi e l'acquicoltura rappresentano le attività più sostenibili e sono fondamentali per lo sviluppo economico e sociale di alcune regioni costiere, oltre ad avere una grande importanza culturale.

5.13 Il CESE propone che venga rafforzato l'utilizzo del trasporto merci via mare, riducendo il trasporto su strada. Le autostrade del mare devono essere potenziate e a questo scopo bisogna migliorare i sistemi intermodali tra i porti e la ferrovia.

5.14 Come è stato evidenziato in diversi incidenti, la sicurezza contro le minacce e le emergenze implica una grande sfida. Bisogna installare dispositivi e sistemi che rafforzino la vigilanza e la sicurezza. Il CESE propone un ruolo più importante per l'Agenzia europea per la sicurezza marittima, il miglioramento del coordinamento tra gli Stati membri, nonché l'adozione di legislazioni adeguate che possano evitare gli attuali rischi.

5.15 La strategia atlantica rappresenta un'opportunità per le regioni interessate. Il CESE propone di agire con grande ambizione per mobilitare tutte le risorse.

5.16 Il **forum atlantico** deve essere adeguatamente aperto alla partecipazione di tutti gli attori coinvolti nello sviluppo strategico della regione atlantica. È molto importante che, oltre agli Stati membri e alle istituzioni europee, partecipino gli enti regionali e le organizzazioni della società civile.

5.17 Il CESE, che fa parte del gruppo guida del forum atlantico, ha proposto che la Rete transnazionale atlantica (RTA) dei consigli economici e sociali partecipi a questo forum, in quanto essa è formata da attori che operano sul campo e che sono indispensabili per individuare ed eseguire i progetti. Affinché il piano d'azione abbia successo, è necessario che alla sua elaborazione partecipino gli attori sociali e regionali più importanti.

5.18 Il forum può svolgere un ruolo importante nel monitoraggio e nella valutazione dell'attuazione del piano d'azione e della strategia; per tale motivo il CESE deplora che la Commissione ne preveda lo scioglimento nel momento in cui inizia la fase operativa legata all'esecuzione dei progetti. Il CESE propone che il forum atlantico rimanga in attività anche dopo l'elaborazione del piano d'azione.

6. La cooperazione atlantica: reti e progetti transnazionali di cooperazione

6.1 Per promuovere lo sviluppo equilibrato dell'UE, tra l'Irlanda, il Regno Unito, la Francia, la Spagna e il Portogallo sono state create reti di regioni, di città e della società civile locale: consigli economici e sociali, camere di commercio, sindacati, organizzazioni di datori di lavoro, organizzazioni dell'economia sociale, ONG, università, ecc.

6.2 La commissione Arco atlantico⁽⁹⁾, che è una delle sei commissioni geografiche della Conferenza delle regioni periferiche marittime d'Europa (CRPM), raggruppa 24 regioni della costa atlantica. Essa è un forum politico che difende gli interessi delle regioni e promuove la cooperazione transnazionale atlantica attorno a progetti comuni. Inoltre le città della costa atlantica si prefiggono obiettivi analoghi nel quadro della Conferenza delle città dell'Arco atlantico⁽¹⁰⁾.

6.3 La Rete transnazionale atlantica⁽¹¹⁾ (RTA) di attori economici e sociali è stata costituita nel 2003; ne fanno parte i consigli economici e sociali e le istituzioni analoghe della costa atlantica del Regno Unito, della Francia, della Spagna e del Portogallo, nel quadro di una piattaforma di cooperazione della società civile dello spazio atlantico. Essa si prefigge di promuovere la cooperazione e di favorire le politiche che, nel quadro dell'integrazione europea, hanno un'incidenza positiva sullo sviluppo delle regioni atlantiche attraverso il miglioramento della competitività e della coesione sociale e territoriale e il superamento dello svantaggio connesso alla loro situazione geografica.

⁽⁹⁾ <http://arcatlantique.org>.

⁽¹⁰⁾ <http://www.atlanticcities.eu>.

⁽¹¹⁾ Forum economico del Galles, consigli economici sociali e ambientali regionali della Bassa Normandia, della Bretagna, dei paesi della Loira, del Poitou-Charentes, dell'Aquitania, del Centro e del Limosino; consigli economici e sociali del Paese Basco, della Cantabria, delle Asturie, della Galizia e delle Canarie; Instituto de Soldadura e Qualidade di Lisbona, USALGARVE.

6.4 L'RTA ha elaborato vari studi e avanzato delle proposte nei settori dell'innovazione e del trasferimento di tecnologie, oltre che dell'intermodalità nel trasporto merci, con particolare attenzione al trasporto marittimo, ai porti, al loro hinterland e alla sicurezza marittima dello spazio atlantico. Di recente l'RTA ha condotto dei lavori sullo sviluppo delle energie marine rinnovabili e sulla strategia atlantica dell'Europa.

6.5 Esistono altre reti atlantiche, come le Camere dell'agricoltura dell'Arco atlantico (AC3A), e altre ancora in ambito accademico. Dal 2007 il comitato di coordinamento della commissione Arco atlantico annovera tra i suoi membri dei rappresentanti di tutte queste reti, nel quadro di uno spazio comune di riflessione sulle questioni strategiche per lo spazio atlantico.

6.6 La cooperazione è iniziata nel 1989 con il programma Interreg. Nell'attuale periodo di programmazione sono in fase di sviluppo dei progetti di grande portata e a carattere inclusivo nel settore dei trasporti e per la creazione di un «cluster» di dimensione atlantica delle energie marine rinnovabili.

6.7 Il CESE condivide il punto di vista degli attori interessati, secondo cui la cooperazione atlantica ha risentito dei limiti della cooperazione territoriale transnazionale in generale, della mancanza di una visione strategica, dell'assenza di coordinamento tra i progetti - con la conseguente perdita di sinergie - e della proliferazione di progetti di natura non operativa⁽¹²⁾.

6.8 Il CESE ritiene che questo bagaglio di cooperazione dinamica e diversificata tra gli attori atlantici, rappresenti una base molto solida per il lancio di nuove esperienze di cooperazione più ambiziose e con una dimensione strategica maggiore.

7. La proposta del CESE: una strategia macroregionale per lo spazio atlantico

7.1 Il CESE ritiene che la strategia macroregionale sia uno strumento adeguato per la regione atlantica. La promozione dello sviluppo endogeno della macroregione atlantica attraverso una strategia a largo raggio collocherà lo spazio atlantico in una posizione migliore in rapporto agli obiettivi dell'UE e alla strategia Europa 2020.

7.2 Il Consiglio ha esortato gli Stati membri e la Commissione a continuare a promuovere le attuali strategie macroregionali e a prendere in considerazione il lancio di altre strategie in futuro.

7.3 Il CESE reputa che, per ragioni di equilibrio territoriale nell'UE, occorra promuovere una strategia macroregionale nell'area dell'Atlantico che consenta di affrontare le sfide su scala transnazionale che interessano questo spazio. La situazione dell'arco atlantico nell'occidente europeo è accentuata per effetto del sostegno dato alle regioni del Nord e del centro dell'UE con le due attuali strategie macroregionali.

⁽¹²⁾ Schema di sviluppo dello spazio atlantico (SDEA), commissione Arco Atlantico (CRPM).

7.4 La preparazione del quadro finanziario pluriennale 2014-2020 e la definizione delle politiche nel nuovo periodo offrono l'opportunità di adottare adesso le decisioni adeguate.

7.5 Una strategia macroregionale rappresenta un'opportunità per mettere a profitto la ricca e intensa esperienza di cooperazione maturata e per fare un salto qualitativo verso forme di cooperazione più complesse e ambiziose, visto che la regione atlantica ha bisogno di sviluppare progetti comuni su grande scala che non possono essere affrontati con gli strumenti attuali.

7.6 La dimensione marittima racchiude molte sfide e opportunità dello spazio atlantico ma, tenuto conto dell'importanza fondamentale del rapporto con il territorio, il CESE propone che anche la dimensione territoriale venga integrata, oltre a quella marittima. Il territorio continentale vigila all'assetto e allo sviluppo dell'hinterland, senza il quale la valorizzazione del potenziale marittimo rimane priva di ogni prospettiva. L'area costiera ha bisogno di un hinterland attivo e dinamico, oltre che di sinergie che permettano uno sviluppo coerente dell'insieme territoriale.

7.7 Anche il Parlamento europeo si è dichiarato favorevole a un approccio macroregionale che comprenda il pilastro marittimo e quello territoriale dello spazio atlantico ⁽¹³⁾.

8. Struttura e pilastri tematici

8.1 Il CESE raccomanda un quadro analogo a quello della strategia per il Mar Baltico, ossia:

8.1.1 un documento strategico chiaro e mirato all'azione, in cui siano indicati i pilastri tematici;

8.1.2 un piano d'azione con interventi prioritari che sviluppino i pilastri tematici e i progetti faro.

8.1.3 Il CESE ritiene necessario introdurre sistemi di valutazione dei progressi della strategia, in quanto si tratta di un processo dinamico e innovativo che deve comprendere meccanismi di monitoraggio, valutazione e riesame.

8.2 Il CESE propone che la strategia macroregionale per la regione dell'Atlantico sia basata sui pilastri tematici della strategia Europa 2020. In questo modo i contenuti tematici e le politiche settoriali saranno interconnessi in modo integrato.

8.3 Dimensione internazionale

8.3.1 L'Islanda e la Norvegia sono due paesi europei che fanno anch'essi parte della regione dell'Atlantico e devono partecipare alla strategia macroregionale, al pari della Groenlandia e delle isole Fær Øer. Anche gli Stati membri che fanno parte della regione del Mare del Nord possono essere interessati a lanciare una strategia macroregionale per questo settore.

8.3.2 La situazione geopolitica della regione atlantica, i legami storici e culturali e l'esperienza di cooperazione devono essere integrati in una strategia macroregionale atlantica. La dimensione transatlantica è fondamentale, dato che le relazioni con gli Stati Uniti, l'America centrale e meridionale e l'Africa sono strategiche per l'UE.

8.4 Crescita sostenibile

8.4.1 La regione atlantica ha bisogno di un sistema di trasporti più sostenibile che riduca la dipendenza dal trasporto su strada, il quale dà origine a quote di emissioni di CO₂ maggiori rispetto ad altri modi di trasporto. Bisogna spostare i flussi di traffico verso il mare mediante il potenziamento del trasporto marittimo (le autostrade del mare) e dei collegamenti via terra (in particolare la ferrovia) tra i porti. Ciò rende necessario pianificare gli spazi portuali, le relazioni tra il porto e la città e l'insieme delle reti e delle piattaforme di trasporto. Bisogna inoltre integrare la sicurezza marittima, nonché la cooperazione nella prevenzione e nella risposta a calamità.

8.4.2 La sostenibilità dell'ambiente marino è strettamente legata ed è molto sensibile alle pressioni esercitate dalle differenti attività umane, compreso l'inquinamento diffuso del suolo e delle acque interne che si riversano nell'Atlantico.

8.4.3 Oltre alle attività economiche e all'inquinamento costiero, la sostenibilità del litorale e la gestione integrata delle aree costiere dovranno tener conto sia del fenomeno legato alla forte concentrazione dello sviluppo urbano sul litorale che del rapporto tra il litorale e l'interno.

8.4.4 Bisogna inoltre includere le misure di adattamento e prevenzione di fronte ai cambiamenti climatici e il loro impatto sui litorali urbani e su quelli naturali.

8.4.5 Il potenziale di energie rinnovabili nell'Oceano Atlantico rappresenta una fonte immensa di energia pulita e locale che deve essere ancora sfruttata.

8.5 Crescita intelligente

8.5.1 La comunicazione nella regione atlantica lungo l'asse Nord/Sud e il suo collegamento con i mercati dell'Europa centrale e orientale rappresentano un fattore molto importante per la competitività, e a questo scopo è necessario creare un corridoio ferro-portuario atlantico. Nella regione atlantica anche i collegamenti aerei sono insufficienti.

8.5.2 L'utilizzo delle risorse dell'Oceano Atlantico - come le energie marine rinnovabili, le biotecnologie marine o i giacimenti del sottosuolo marino - offrono l'opportunità di dar vita a settori economici fiorenti, molti innovativi, che possono creare ricchezza e posti di lavoro.

⁽¹³⁾ Risoluzione del Parlamento europeo del 9 marzo 2011, sulla strategia europea per la regione atlantica.

8.5.3 Queste politiche avranno bisogno di un'importante mobilitazione sia degli attori economici e sociali che dei rappresentanti del mondo scientifico, tecnologico e finanziario. Sarà necessario fissare degli obiettivi in settori quali le infrastrutture, l'industria, la formazione, le politiche di RSI, la collaborazione tra università, centri tecnologici e imprese, la creazione di cluster, ecc.

8.5.4 La ricerca in sistemi e tecnologie ambientali di livello avanzato sta aprendo la strada a nuove strategie e a nuovi orizzonti per le attività tradizionali della regione atlantica che sono in declino, come la pesca e la cantieristica. Il settore nautico è assai prospero e contribuisce alle strategie di sviluppo.

8.5.5 Il turismo nautico e di villeggiatura rappresenta un settore di richiamo che deve essere potenziato negli aspetti legati al patrimonio sia naturale che culturale. Il turismo genera attività economica e occupazione e inoltre contribuisce a sviluppare l'identità atlantica ed europea.

8.6 Crescita inclusiva

8.6.1 La strategia atlantica deve comprendere una dimensione sociale importante. Lo sviluppo economico e la creazione di nuovi posti di lavoro devono aiutare la popolazione che risiede nelle regioni atlantiche a migliorare la qualità di vita e a non abbandonare il territorio.

8.6.2 Gli enti regionali devono promuovere il dialogo sociale e la partecipazione delle parti sociali e della società civile.

8.6.3 È prioritario migliorare sia la formazione nelle discipline marittime e nautiche che la collaborazione tra le università e i centri di formazione.

8.6.4 Le tecnologie dell'informazione devono essere sviluppate in misura maggiore, soprattutto nelle aree più remote della regione atlantica, che devono migliorare la loro connettività.

8.6.5 Nella prospettiva di un approccio integrato alla coesione territoriale, è necessario tener conto della situazione dei piccoli centri urbani del litorale, delle isole, delle città e delle aree metropolitane, nonché delle località rurali.

9. Governance e finanziamento

9.1 Il CESE ritiene che il Trattato offra numerose basi giuridiche su cui attuare queste politiche, ad esempio, gli articoli da 174 a 178 (coesione), 38 e 39 (agricoltura e pesca), da 90 a 100 (trasporti), 170 e 171 (reti europee di trasporto), 173 (industria), da 191 a 193 (ambiente), 194 (energia), 195 (turismo) e 349 (regioni ultraperiferiche).

9.2 La strategia deve essere europea e deve essere elaborata dalla Commissione, decisa dal Consiglio e dal Parlamento europeo, e sostenuta dal CESE e dal Comitato delle regioni. Per la sua attuazione è necessario un forte impegno da parte degli Stati membri della costa atlantica.

9.3 Essa deve essere attuata nel quadro di un ampio processo di consultazione e dialogo con tutti gli attori interessati a livello nazionale, regionale e locale, sia della sfera istituzionale che della società civile organizzata.

9.4 È necessaria la partecipazione di una pluralità di attori che possono essere mobilitati solo attraverso un modello di *governance* multilivello che li comprenda tutti e ne faciliti la partecipazione e l'apporto in modo equilibrato e strutturato.

9.5 Il CESE ritiene che vadano eliminate le limitazioni connesse ai «tre no», tenendo conto delle esperienze della regione del Mar Baltico e di quella danubiana, perché in futuro sarà necessario disporre di nuovi strumenti legislativi, amministrativi e finanziari affinché le strategie macroregionali abbiano successo.

9.6 La Commissione europea deve avere un ruolo di facilitatore e coordinatore delle azioni.

9.7 Bisogna costituire un gruppo ad alto livello formato da rappresentanti degli Stati membri, oltre che della Commissione, del Parlamento europeo, del CESE e del Comitato delle regioni.

9.8 I punti di contatto in ciascuno dei cinque Stati membri interessati vigileranno sul coordinamento delle azioni nazionali nel quadro della strategia.

9.9 I coordinatori di ogni settore prioritario e i coordinatori dei progetti potranno provenire dalle file di organismi sia statali che regionali o locali.

9.10 Il CESE desidera sottolineare l'importanza del forum atlantico, che deve riunirsi secondo un approccio di *governance* multilivello e incanalare la partecipazione e il contributo di tutte le parti interessate non solo nella fase di elaborazione, ma anche nel processo di monitoraggio, valutazione e riesame della strategia. Al forum atlantico devono partecipare gli enti regionali e le organizzazioni della società civile - le imprese, i sindacati, l'economia sociale, le università e i centri tecnologici - e anche altri attori devono partecipare attivamente ai lavori del forum.

9.11 Il principio di «nessun finanziamento aggiuntivo» implica che i fondi della politica di coesione rappresentano il finanziamento più importante per la strategia macroregionale, ma il CESE ritiene che in futuro sarà necessario disporre di un finanziamento specifico.

9.12 Il CESE ritiene che i fondi attualmente utilizzati presentino alcuni limiti in rapporto al finanziamento di certi progetti strategici. È necessario ampliare gli strumenti di finanziamento utilizzando anche i fondi dell'UE legati alle politiche settoriali.

9.13 Anche la Banca europea per gli investimenti può offrire un finanziamento a progetti concreti. Le risorse nazionali, regionali e locali devono contribuire al finanziamento dei progetti, assieme al partenariato pubblico-privati.

9.14 Poiché il quadro pluriennale di finanziamento è in via di definizione e la politica regionale dell'UE è attualmente oggetto di riforma, questo è il momento opportuno per garantire che la regolamentazione dei fondi renda possibile il finanziamento delle strategie macroregionali.

9.15 Affinché le azioni e i progetti della strategia macroregionale dell'Atlantico possano essere integrate nella programmazione dei fondi per il periodo 2014-2020, è opportuno prendere le decisioni del caso nel 2013 affinché la strategia macroregionale sia operativa all'inizio del nuovo periodo di programmazione.

Bruxelles, 24 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020

COM(2011) 398 definitivo — 2011/0177 (APP)

e alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Un bilancio per la strategia Europa 2020

COM(2011) 500 definitivo

(2012/C 229/06)

Relatore: **PALMIERI**

Correlatore: **KRAWCZYK**

La Commissione europea, in data 29 giugno 2011, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Un bilancio per la strategia Europa 2020

COM(2011) 500 final.

Il Consiglio, in data 19 ottobre 2011, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020

COM(2011) 398 final — 2011/0177 (APP).

La sezione specializzata Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 7 maggio 2012.

Alla sua 481^a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 24 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 165 voti favorevoli, 9 voti contrari e 5 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) comprende il tentativo della Commissione europea di raggiungere un equilibrio sul nuovo quadro finanziario pluriennale (QFP), che media tra due esigenze contrapposte in un contesto sociale, economico e politico complesso. La prima esigenza è la volontà da parte di alcuni Stati membri (SM) di limitare l'impegno di risorse pubbliche a seguito della crisi, destinata inevitabilmente a influenzare l'evoluzione del dibattito e i contenuti dell'accordo finale. La seconda è la necessità di affrontare in maniera adeguata ed efficace le ambiziose sfide che l'UE ha di fronte a sé, derivanti sia dal Trattato di Lisbona sia dalla strategia Europa 2020.

1.2 L'Europa è in effetti in difficoltà, a causa sia dell'acuta crisi finanziaria ed economica sia della mancanza di una risposta condivisa alla crisi stessa nei diversi SM. Ciò rischia di porre in discussione il funzionamento stesso e persino le prospettive dell'Unione europea (UE).

1.3 Il CESE ha già affermato in precedenti pareri e ribadisce in questo parere – in sintonia con il Parlamento europeo e con

il Comitato delle regioni – che le sfide ambiziose dell'UE rendono non solo desiderabile ma anche necessario un incremento nella dimensione del bilancio comunitario per il rilancio della crescita economica ed occupazionale. Il CESE condivide il messaggio che all'Unione serva più Europa (e migliore) e non meno Europa. Al contrario, il congelamento del QFP in termini reali al livello corrente comporterebbe una rinuncia a gran parte delle sfide che l'UE dovrà fronteggiare nei prossimi anni.

1.4 La proposta della Commissione appare quindi eccessivamente orientata verso un approccio di mantenimento dello status quo, in termini sia di risorse stanziati che di struttura del bilancio, da cui deriva un *mismatching* tra la dimensione e la qualità delle nuove sfide per l'UE e le risorse disponibili, o in altri termini, tra le ambizioni dell'Europa e i mezzi per realizzarle.

1.5 Inoltre, il CESE ritiene che il dibattito sulla revisione del bilancio europeo debba concentrarsi sulla sua funzionalità rispetto al progetto politico dell'UE, oggi messo seriamente in

discussione dalla crisi. La valutazione del QFP dovrà essere basata sull'adeguatezza nel dotare l'UE dei mezzi necessari per conseguire le sue priorità strategiche senza appesantire il carico fiscale di cittadini e imprese, ossia sulla capacità di fornire «valore aggiunto» ⁽¹⁾ a livello europeo a parità di oneri per i cittadini europei.

1.6 Nel dettaglio della proposta, il CESE concorda con il miglioramento e la semplificazione della struttura del bilancio dell'UE, in modo da ridurre sensibilmente il dibattito sul giusto ritorno e sull'equità orizzontale tra SM e concentrarsi invece sull'efficace realizzazione degli obiettivi strategici europei.

1.7 Dal lato delle entrate, un forte elemento di novità è rappresentato dalla proposta di introdurre un nuovo sistema di risorse proprie, derivante sia dalla modifica della risorsa IVA che dalla tassazione delle transazioni finanziarie (TTF). Il CESE ha già espresso il suo favore per un ritorno allo spirito originario del Trattato di Roma ⁽²⁾ in grado di fornire una reale autonomia finanziaria all'UE.

1.7.1 Il CESE sostiene la modifica della risorsa propria IVA nella misura in cui contribuirà a sviluppare il mercato interno dell'UE evitando distorsioni economiche all'interno degli SM. Sottolinea comunque la mancanza, nella proposta della Commissione, di dati precisi sulle modifiche alla struttura dell'IVA e sulle differenze di volumi finanziari che tali modifiche comporterebbero per ciascuno SM. Il CESE, pur ribadendo la necessità di un'applicazione della TTF a livello globale, ritiene che l'introduzione della TTF a livello europeo permetterebbe (attraverso un'aliquota minima per tutti gli SM) una maggiore contribuzione del settore finanziario al bilancio dell'UE e degli SM e la riduzione della volatilità economica indotta dai movimenti puramente speculativi.

1.8 Il raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 richiederà numerose risorse al di là di quanto previsto dal QFP; il CESE raccomanda quindi di approfondire la possibilità di creare strumenti finanziari innovativi per coprire tali investimenti (project bond), sia pure a seguito di una dettagliata valutazione delle eventuali conseguenze e del possibile trasferimento del rischio al settore pubblico.

1.9 Dal lato della spesa, le priorità individuate dalla Commissione europea richiedono risposte concretizzabili esclusivamente a livello comunitario che rappresentano proprio il «valore aggiunto» europeo, dove un euro speso a livello comunitario è più efficace di quello speso a livello nazionale. Si tratta di «beni pubblici europei», la cui fornitura a livello nazionale non è ottimale (a seguito di fallimenti di mercato o di economie di scala non riproducibili a livello nazionale) e quindi necessitano di un efficace intervento comunitario.

⁽¹⁾ «The value resulting from an EU intervention which is additional to the value that would have been otherwise created by Member State action alone», COM(2010) 700 final; SEC(2011) 867 final.

⁽²⁾ Articolo 201.

1.10 In questo contesto il CESE valuta positivamente la riforma della politica agricola comune (PAC), volta a garantire un modello agricolo europeo efficiente ed efficace assicurando nel contempo un reale valore aggiunto per l'UE. Il CESE ha già espresso e ribadisce il suo convincimento che la PAC - insieme alla politica comune della pesca (PCP) - debbano essere diseguate in modo da rafforzare il legame tra agricoltura, silvicoltura e pesca, da un lato, e tutela ambientale e sostenibilità delle risorse naturali, dall'altro. Ciò servirà a valorizzare le buone pratiche ambientali senza tralasciare il sostegno alla vitalità economica e alla competitività delle aziende agricole e dei pescatori, in uno scenario caratterizzato dalla forte volatilità dei prezzi delle *commodities* primarie.

1.11 In merito al sistema dei pagamenti diretti, il CESE sottolinea come l'obiettivo di armonizzare le condizioni competitive degli agricoltori europei e rafforzare l'integrazione dei nuovi SM debba realizzarsi tramite un'attenta valutazione degli effetti che potrebbero ricadere su tutti gli SM. Per evitare distorsioni della concorrenza, che rischiano di avere conseguenze sociali, occorre garantire che al termine del quadro finanziario pluriennale 2014-2020 nessuno Stato abbia ricevuto come pagamenti diretti meno del 90 % della media UE-27.

1.12 L'articolo 174 del Trattato di Lisbona dovrebbe costituire il principio ispiratore per il futuro della politica di coesione: «... l'Unione mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite».

1.13 Riguardo alla politica di coesione, mentre appare convincente la sua focalizzazione su poche rilevanti priorità comunitarie, il CESE è invece contrario ad applicare una condizionalità macroeconomica nell'erogazione di fondi destinati alle politiche di coesione. Ritiene inoltre che l'introduzione della nuova categoria di regioni «in transizione» al posto del «*phasing in*» e «*phasing out*» non debba penalizzare le risorse per le regioni meno sviluppate, e che il Fondo di coesione non debba essere utilizzato impropriamente per altri compiti che esulano dal suo ambito originario. Comunque, in via eccezionale, i fondi residui del piano 2007-2013 possono essere utilizzati per finanziare un piano europeo per la crescita che l'Unione dovrebbe varare. Lo stesso potrà essere fatto, per un periodo limitato, ad esempio i primi 3 anni, per i fondi del prossimo piano 2014-2020.

1.14 Per il CESE, affinché gli obiettivi del nuovo QFP si realizzino effettivamente, il bilancio dell'UE dovrà essere esemplare, efficiente, efficace e trasparente, in modo da acquisire credibilità nei confronti dei cittadini europei e rendere facilmente individuabili ai loro occhi i vantaggi dell'Europa e i costi della non Europa. È in tale contesto che il CESE richiama la necessità di attivare o implementare sistemi di monitoraggio dei risultati di tutte le politiche comunitarie, allo scopo di verificare l'impatto sul contesto sociale, economico e regionale.

1.15 Il CESE, ritenendo la proposta della Commissione una base negoziale sulla quale si stanno avviando le negoziazioni in corso, si impegna fin d'ora, sulla base delle indicazioni di tale parere, a monitorare ed intervenire sulle modalità attraverso le quali si tradurrà in modifiche legislative.

2. La proposta della Commissione per il quadro finanziario pluriennale 2014-2020

2.1 Il presente parere riguarda la proposta di regolamento del Consiglio COM(2011) 398 final che, stabilendo il quadro finanziario pluriennale (QFP) 2014-2020, rappresenta la trasposizione normativa della comunicazione della Commissione europea COM(2011) 500 final del 29 giugno 2011 *Un bilancio per l'Europa 2020*.

2.2 Nel complesso il QFP impegna 1 025 miliardi di euro, pari all'1,05 % del reddito nazionale lordo (RNL) dell'Unione europea (UE), cui si aggiungeranno 58,5 miliardi per altre spese non incluse nel QFP (Fondo europeo di sviluppo e Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione). Il totale è pressoché pari, al netto dell'inflazione, al QFP del periodo precedente (2007-2013) che era stato fissato a 994 miliardi.

2.3 Dal lato della spesa, i cambiamenti riguardano:

- la semplificazione attraverso un minore numero di programmi e obiettivi, in modo da ridurre gli oneri amministrativi per i beneficiari e facilitare la valutazione d'impatto;
- la riduzione delle risorse per i fondi strutturali (FESR, FSE, Fondo di coesione) che – al netto del meccanismo *Collegare l'Europa* - passano da 355 a 336 miliardi, con la costituzione di una nuova categoria di regioni *in transizione* per sostituire le attuali *phasing-out* e *phasing-in*;
- la creazione sia di un *Quadro strategico comune per i fondi strutturali e per lo sviluppo rurale e la pesca*, sia di un *Orizzonte 2020* che riguarderà ricerca e innovazione con un ruolo chiave per l'Istituto europeo di tecnologia;
- un nuovo meccanismo *Collegare l'Europa* per i trasporti su larga scala, l'energia e le reti delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (40 miliardi + 10 provenienti dal Fondo di coesione);
- l'avvio della riforma della PAC e una leggera riduzione della sua entità in percentuale sul bilancio complessivo (60 miliardi annui) e in termini reali ⁽³⁾, che risulta maggiormente legata alle dinamiche ambientali (*greening*) e all'impegno verso una maggiore flessibilità;
- l'incremento dei fondi per la ricerca e l'innovazione, per l'istruzione e la formazione (80 miliardi).

⁽³⁾ In valore nominale, l'ammontare destinato alla PAC non si riduce ma si mantiene costante nel corso del periodo di programmazione, e quindi in termini reali tenderà a contrarsi rispetto al 2012.

2.4 Dal lato delle entrate viene proposto un graduale spostamento da un bilancio dominato da contributi basati sul reddito nazionale lordo (RNL) verso un bilancio semplificato, fondato su vere risorse proprie e con meccanismi di correzione riformati. In particolare, la Commissione propone di sopprimere l'attuale risorsa propria basata sull'IVA e introdurre al suo posto, a decorrere al più tardi dal 2018, un sistema di risorse proprie basato sull'introduzione di una tassazione delle transazioni finanziarie (TTF) e di una nuova imposta sul valore aggiunto (IVA) in grado di rafforzare l'armonizzazione dei differenti regimi nazionali ed eliminare esenzioni e deroghe.

3. Considerazioni di carattere generale

3.1 È evidente il tentativo della Commissione europea di raggiungere un equilibrio sul nuovo QFP in una fase particolarmente difficile per il funzionamento e le prospettive dell'UE, a causa sia della crisi finanziaria ed economica dell'Europa sia della non condivisione della risposta politica europea da parte degli SM. Si tratta di un equilibrio tra esigenze contrapposte ma entrambe stringenti: da un lato il clima di austerità derivante dalla crisi e la conseguente volontà di limitare l'impegno di risorse pubbliche, che continuerà inevitabilmente a influenzare l'evoluzione del dibattito e i contenuti dell'accordo finale, e dall'altro lato la disponibilità di adeguate risorse finanziarie per affrontare con efficacia le ambiziose sfide che l'UE ha di fronte a sé.

3.2 La proposta della Commissione *Un bilancio per l'Europa 2020* deve quindi necessariamente essere contestualizzata nell'attuale fase economica e politica. Se, da un lato, qualunque discussione su quello che deve essere il bilancio dell'UE non può prescindere dall'interrogarsi sul ruolo dell'integrazione europea oggi, affinché sia possibile affrontare le nuove sfide imposte da un mondo in cambiamento, dall'altro lato occorre comprendere quali siano le reali intenzioni degli SM nel riconoscere e assicurare tale ruolo all'UE.

3.2.1 Il faticoso percorso negoziale che condusse al QFP 2007-2013, così come le difficoltà di approvazione del bilancio dell'UE del 2011 e la lettera al Presidente della Commissione Barroso firmata – nell'estate del 2011 - dai capi di governo di nove SM ⁽⁴⁾, sembrano far ritenere che vi sia un orientamento, almeno per un significativo numero di paesi, per un impegno finanziario europeo ridotto ai minimi termini e tale da condurre – anche questa volta – ad un negoziato delicato e complesso.

3.3 Tuttavia, in un contesto in cui tende ad amplificarsi la dimensione quantitativa e qualitativa delle sfide che l'UE è chiamata ad affrontare (crisi economica, finanziaria e sociale, competitività, cambiamento climatico, ecc.), la proposta della Commissione appare eccessivamente orientata verso un approccio di mantenimento dello status quo. Nella proposta sembra così realizzarsi un *mismatching* tra la dimensione e la qualità delle nuove sfide per l'UE e le risorse disponibili, o in altri termini tra le ambizioni dell'Europa e i mezzi per realizzarle.

⁽⁴⁾ www.euractiv.com/euro-finance/eu-countries-call-slim-eu-budget-news-507532.

3.4 Il CESE ha già affermato ⁽⁵⁾ e ribadisce che un aumento del bilancio comunitario non è solo desiderabile ma anche necessario, data la scala delle nuove sfide che richiedono una risposta comune: «la revisione del bilancio dell'UE non è una questione di cifre ma uno strumento funzionale a un progetto politico. Oggi l'UE non dispone di risorse di bilancio per attuare la propria strategia politica né i propri impegni derivanti dal nuovo Trattato di Lisbona».

3.4.1 Richiamiamo qui la posizione espressa dal Parlamento europeo, secondo cui la soluzione della crisi e delle sfide imposte all'UE debba essere più Europa, e non meno Europa. Per il Parlamento, congelare il QFP in termini reali al livello corrente – così come proposto dalla Commissione – comporta una rinuncia a gran parte delle sfide che l'UE dovrà fronteggiare nei prossimi anni. Per tale ragione ha richiesto un incremento nel livello delle risorse del prossimo QFP del 5 % chiedendo al Consiglio – qualora disponga diversamente – di individuare le priorità politiche e i programmi che dovranno essere abbandonati, nonostante il loro comprovato valore aggiunto europeo, nel corso del periodo 2014-2020 ⁽⁶⁾.

3.4.2 Analogamente, il Comitato delle regioni «reputa che il livello di finanziamento proposto debba pertanto essere considerato il minimo assoluto necessario per realizzare le ambizioni che gli Stati membri hanno stabilito per l'Unione», tanto che ritiene «necessario realizzare un cambiamento di percezione, specialmente tra i ministeri nazionali del Tesoro, in modo che i compiti fondamentali dell'UE vengano considerati un investimento piuttosto che una spesa» ⁽⁷⁾.

3.4.3 Peraltro, grazie ai cambiamenti introdotti dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la definizione del QFP 2014-2020 non è di esclusiva responsabilità della Commissione e dei governi degli SM, poiché il Parlamento europeo rafforza la propria posizione in un quadro di maggiore responsabilità democratica. In questo nuovo scenario si aprono opportunità per la società civile - e quindi in particolare per il CESE - nel monitorare il processo di formazione del nuovo QFP e partecipare attivamente al dibattito in stretto collegamento con il Parlamento europeo.

3.5 Di conseguenza, il CESE si impegna a monitorare e intervenire sul processo negoziale con cui la proposta della Commissione si tradurrà concretamente in modifiche legislative. Il compito del QFP consiste nel dotare l'UE dei mezzi necessari per conseguire le sue priorità senza appesantire il carico fiscale di cittadini e imprese, e su questo deve necessariamente essere valutato.

3.6 Un più forte orientamento ai risultati deve condurre quindi a uno spostamento dell'attenzione dal formale rispetto delle regole, finalizzato alla quantità della spesa, al sostanziale

controllo della qualità e dell'efficacia nell'utilizzo dei fondi e nel raggiungimento dei risultati, in particolare per quanto riguarda la politica di coesione e la PAC. Questo cambiamento di visione, esplicitato attraverso il concetto di *aumentare il valore aggiunto della spesa europea*, richiede conseguentemente un approccio coerente sul piano sia della gestione che dei controlli.

3.7 Si deve infatti tenere presente che, sebbene il bilancio dell'UE riguardi circa l'1 % dell'RNL europeo, nel corso del periodo 2007-2013 esso rappresenta pur sempre uno stanziamento rilevante di risorse per investimenti che, se ben utilizzato, può comportare una leva fondamentale per la crescita economica dell'UE. Per tale ragione il CESE auspica che si rafforzino le opportune sinergie tra bilancio dell'UE e bilanci nazionali nell'attuazione dei grandi obiettivi strategici europei.

3.8 Il CESE ritiene fondamentale che il processo di definizione del QFP 2014-2020 conquisti fiducia e credibilità presso i cittadini europei individuando simultaneamente i vantaggi dell'Europa e i costi della non Europa. Per fare ciò il bilancio dell'UE deve essere:

- ben gestito e non tradursi in eccessivi costi amministrativi;
- efficiente in termini di risparmi ottenuti rispetto all'attuale QFP;
- efficace nel facilitare il conseguimento degli obiettivi prefissati e ottenere un impatto visibile sulla vita dei cittadini europei;
- trasparente e monitorabile in ogni suo aspetto relativo ai costi, alle risorse impiegate e ai risultati conseguiti;
- orientato al rispetto dei principi comunitari di solidarietà, giusta concorrenza e competitività.

3.9 Per discutere la validità della proposta avanzata dalla Commissione, il CESE ritiene che essa debba essere sottoposta ad una valutazione che sia in grado di individuarne:

- il valore aggiunto di carattere europeo e le giuste priorità strategiche;
- la capacità di rispondere alle sfide poste dalla crisi indirizzando l'Europa verso una strategia di sviluppo solidale, a fronte della tendenza degli SM a contrarre la spesa pubblica nazionale.

3.9.1 In merito al valore aggiunto di carattere europeo, la proposta della Commissione individua importanti priorità che

⁽⁵⁾ GU C 248 del 25.8.2011, pag. 75.

⁽⁶⁾ Risoluzione del Parlamento europeo INI/2010/2211, dell'8 giugno 2011, *Investire nel futuro: un nuovo quadro finanziario pluriennale (QFP) per un'Europa competitiva, sostenibile e inclusiva*.

⁽⁷⁾ Parere del CdR *Il nuovo quadro finanziario pluriennale post 2013*, GU C 54 del 23.2.2012, pag. 40.

richiedono risposte concretizzabili esclusivamente a livello comunitario. Si tratta di quelli che possono essere considerati i *beni pubblici europei*: aree di intervento dove un euro speso a livello comunitario è più efficace di quello speso a livello nazionale.

3.9.2 Tra i beni pubblici europei rientrano ricerca e sviluppo, difesa comune, sicurezza alimentare, immigrazione e diritto d'asilo, risposta ai cambiamenti climatici, investimenti infrastrutturali paneuropei nell'area energetica, della comunicazione e del mercato interno (peraltro da completare). Per questi temi strategici gli stanziamenti in bilancio, nel confronto dei due QFP 2007-2013 e 2014-2020, mostrano aumenti significativi pur in presenza di un vincolo di bilancio stringente.

3.9.3 Il CESE, pur riconoscendo l'importante elemento di novità introdotto nella proposta della Commissione, deve però segnalare come il dibattito su queste priorità sia mancato del tutto, con il rischio che il bilancio dell'UE non riesca così ad affrontare direttamente le criticità derivanti dall'attuale crisi economica e finanziaria e rimanga soggetto alle pressioni di gruppi di interesse particolari.

3.10 È in questo delicato contesto che il CESE ribadisce⁽⁸⁾ che la definizione della politica europea di bilancio deve essere coerente con la scelta di fondo tra federalismo e sistema intergovernativo, e quindi con il grado di integrazione che si vuole perseguire. In particolare, il principio del *giusto ritorno* per i singoli SM nasce da una contabilizzazione delle risorse finanziarie rispetto al PIL nazionale che è contraria alla lettera e allo spirito dei trattati dell'UE.

3.10.1 L'attuale sistema di risorse, basato sui contributi degli SM, è infatti complesso e poco trasparente, indebolendo l'esercizio del controllo democratico sul sistema stesso; non aiuta a mettere in risalto l'impegno a favore dell'integrazione europea; fa percepire il contributo versato all'UE come un ulteriore aggravio per i bilanci nazionali e quindi limita le risorse disponibili per le politiche comunitarie; non risponde all'esigenza di creare un legame diretto tra l'UE e i cittadini.

3.11 Al contrario, il CESE ribadisce⁽⁹⁾ che, senza appesantire il carico fiscale globale che grava su cittadini e imprese, il nuovo sistema deve collegare le entrate e le uscite del bilancio dell'UE all'impegno per l'attuazione della propria strategia politica e degli impegni derivanti dal nuovo Trattato di Lisbona, deve assicurare equità di trattamento tra gli SM e deve essere molto più trasparente, semplificato e comprensibile agli occhi dei cittadini.

4. Considerazioni di carattere particolare

4.1 La Commissione, attraverso il nuovo QFP, propone una modifica importante del finanziamento del bilancio dell'UE. Una modifica basata essenzialmente sul rafforzamento dell'autono-

mia finanziaria mediante l'introduzione di un nuovo sistema di risorse proprie in grado di assicurare un più equo trattamento tra gli SM. Con la nuova proposta si avverte un mutamento di paradigma: si spezza la dipendenza dell'Unione dai contributi degli SM per avviarsi verso una progressiva autosufficienza finanziaria.

4.1.1 Al centro della proposta di un *nuovo sistema di risorse proprie* sono collocate la modifica della risorsa IVA e l'introduzione della TTF. Un sistema che, a regime, permetterebbe di rendere il bilancio dell'UE più equilibrato, in modo da essere finanziato per il 40 % circa dalle nuove risorse proprie, per il 20 % dalle risorse proprie tradizionali e per il 40 % dal contributo degli SM basato sull'RNL⁽¹⁰⁾. Il vantaggio del nuovo sistema consisterebbe nel ridurre la percezione, per i governi degli SM, che i contributi nazionali siano una *imposta* sul loro prodotto, a fronte della quale chiedere e ottenere un *giusto ritorno* e un riequilibrio in termini di benefici economici.

4.1.2 Il CESE ribadisce il sostegno⁽¹¹⁾ alla creazione della nuova risorsa IVA in sostituzione di quella oggi in vigore e ormai inadeguata, nella misura in cui contribuirà a sviluppare il mercato interno dell'UE evitando distorsioni economiche all'interno degli SM. Sottolinea comunque la mancanza, nella proposta della Commissione, di dati precisi sulle modifiche apportate alla struttura dell'IVA e sulle differenze di volumi finanziari che tali modifiche comportano per ciascun SM. Ritiene inoltre necessario che sia accompagnata dall'adozione di misure finalizzate a eliminare le frodi in materia di IVA.

4.1.3 Sebbene sia ancora in fase di discussione, nella proposta della Commissione viene introdotto un interessante elemento di novità, rappresentato dalla TTF. Il CESE, ribadendo la necessità di un'applicazione della TTF a livello mondiale, ha accolto favorevolmente l'introduzione di una tassa sulle transazioni finanziarie a livello europeo⁽¹²⁾. Il CESE sottolinea la necessità di governare attentamente le conseguenze macroeconomiche e microeconomiche derivanti dall'applicazione della TTF e per tale ragione richiede un costante monitoraggio e una conseguente valutazione annuale degli effetti legati alla sua applicazione.

4.1.4 La TTF permetterebbe di perseguire almeno tre obiettivi:

- aumentare la quota della contribuzione del settore finanziario al bilancio pubblico dell'UE e ai bilanci degli SM (è stato stimato che il prelievo a regime dovrebbe condurre a circa 57 miliardi di euro)⁽¹³⁾;

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 510 final, pag. 5. Attualmente, il contributo degli SM basato sull'RNL raggiunge il 70 % delle risorse complessive del bilancio dell'UE, mentre le risorse tradizionali proprie (dazi doganali e tassa sullo zucchero) si attestano al 14,1 %, l'imposta sul valore aggiunto è all'11,2 % e le altre risorse (surplus degli anni precedenti) sono al 4,7 % (SEC(2011) 876 final).

⁽¹¹⁾ Parere del CESE sul *Sistema delle risorse proprie dell'Unione europea*, GU C 181 del 21.6.2012 pag. 45.

⁽¹²⁾ Parere del CESE sul *Sistema comune d'imposta sulle transazioni finanziarie e modifica della direttiva 2008/7/CE*, GU C 181 del 21.6.2012 pag. 55.

⁽¹³⁾ SEC(2011) 1103 final.

⁽⁸⁾ Parere del CESE sul *Sistema delle risorse proprie dell'Unione europea*, GU C 181 del 21.6.2012 pag. 45.

⁽⁹⁾ GU C 248 del 25.8.2011 pag. 75.

- modificare il comportamento degli operatori finanziari diminuendo il volume delle operazioni finanziarie ad alta frequenza e a bassa latenza (*high frequency and low latency trading*) che, all'interno degli SM dell'UE, raggiungono una quota sul volume degli scambi compresa tra il 13 e il 40 % ⁽¹⁴⁾;
- fissare un'aliquota minima di tassazione finanziaria per tutti gli SM.

4.1.5 Anche la riforma dei meccanismi di correzione e la sostituzione dei meccanismi esistenti con rimborsi forfettari va nella direzione dell'auspicata semplificazione e maggiore trasparenza, tanto più che le condizioni economiche degli SM sono ormai completamente diverse rispetto a quando fu avviato tale sistema nel 1984. Come già evidenziato dal CESE ⁽¹⁵⁾, rimane tuttavia la necessità di chiarire in maniera più precisa gli effetti di tale riforma, poiché allo stato attuale non sono chiari né i volumi di risorse coinvolti né la comparazione tra la situazione esistente e quella a regime.

4.2 Il CESE valuta in maniera molto positiva il miglioramento della struttura del bilancio dell'UE, a parità di oneri per i cittadini europei, che permette di ridurre sensibilmente il dibattito sul giusto ritorno e sull'equità orizzontale tra SM, concentrando invece la valutazione sull'efficacia e sull'efficienza delle spese dell'UE (in termini rispettivamente di risposta ai bisogni dei cittadini e delle imprese europee e di rapporto tra i benefici ottenuti e la spesa effettuata). Il CESE ribadisce tuttavia ⁽¹⁶⁾ il rammarico che la proposta della Commissione si concentri unicamente sull'articolazione interna del bilancio senza approfittare dell'introduzione di nuove risorse proprie per affrontare il problema fondamentale del volume del bilancio stesso, come strumento funzionale al progetto politico e alle ambizioni dell'UE.

4.3 Come sottolineato dal Parlamento europeo, il bilancio dell'UE è essenzialmente un insieme di investimenti in grado di attivare ulteriori risorse da fonti pubbliche o private ⁽¹⁷⁾. In questa ottica, il CESE ritiene che per superare le limitazioni quantitative e i vincoli legislativi del bilancio europeo potrebbero essere sperimentate alcune forme di project bond per finanziare progetti specifici di infrastrutturazione e formazione ⁽¹⁸⁾, in linea con la *2020 project bonds initiative* avviata dalla Commissione ⁽¹⁹⁾.

4.3.1 I project bond potrebbero rappresentare un importante effetto leva per lo sviluppo economico europeo attraverso gli effetti di *spillover* che creerebbero, e che allo stato attuale sono bloccati dalla rigidità dei bilanci degli SM alle prese con le conseguenze della crisi economica e con il rispetto del Patto di stabilità e crescita (PSC).

⁽¹⁴⁾ Commissione europea, 8 dicembre 2010, consultazione pubblica sul tema *Review of the Markets in Financial Instrument Directive* (MiFID) («Revisione della direttiva relativa ai mercati degli strumenti finanziari – MiFID»), direzione generale Mercato interno e servizi. SEC(2011) 1226 final.

⁽¹⁵⁾ Parere del CESE sul *Sistema delle risorse proprie dell'Unione europea*, GU C 181 del 21.6.2012 pag. 45.

⁽¹⁶⁾ Parere del CESE sul *Sistema delle risorse proprie dell'Unione europea*, GU C 181 del 21.6.2012 pag. 45.

⁽¹⁷⁾ Risoluzione del Parlamento europeo, cit.

⁽¹⁸⁾ Haug J. et al., cit., cap. 4.

⁽¹⁹⁾ http://ec.europa.eu/economy_finance/consultation/index_en.htm.

4.3.2 Ciò nonostante, il CESE evidenzia la necessità di una dettagliata valutazione delle eventuali modalità innovative di finanziamento esterne al QFP, poiché l'esperienza con il partenariato pubblico-privato mostra la possibilità del trasferimento del rischio verso il settore pubblico ⁽²⁰⁾.

4.4 Nella proposta della Commissione non sono messe in discussione le voci di spesa più consistenti dell'UE, ossia la politica di coesione e la politica agricola comune (PAC), mentre si tendono a valorizzare – nell'ambito della SE 2020 – sia le nuove motivazioni per garantire un'efficiente ed efficace politica di spesa, sia il valore aggiunto degli esistenti strumenti di spesa.

4.4.1 Il CESE valuta positivamente la riforma della PAC intesa a ricalibrarne il peso rispetto al bilancio complessivo dell'UE e ad aumentare il legame tra la spesa comunitaria e i beni comuni prodotti dal settore agricolo, come auspicato dalla stessa Commissione nel documento *La PAC verso il 2020* ⁽²¹⁾. In presenza di risorse scarse come nella situazione attuale, la PAC – insieme alla politica comune della pesca (PCP) – dovrebbe essere valutata in relazione agli obiettivi e funzioni stabilite dal Trattato di Lisbona: miglioramento della qualità ambientale (biodiversità, acqua, terreno, aria), della tutela del paesaggio, della vitalità delle zone rurali, del benessere animale, della sicurezza e sostenibilità alimentare ⁽²²⁾.

4.4.2 Il CESE ha già affermato ⁽²³⁾ che l'agricoltura, la silvicoltura e la pesca svolgono un ruolo fondamentale nella difesa dell'ambiente e nella gestione sostenibile delle risorse naturali. Il CESE quindi, pur accogliendo favorevolmente l'approccio introdotto dalla Commissione di *greening* della PAC, ribadisce che sia prestata particolare attenzione affinché il processo di revisione non sconvolga gli obiettivi ed i meccanismi di finanziamento della PAC e il relativo sostegno agli operatori presenti nella filiera agricola, alimentare ed ambientale.

4.4.3 Il CESE valuta con preoccupazione il tentativo fatto dalla Commissione di ridurre la quota destinata alla PAC assegnando ad altri strumenti – come il Fondo sociale europeo e il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione – nuovi compiti legati a obiettivi agricoli e alimentari.

4.4.4 Il CESE ritiene che l'obiettivo di armonizzazione delle condizioni competitive degli agricoltori europei e di rafforzamento dell'integrazione dei nuovi SM, attraverso il sistema dei pagamenti diretti, debba realizzarsi valutando attentamente gli effetti che questi potrebbero comportare per tutti gli SM. Il CESE sottolinea l'importanza degli sforzi tesi a eliminare il divario nel livello del sostegno ricevuto dagli agricoltori dei diversi Stati membri. In un altro suo parere ⁽²⁴⁾ il CESE ha già raccomandato di ridistribuire le dotazioni nazionali dei pagamenti

⁽²⁰⁾ GU C 143 del 22.5.2012, pag. 134.

⁽²¹⁾ COM(2010) 672 final.

⁽²²⁾ Hart K. – Baldock D. (a cura di): *What Tools for the European Agricultural Policy to Encourage the Provision of Public Goods*, Parlamento europeo, luglio 2011.

⁽²³⁾ GU C 132 del 3.5.2011, pag. 63.

⁽²⁴⁾ Parere CESE in merito alla politica agricola comune verso il 2020, GU C 191 del 29.6.2012 pag. 116.

diretti sulla base di criteri oggettivi e non discriminatori e di prevedere un adeguato periodo di transizione per la convergenza equa che si prevede di realizzare abbandonando il principio del riferimento storico, in modo che alla fine del quadro finanziario 2014-2020 nessun paese si trovi sotto al di sotto del 90 % della media UE-27 per i pagamenti diretti.

4.4.5 Per il CESE, il nuovo QFP dovrà garantire una PAC e una PCP in grado di assicurare:

- la sicurezza degli approvvigionamenti alimentari;
- un settore agroalimentare competitivo ed innovativo;
- la redditività del settore agricolo e della pesca;
- un reddito adeguato agli agricoltori e ai pescatori europei.

Attraverso tali linee di azione – in uno scenario caratterizzato dalla forte volatilità dei prezzi delle *commodities* agricole – sarà così possibile enfatizzare la doppia natura della PAC, valorizzando le buone pratiche ambientali senza tralasciare il sostegno alla vitalità economica e alla competitività delle aziende agricole, e rilanciando quindi la sua missione storica di produrre cibo sano, nutriente e sufficiente a prezzi accessibili per i cittadini europei.

4.5 Altrettanta efficacia deve essere contenuta nei progetti finanziati con la politica di coesione, che rimane cruciale per rafforzare l'integrazione dei nuovi SM e che – come sostenuto dal rapporto Barca ⁽²⁵⁾ – va concentrata su poche rilevanti priorità comunitarie e di cui va verificato attentamente l'impatto sul contesto sociale, economico e territoriale con valutazioni ex ante, in itinere ed ex post. Valutazioni che non dovranno mai tradursi in appesantimenti di carattere burocratico.

4.5.1 Il CESE è invece contrario ad applicare una condizionalità macroeconomica nell'erogazione di fondi destinati alle politiche di coesione, allo scopo di non aggiungere ulteriori oneri agli SM in un contesto sociale ed economico difficile.

Ritiene, inoltre, che l'introduzione della nuova categoria di regioni «in transizione» al posto del «*phasing-in*» e «*phasing-out*» non debba penalizzare le risorse per le regioni meno sviluppate. Infine, pur approvando la proposta *Connecting Europe Facility*, sottolinea che tale meccanismo non dovrebbe essere finanziato per circa 10 miliardi di euro tramite il Fondo di coesione, in modo da non utilizzarlo impropriamente per altri compiti che esulano dal suo ambito originario.

4.6 L'articolo 174 del Trattato di Lisbona dovrebbe costituire il principio ispiratore per il futuro della politica di coesione: «l'Unione mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite».

Pertanto:

- garantire ed accrescere gli investimenti della politica di coesione, concentrandosi sull'obiettivo della convergenza,
- per gli Stati membri che nel periodo 2007-2009 hanno registrato una crescita media del PIL di segno negativo e che nell'attuale periodo di programmazione presentano un buon tasso di assorbimento, il massimale verrà fissato ad un livello almeno pari all'attuale.

4.7 Il CESE auspica il rafforzamento del monitoraggio dei risultati delle politiche comunitarie – in particolare la PAC e i fondi di coesione visto il loro peso sul bilancio complessivo – tali da poter valutare l'efficacia della spesa dell'UE e la capacità di raggiungere i grandi obiettivi che l'UE stessa si è data, a cominciare dalla SE 2020 ⁽²⁶⁾. Ciò può avvenire anche tramite una combinazione sia di sanzioni in caso del non raggiungimento di *benchmark* prefissati sia di incentivi finanziari per gli SM che hanno ottenuto i migliori risultati.

4.7.1 In questo ambito il CESE auspica che le amministrazioni locali e regionali siano comunque sostenute e maggiormente coinvolte a livello nazionale ed europeo per essere opportunamente messe nelle migliori condizioni per operare e realizzare i programmi finanziati attraverso la politica di coesione e la PAC, mediante opportuni programmi di aggiornamento professionale sulle procedure europee di programmazione, accompagnamento, monitoraggio e valutazione.

Bruxelles, 24 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

⁽²⁵⁾ Barca F. (a cura di): *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*, rapporto per la DG REGIO, 2009.

⁽²⁶⁾ Chambon N. e Rubio E., *In search of «the best value for money»: analyzing current ideas and proposals to enhance the performance of CAP and cohesion spending*; workshop «The post 2013 financial perspectives: Re-thinking EU finances in times of crisis», Torino, 7 e 8 luglio 2011.

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Partenariati nella ricerca e nell'innovazione

COM(2011) 572 definitivo

(2012/C 229/07)

Relatrice: **HEINISCH**

La Commissione, in data 21 settembre 2011, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Partenariati nella ricerca e nell'innovazione

COM(2011) 572 final.

La sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori in materia, ha adottato il proprio parere in data 8 maggio 2012.

Alla sua 481^a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 23 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 191 voti favorevoli, 2 voti contrari e 7 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale (CESE) è d'accordo con la Commissione sul fatto che i partenariati offrono numerosi vantaggi e che se ne potrebbe utilizzare maggiormente il potenziale. Per questo, il Comitato accoglie con favore l'iniziativa della Commissione di creare e promuovere dei partenariati europei per l'innovazione (PEI) nel quadro dell'iniziativa faro «L'Unione dell'innovazione», allo scopo di conferire maggiore efficienza al ciclo europeo di ricerca e innovazione (R&I) e di abbreviare i tempi necessari per portare le innovazioni sul mercato.

1.2 Affinché i partenariati possano svilupparsi sul lungo periodo e avere effetti duraturi occorre istituire condizioni quadro adatte per affrontare i problemi in materia di strutture direttive, finanziamento e attuazione.

1.3 Una condizione fondamentale è che i partenariati devono essere semplici, flessibili, inclusivi e aperti, i gruppi direttivi rappresentativi ed equilibrati e i rapporti fra le iniziative e gli strumenti esistenti chiari fin dall'inizio.

1.4 Il CESE sottolinea l'importanza delle innovazioni sociali in quanto strumento basilare per la creazione di un contesto favorevole alle innovazioni che motivi le imprese, il settore pubblico, le parti sociali e le altre organizzazioni della società civile a collaborare, aumentandone così la capacità innovativa e il rendimento.

1.5 Per l'ulteriore sviluppo dell'approccio di partenariato è necessario chiarire e controllare in modo continuativo la relazione fra i PEI e altre iniziative strategiche (punto 2.3.2 della comunicazione).

1.6 La necessaria facilitazione dell'applicazione coordinata dei programmi e dei finanziamenti a livello europeo e nazionale al fine di affrontare in modo più efficace le sfide sociali (punti

3.1.3 e 3.3.3 della comunicazione) dovrebbe includere anche l'adeguamento delle procedure amministrative, delle disposizioni e delle condizioni di finanziamento nazionali.

1.7 Il Comitato raccomanda inoltre di raggruppare maggiormente le risorse esistenti, di ordinare le diverse possibilità di (co)finanziamento in modo più chiaro, univoco e tematico, di utilizzarle in modo mirato e di diffondere sistematicamente e a livello centralizzato informazioni in proposito.

1.8 Il CESE invita poi a coinvolgere tutti i soggetti e le iniziative di livello nazionale ed europeo che possono contribuire ad assicurare un adeguato seguito normativo e la sostenibilità dei partenariati, nonché all'attuazione dei loro risultati.

1.9 Occorre sostenere ulteriormente il coinvolgimento dei paesi terzi nei partenariati per la ricerca e l'innovazione, così da aumentare l'attrattiva dell'Europa per i protagonisti della scena mondiale (*global players*).

1.10 In base alle esperienze fin qui acquisite coi partenariati, va chiarito quale forma e quale grado di obbligatorietà siano necessari da una parte per garantire flessibilità, apertura e capacità d'innovazione, dall'altra per realizzare partenariati di lunga durata e stabili con effetti duraturi.

1.11 Per risparmiare tempo e risorse umane e finanziarie, per il futuro occorre puntare a un livello di efficacia più elevato. A tal fine occorre coordinare meglio, valutare regolarmente e attuare con coerenza le misure.

1.12 Occorre prevedere uno stretto collegamento coi soggetti a livello nazionale, regionale e comunale per tener conto delle particolarità nazionali e regionali. Allo stesso tempo, non va persa di vista l'importanza della dimensione globale delle sfide odierne.

2. Comunicazione della Commissione

2.1 La comunicazione della Commissione *Partenariati nella ricerca e nell'innovazione* ⁽¹⁾ si occupa del compito di ottimizzare le risorse disponibili per la ricerca e l'innovazione, affinché lo Spazio europeo della ricerca fino al 2014, l'Unione dell'innovazione, l'agenda digitale e altre iniziative faro della strategia Europa 2020 ⁽²⁾ possano essere realizzate tenendo conto della crisi economica e finanziaria.

2.2 Con la sua comunicazione, la Commissione ricorre nuovamente all'approccio di partenariato, la cui importanza come mezzo per unire le forze era già stata sottolineata dalla comunicazione della Commissione sull'Unione dell'innovazione, dell'ottobre 2010 ⁽³⁾. La funzione di questo istituto consiste nel raggruppare i soggetti del settore pubblico europeo e nazionale in partenariati pubblico-pubblico (P2P) e pubblico-privato (PPP) ⁽⁴⁾, allo scopo di affrontare le grandi sfide sociali e di rafforzare la posizione concorrenziale dell'Europa.

2.3 Per addivenire a una visione comune del possibile contributo dei partenariati nel settore della R&I alla crescita intelligente e sostenibile dell'Europa, si sono elaborati e sperimentati diversi modelli di partenariato nel contesto del Settimo programma quadro per la ricerca (7PQ), del programma quadro per la competitività e l'innovazione (CIP), dello Spazio europeo della ricerca (SER) e del quadro strategico per l'Unione dell'innovazione.

2.4 Nella sua valutazione generale, la Commissione conclude che i partenariati offrono numerosi vantaggi e che se ne potrebbe utilizzare maggiormente il potenziale.

2.5 I partenariati europei per l'innovazione (PEI) possono costituire un quadro generale per i diversi modelli di partenariato, dal momento che raggruppano tutti i soggetti importanti del ciclo di R&I, interessano sia il versante dell'offerta che quello della domanda e promuovono l'impegno politico in favore di misure concordate. I partenariati inoltre sono un modo efficace per coinvolgere maggiormente le piccole e medie imprese (PMI) nella ricerca e nell'innovazione.

2.6 Non bisogna però aspettarsi che i partenariati facciano tutto da soli: affinché i partenariati possano svilupparsi sul lungo periodo e avere effetti duraturi occorre istituire condizioni quadro adatte per affrontare i problemi connessi in materia di strutture direttive, finanziamento e attuazione.

2.7 I risultati dei diversi partenariati hanno già permesso di formulare alcune conclusioni importanti sulla forma da dare ai partenariati, e hanno indicato alcune possibilità di soluzione ai problemi sopra elencati ⁽⁵⁾.

3. Osservazioni generali

3.1 Il mutamento demografico, i cambiamenti climatici, le mutazioni industriali e le trasformazioni dell'economia e del mercato del lavoro dovute alla globalizzazione sono le massime sfide che si pongono allo sviluppo futuro degli Stati membri dell'Unione europea. Per vincere tali sfide sono necessari sforzi comuni, il coinvolgimento di tutti i potenziali soggetti interessati e un coordinamento centralizzato delle opportune misure, e occorre urgentemente agire con una cooperazione fra ricerca, innovazioni economiche e tecnologiche e innovazioni sociali.

3.2 Un coordinamento centralizzato è necessario anche per quanto riguarda la messa in comune delle risorse, la messa a disposizione dei mezzi finanziari adeguati e la loro distribuzione, affinché le opportunità che si aprono con il mutamento demografico e le sfide globali possano essere efficacemente utilizzate a favore della ricerca e dell'innovazione.

3.3 Per questo, il CESE accoglie con favore l'iniziativa della Commissione, inserita nell'iniziativa faro Unione dell'innovazione ⁽⁶⁾, di fondare e sostenere dei partenariati europei per l'innovazione (PEI), allo scopo di conferire maggiore efficienza al ciclo europeo di ricerca e innovazione e di ridurre i tempi tra ricerca e commercializzazione ⁽⁷⁾.

3.4 Dall'analisi dei modelli di partenariato sperimentati nell'ambito del Settimo programma quadro per la ricerca (7PQ) ⁽⁸⁾, del programma per la competitività e l'innovazione (CIP) ⁽⁹⁾, dello spazio europeo della ricerca (SER) ⁽¹⁰⁾, del quadro politico dell'Unione dell'innovazione ⁽¹¹⁾ e del partenariato pilota in materia di invecchiamento attivo e in buona salute (AHA) è già stato possibile formulare alcune prime conclusioni sulla forma da dare ai partenariati ⁽¹²⁾.

3.5 Fra tali conclusioni si conta che i partenariati devono essere semplici, flessibili, inclusivi e aperti, i gruppi direttivi devono risultare rappresentativi ed equilibrati e i rapporti fra le diverse iniziative e i diversi strumenti in uso devono essere chiari fin dall'inizio. Inoltre, per potersi sviluppare in modo stabile e duraturo, i partenariati necessitano di condizioni quadro chiare per quanto riguarda le strutture, i finanziamenti e i processi.

⁽¹⁾ COM(2011) 572 final del 21 settembre 2011.

⁽²⁾ COM(2010) 546 del 6 ottobre 2010. Cfr. anche IP/10/225. Il programma successore della strategia di Lisbona è stato approvato dal Consiglio europeo nel giugno 2010, e avrà una durata di 10 anni. L'obiettivo è arrivare a una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, con un migliore coordinamento delle economie nazionali e di quella europea.

⁽³⁾ COM(2010) 546 final; cfr. anche il parere del CESE (GU C 132 del 3.5.2011, pag. 39).

⁽⁴⁾ Come esempi di partenariati P2P si possono citare fra gli altri ERA-NET ed ERA-NET Plus, le iniziative nel quadro dell'articolo 185 e la programmazione congiunta (PC). Esempi di PPP nel settore della R&I sono invece le iniziative tecnologiche congiunte (ITC) e l'Internet del futuro.

⁽⁵⁾ Cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione SEC(2011) 1028 final del 1° settembre 2011.

⁽⁶⁾ COM(2010) 546 del 6 ottobre 2010.

⁽⁷⁾ COM(2011) 572 final del 21 settembre 2011.

⁽⁸⁾ GU L 412 del 30.12.2006, pag. 1 e GU C 65 del 17.3.2006, pag. 9.

⁽⁹⁾ GU L 310 del 9.11.2006, pag. 15 e GU C 65 del 17.3.2006, pag. 22.

⁽¹⁰⁾ COM(2000) 6 final e GU C 204 del 18.7.2000, pag. 70.

⁽¹¹⁾ Cfr. nota 6.

⁽¹²⁾ Cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione SEC(2011) 1028 final del 1° settembre 2011.

3.6 Il CESE apprezza e sostiene gli sforzi della Commissione volti a trasformare le suddette conclusioni in proposte e orientamenti concreti e ad inserire gli aspetti pertinenti nel programma «Orizzonte 2020». Il Comitato considera necessarie le proposte descritte nella comunicazione, ma ritiene anche che esse richiedano delle integrazioni.

4. Osservazioni specifiche in merito alle proposte della Commissione

4.1 Obiettivi dei partenariati europei per l'innovazione (PEI)

4.1.1 Il Comitato apprezza e sostiene l'obiettivo, formulato nella comunicazione della Commissione, di collegare gli strumenti consolidati sul versante dell'offerta (ricerca e tecnologia) e della domanda (utilizzatori, enti pubblici, standardizzazione ecc.) mediante i PEI (punto 2.3.1). Esso condivide l'opinione della Commissione secondo cui i PEI possono riunire i soggetti fondamentali a livello nazionale e regionale, del settore pubblico e della società civile e intensificarne gli scambi, in modo da ottimizzare gli strumenti, aumentare le sinergie, mettere in comune le risorse, promuovere sia le innovazioni (in particolare quelle sociali) sia i nuovi modelli imprenditoriali⁽¹³⁾ e rafforzare l'impegno politico.

4.1.2 Il Comitato sottolinea in proposito l'importanza delle proposte della Commissione, che si basano sulle conclusioni del documento di lavoro dei suoi servizi relativo al partenariato pilota AHA e ad altri partenariati⁽¹⁴⁾. Tali proposte mostrano con chiarezza la necessità di condizioni quadro chiare per le strutture direttive, l'attuazione e il finanziamento, affinché i partenariati nella ricerca e nell'innovazione possano trasformarsi nel lungo periodo e con efficienza.

4.2 Ulteriore sviluppo dell'approccio di partenariato

4.2.1 Per l'ulteriore sviluppo dell'approccio di partenariato, il CESE considera particolarmente importanti alcuni punti, che propone di integrare come segue.

4.2.2 Chiarimento della relazione tra i PEI e le altre iniziative strategiche (punto 2.3.2 della comunicazione): tale rapporto dovrebbe essere costantemente verificato e chiarito, in particolare nel caso di nuovi PEI.

4.2.3 Coinvolgimento di tutti i soggetti che sono in grado di assicurare un adeguato seguito normativo (punto 2.3.2): a tal fine occorre individuare e tenere conto dei ruoli e delle esigenze di ciascuno dei diversi soggetti che partecipano al processo d'innovazione. È anche molto importante poter mettere fine a una misura qualora questa abbia ottenuto il risultato sperato oppure quando alla prova dei fatti si sia rivelata inefficace.

4.2.4 Facilitazione di un'applicazione coordinata e del finanziamento dei programmi europei e nazionali al fine di affrontare in modo più efficace le sfide sociali (punto 3.1.3): secondo il Comitato, in quest'aspetto rientra anche l'adeguamento più ampio possibile delle disposizioni sul sostegno e delle condi-

zioni di finanziamento nazionali. La necessità che gli Stati membri armonizzino e sincronizzino le rispettive procedure amministrative è già indicata nella comunicazione della Commissione (punto 3.3.3).

4.3 Gli attuali partenariati nella ricerca e nell'innovazione

4.3.1 Nel contesto del 7PQ, del CIP e del SER, nonché del quadro politico dell'Unione dell'innovazione, si sono elaborati e sperimentati diversi modelli di partenariato⁽¹⁵⁾.

4.3.2 Fra le iniziative congiunte in corso si segnalano in particolare il partenariato europeo per l'innovazione in materia di invecchiamento attivo e in buona salute (PEI AHA)⁽¹⁶⁾, l'agenda digitale per l'Europa⁽¹⁷⁾, la programmazione congiunta «Vivere di più, vivere meglio - potenzialità e sfide del cambiamento demografico» (MYBL)⁽¹⁸⁾ e il previsto programma «Orizzonte 2020»⁽¹⁹⁾.

4.3.3 Il coinvolgimento di altri soggetti e iniziative importanti a livello nazionale ed europeo è irrinunciabile se si vogliono evitare la frammentazione del mercato ed eventuali doppiopioni. Partenariati o almeno sinergie per la ricerca e l'innovazione sono possibili ad esempio nel quadro dell'Anno europeo dell'invecchiamento attivo e della solidarietà tra le generazioni 2012⁽²⁰⁾, del programma dell'OMS *Age-friendly environments* («Contesti di vita commisurati all'età»)⁽²¹⁾ e della convenzione dell'ONU sui diritti delle persone con disabilità⁽²²⁾.

4.3.4 Analogamente, sarebbe opportuno rivolgere maggiore attenzione ai lavori preparatori di altri soggetti a livello nazionale ed europeo, ad esempio ai programmi e alle iniziative della DG SANCO, dell'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT)⁽²³⁾ e dell'Istituto di studi delle prospettive tecnologiche (IPTS)⁽²⁴⁾.

4.3.5 Inoltre, il CESE sottolinea l'importanza dei partenariati al fine di aumentare l'attrattiva dell'Europa come protagonista della scena mondiale nel campo della ricerca e dell'innovazione. Aiutando ad ampliare la scala e la portata dei programmi, i partenariati aumentano per gli altri protagonisti della scena mondiale l'efficacia e l'efficienza degli investimenti nella ricerca in Europa⁽²⁵⁾. Il CESE esorta a sviluppare l'istituto del partenariato in questa direzione.

⁽¹⁵⁾ Cfr. nota 4. Come esempio di partenariato P2P si può indicare la PC AAL, coi suoi oltre 600 milioni di euro. Un esempio concreto di PPP è l'iniziativa tecnologica congiunta Artemis (sistemi informatici incorporati).

⁽¹⁶⁾ Cfr. IP/10/1288.

⁽¹⁷⁾ Cfr. IP/10/581, MEMO/10/199 e MEMO/10/200.

⁽¹⁸⁾ Cfr. http://www.jp-demographic.eu/front-page?set_language=en.

⁽¹⁹⁾ Programma quadro per la ricerca e l'innovazione 2014-2020; MEMO-11-435. Cfr. anche il progetto preliminare del parere INT/614-615-616-631 su «Orizzonte 2020» (relatore: WOLF).

⁽²⁰⁾ Cfr. <http://europa.eu/ey2012>.

⁽²¹⁾ Cfr. http://www.who.int/ageing/age_friendly_cities.

⁽²²⁾ Cfr. <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=150>.

⁽²³⁾ Cfr. <http://eit.europa.eu>.

⁽²⁴⁾ Cfr. <http://ipts.jrc.ec.europa.eu>.

⁽²⁵⁾ Basti citare due esempi: in seguito all'iniziativa di programmazione congiunta sulle malattie neurodegenerative, il Canada ha riorientato le proprie priorità di ricerca in questo settore, dirigendole verso il coordinamento con l'Europa, e partecipa ora a un'azione pilota relativa ai centri d'eccellenza; l'India inoltre ha espresso un vivo interesse a partecipare all'iniziativa di programmazione congiunta sulle acque.

⁽¹³⁾ GU C 132 del 3.5.2011, pagg. 22-25.

⁽¹⁴⁾ SEC(2011) 1028 final.

4.3.6 Oltre alle condizioni quadro strutturali, ha importanza centrale per la sostenibilità dei partenariati nel settore della ricerca e dell'innovazione anche una visione comune innovativa e stabile. Secondo il CESE, occorre pertanto coinvolgere nei partenariati, oltre a tutti i possibili soggetti, rappresentanti della società civile e degli anziani, anche le parti sociali e i giovani, nonché i loro rappresentanti, al fine di conquistarne l'effettivo sostegno per sviluppi e realizzazioni sostenibili.

4.3.7 Le innovazioni non nascono necessariamente da un processo lineare, ma piuttosto dall'intreccio e dall'interazione di settori, sistemi e concetti. Tra i fattori più frequenti che contribuiscono, ad esempio, alle innovazioni relative ai servizi, si contano le mutazioni strutturali della società, le nuove esigenze dei clienti e la reazione delle imprese a tali cambiamenti. Questi fattori devono essere considerati, in particolare per quanto riguarda le innovazioni sociali.

4.4 Altre proposte di integrazione

4.4.1 Attuazione e finanziamento - punto 3.2 della comunicazione della Commissione

4.4.1.1 Affinché i partenariati possano svilupparsi sul lungo periodo è indispensabile un quadro finanziario affidabile. Le proposte della Commissione per la semplificazione e il coordinamento degli strumenti finanziari esistenti a livello europeo e nazionale sono quindi particolarmente preziose e vanno assolutamente portate avanti.

4.4.1.2 Sarebbe inoltre auspicabile che le diverse possibilità di (co)finanziamento venissero ordinate in modo più chiaro, univoco e tematico, per fondare la pianificazione e l'attuazione delle iniziative su una base solida. Il Comitato raccomanda pertanto di raggruppare ulteriormente le risorse esistenti, di utilizzarle in modo mirato e di diffondere sistematicamente e a livello centralizzato informazioni in proposito.

4.4.2 Chiarimento sull'obbligatorietà dei partenariati futuri

I partenariati fin qui conclusi vanno, per quanto riguarda la loro obbligatorietà, da una collaborazione di massima su particolari tematiche importanti a impegni vincolanti ma di durata e onere finanziario limitato da parte dei singoli partecipanti, fino a un impegno di lungo periodo di tutti i soggetti coinvolti. In merito al programma «Orizzonte 2020», va chiarito, in base alle esperienze fin qui acquisite coi partenariati, quale forma e quale grado di obbligatorietà siano necessari da una parte per garantire flessibilità, apertura e capacità d'innovazione, dall'altra per realizzare partenariati di lunga durata e stabili con effetti duraturi.

4.4.3 Attuazione

I partenariati nel settore della R&I dovrebbero porre l'accento su un'attuazione rapida e coerente delle misure ritenute adatte. Per questo, l'interazione fra teoria e pratica, l'approccio orientato all'utilizzatore e il suo coinvolgimento nei partenariati in mate-

ria d'innovazione devono essere rafforzati. Per non consumare inutilmente tempo e risorse umane e finanziarie, per il futuro occorre puntare a un livello di efficacia più elevato e coordinare meglio, valutare in modo continuativo e sulla base di criteri definiti e attuare con coerenza le misure.

4.4.4 Proprietà intellettuale

Quando a un progetto o ad un partenariato partecipano più soggetti diversi, si pone la questione dei diritti di proprietà intellettuale sui risultati comuni. Anche nel caso dei partenariati per l'innovazione futuri occorrerà garantire fin dall'inizio soluzioni eque in materia, affinché tutte le parti in causa, compresi gli utilizzatori finali coinvolti, ottengano una partecipazione adeguata ai finanziamenti e agli eventuali guadagni successivi.

4.4.5 Localizzazione regionale

I partenariati devono sempre essere realizzati e sperimentati in contesti concreti. Per questo motivo, il Comitato esorta vivamente a realizzare in via prioritaria uno stretto collegamento coi soggetti a livello nazionale, regionale e comunale e a considerare le particolarità nazionali e regionali, dal momento che le condizioni di partenza sia all'interno degli Stati membri che da uno Stato membro all'altro sono molto diverse. Questa considerazione del contesto dato non deve però far perdere di vista la dimensione globale delle sfide odierne.

4.4.6 Esempi di buone pratiche

4.4.6.1 I casi di partenariati che registrano un successo devono essere riuniti e fatti conoscere come modelli. Il CESE propone di integrare i metodi fin qui seguiti per la diffusione delle buone pratiche come il sito Cordis, ad esempio mediante un portale Internet apposito, oppure tramite manifestazioni annuali in cui premiare i partenariati meglio riusciti.

4.4.6.2 Può anche risultare utile investigare sui motivi del fallimento di un partenariato, in modo da trarne gli opportuni insegnamenti. Di conseguenza, il CESE raccomanda di raccogliere sia i casi di successo che quelli di insuccesso con le rispettive caratteristiche, e di informare attivamente in proposito.

4.4.7 Definizioni

4.4.7.1 I concetti di «innovazione», «ricerca» e «partenariati» non sono stati definiti. Se per i «partenariati» sono state definite importanti condizioni quadro già nella comunicazione della Commissione ⁽²⁶⁾ e il concetto di «innovazione» è stato chiarito in diverse comunicazioni e pareri ⁽²⁷⁾, al momento è ancora esposto in modo vago o sporadico su cosa debbano basarsi le ricerche future. Tenuto conto del cambiamento demografico e delle sfide sociali globali, una ricerca di base d'eccellenza è però irrinunciabile.

⁽²⁶⁾ Cfr. tra l'altro IP/11/1059 e MEMO/11/623 del 21 settembre 2011.

⁽²⁷⁾ COM(2010) 546 final. Cfr. anche GU C 132 del 3.5.2011, pag. 39.

4.4.7.2 Ulteriori considerazioni uscirebbero dall'ambito di questo parere. Il Comitato sta preparando in materia un parere d'iniziativa sul tema *L'Ottavo programma quadro di ricerca e sviluppo: tabelle di marcia per l'invecchiamento* ⁽²⁸⁾.

4.4.8 Sfruttare meglio le potenzialità

Proprio l'invecchiamento della popolazione illustra in modo esemplare il successo dell'interazione fra la ricerca e lo sviluppo nel settore medico-tecnico da una parte e il progresso sociale dall'altra. Unendo tutte le risorse intellettuali, finanziarie e pratiche disponibili, anche in futuro si potranno liberare forze enormi per affrontare le sfide odierne.

Bruxelles, 23 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

⁽²⁸⁾ Orizzonte 2020: tabelle di marcia per l'invecchiamento (parere d'iniziativa) Cfr. pagina 13 della presente Gazzetta ufficiale (CESE 1290/2012).

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Iniziativa per l'imprenditoria sociale — Costruire un ecosistema per promuovere le imprese sociali al centro dell'economia e dell'innovazione sociale

COM(2011) 682 definitivo

(2012/C 229/08)

Relatore: GUERINI

La Commissione, in data 25 ottobre 2011, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Iniziativa per l'imprenditoria sociale — Costruire un ecosistema per promuovere le imprese sociali al centro dell'economia e dell'innovazione sociale

COM(2011) 682 final.

La sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 8 maggio 2012.

Alla sua 481^a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 23 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 193 voti favorevoli, 4 voti contrari e 8 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) condivide l'iniziativa della Commissione, che interviene opportunamente con questa comunicazione che annuncia 11 azioni chiave. Il CESE è inoltre compiaciuto nel constatare che la Commissione ha attinto diversi spunti proprio dal parere esplorativo ⁽¹⁾ sull'imprenditoria sociale.

1.2 Il CESE ritiene che le imprese sociali vadano sostenute per il ruolo essenziale che possono svolgere come motori dell'innovazione sociale, sia perché introducono nuovi metodi per la realizzazione di servizi e interventi volti al miglioramento della qualità della vita delle persone, sia perché favoriscono la creazione di nuovi prodotti per soddisfare nuovi bisogni della società. In particolare il CESE vuole evidenziare l'enorme potenzialità che l'impresa sociale offre per migliorare l'accesso e le condizioni di lavoro in particolare per le donne e per i giovani, ma anche a diverse categorie di lavoratori svantaggiati.

1.3 Questa iniziativa della Commissione è un'importante occasione per sostenere iniziative che favoriscano l'individuazione di una sempre maggiore chiarezza nella terminologia (evitando sovrapposizioni tra i concetti di economia sociale, *social economy*, *social business*, *social enterprise* e *social entrepreneurship*). Questo aiuterebbe a consolidare gli obiettivi e le finalità dell'iniziativa e ne accrescerebbe l'efficacia. Per questo il CESE raccomanda alle istituzioni dell'UE di usare coerentemente l'espressione "impresa sociale" sia nelle proposte politiche sia a livello di comunicazione.

1.4 Il CESE accoglie con favore l'azione prevista dalla Commissione per sviluppare strumenti per migliorare la conoscenza del settore e la visibilità dell'impresa sociale, e condivide l'obiettivo di sviluppare iniziative che aiutino le imprese sociali a rafforzare le capacità imprenditoriali, la professionalizzazione e la messa in rete delle loro competenze. Questo anche per incentivare il contributo che esse apportano per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

1.5 Sono molto apprezzabili e condivisi gli obiettivi della Commissione in relazione al miglioramento dell'accesso ai finanziamenti e del quadro normativo: per quanto riguarda questi due obiettivi, si raccomanda che per promuovere l'impresa sociale è indispensabile un contesto economico e normativo favorevole.

1.6 Il CESE apprezza l'invito espresso nella comunicazione in merito alle iniziative per incoraggiare e favorire misure per rendere più accessibili per le imprese sociali gli appalti pubblici.

1.7 Il CESE fa proprio l'appello agli Stati membri affinché sviluppino quadri nazionali per la crescita e lo sviluppo dell'impresa sociale tenendo in considerazione le aree chiave interessate al fine di assicurare supporto e sviluppo, raccomandando in particolare l'assunzione di iniziative per consentire ai singoli Stati membri di defiscalizzare gli utili non distribuiti al fine di favorire il consolidamento patrimoniale delle imprese sociali.

⁽¹⁾ GU C 24 del 28.1.2012, pag. 1.

1.8 Per meglio sostenere le azioni proposte dalla comunicazione sarebbe utile promuovere attività di valutazione sugli esiti e i benefici generati dalle imprese sociali.

2. Introduzione

2.1 L'impresa sociale ha assunto in questi anni un'importanza sempre maggiore nell'ambito delle politiche economiche e delle politiche per la coesione. Diverse e numerose sono state le iniziative che si sono succedute e sono state promosse da diversi organismi. Il CESE stesso è stato promotore di alcuni pareri di iniziativa, con i quali questo documento è in piena sintonia e continuità; citiamo in particolare il parere sulla *Diversità delle forme d'impresa* ⁽²⁾ del 2009 e il recente e importante parere esplorativo *Imprenditoria sociale e impresa sociale* ⁽³⁾, che è stato preparato su richiesta della Commissione europea come contributo alla stesura dell'iniziativa sull'imprenditoria sociale e che include diverse aree-chiave prioritarie per lo sviluppo e la crescita dell'impresa sociale.

2.2 Da diversi anni in Europa, ma non solo, si è sviluppata una solida esperienza accademica e scientifica sui temi dell'impresa sociale, che ha saputo stimolare anche le istituzioni UE.

2.3 È importante qui ricordare la risoluzione del Parlamento europeo, del 19 febbraio 2009, sull'economia sociale (2008/2250(INI)) così come l'appello *From Words to Action: European Scholars in Support of Social Economy Enterprises* da parte di 400 docenti di università europee, raccolto dal Parlamento europeo con l'intervento dei commissari Barnier e Tajani il 13 ottobre 2010.

2.4 Il concetto di "imprenditorialità sociale" ha assunto nel corso del tempo diversi significati, allargando progressivamente il suo campo semantico a seconda degli autori che ne hanno fatto uso; all'inizio è stato utilizzato per identificare le attività d'impresa promosse da organizzazioni *not-for profit* allo scopo di generare utili da reinvestire per il finanziamento delle stesse organizzazioni; è importante salvaguardare il concetto di impresa sociale evitando che possa confondersi con quello di *Corporate Social Responsibility*. Questo deve essere sottolineato nelle prossime iniziative realizzate dalle istituzioni dell'UE in questo settore.

3. La definizione di impresa sociale

3.1 La definizione di impresa sociale proposta dalla comunicazione sull'iniziativa per l'imprenditoria sociale è un passo positivo verso il riconoscimento della specificità di questo tipo di organizzazione, e deve essere questa la descrizione di riferimento usata dalle istituzioni dell'UE. Infatti essa correttamente prende in considerazione le tre dimensioni chiave che distinguono l'impresa sociale: l'obiettivo/finalità sociale; l'attività imprenditoriale; e la *governance* partecipativa. Il CESE insiste sulla

necessità che la stessa descrizione sia utilizzata nella proposta di regolamento sui fondi europei per l'imprenditoria sociale.

3.2 È inoltre importante ricordare che la stessa Commissione europea nella proposta di regolamento del Parlamento e del Consiglio relativo a un programma dell'Unione europea per il cambiamento e l'innovazione sociale individua una serie di requisiti molto condivisibili che identificano l'impresa sociale.

3.3 Si condivide che la Commissione non dia una definizione normativa dell'impresa sociale, nel rispetto delle diverse regolamentazioni che esistono a livello nazionale e che devono essere rispettate garantendo che l'impresa sociale non diventi una definizione abusata.

3.4 Il CESE coglie l'occasione per menzionare il parere esplorativo – recentemente adottato – sull'imprenditoria sociale e sull'impresa sociale che contiene una descrizione dell'impresa sociale, la quale è così caratterizzata:

- ha obiettivi essenzialmente sociali invece che di profitto; produce benefici sociali al servizio dei soci o del pubblico più in generale;
- è essenzialmente no-profit e gli avanzi di bilancio vengono reinvestiti e non distribuiti ad azionisti o proprietari;
- si presenta sotto una molteplicità di forme legali e di modelli (per esempio: cooperative, mutue, associazioni di volontariato, fondazioni, imprese profit o no-profit); spesso, differenti forme legali risultano combinate e talvolta cambiano in funzione delle necessità;
- è un operatore economico che produce beni e servizi (spesso di interesse generale) spesso con una forte componente di innovazione sociale;
- opera (come insieme di) entità indipendenti, con una forte componente di partecipazione e codisione (dipendenti, utenti, soci), amministrazione e democrazia (rappresentativa o aperta);
- spesso, trova origine nella società civile organizzata.

3.5 Con riferimento a queste caratteristiche, è importante sottolineare i seguenti requisiti distintivi:

- **Assenza dello scopo di lucro** da prevedere negli statuti, attraverso l'obbligo di destinazione di utili e avanzi di gestione allo svolgimento dell'attività statutaria o ad incremento del patrimonio attraverso la loro assegnazione ad un fondo indivisibile tra i proprietari, sia durante la vita dell'impresa che in caso di suo scioglimento. Nell'impresa sociale è vietata la distribuzione diretta di utili e avanzi di

⁽²⁾ GU C 318 del 23.12.2009, pag. 22.

⁽³⁾ GU C 24 del 28.1.2012, pag. 1.

gestione, nonché di fondi e riserve in favore di amministratori, soci, partecipanti, lavoratori o collaboratori; questa limitazione si estende ovviamente anche a forme indirette, come ad esempio la corresponsione agli amministratori e ai lavoratori di compensi superiori a quelli previsti nelle imprese che operano nei medesimi o analoghi settori e condizioni. Similmente anche la remunerazione degli strumenti finanziari deve essere limitata e non può andare oltre percentuali determinate, al fine di garantire che si possano capitalizzare adeguatamente le imprese sociali.

— **L'attenzione al bene comune e all'interesse generale delle comunità.** L'impresa sociale si definisce spesso guardando a due diversi contenuti: l'obiettivo sociale allargato all'*interesse generale* riferito alla comunità locale o a particolari gruppi sociali in diverse forme "svantaggiati"; ma soprattutto il tipo di beni o di servizi realizzato in coerenza con l'obiettivo.

— **La funzione di promozione della coesione sociale** attraverso beni e servizi realizzati in coerenza con l'obiettivo di realizzare maggiore sostenibilità economica, sociale e ambientale.

4. Commenti alla proposta della Commissione

4.1 La comunicazione sottolinea diversi aspetti relativi al migliore accesso al finanziamento (3.1), alla visibilità delle imprese sociali (3.2) e al miglioramento del quadro normativo (3.3).

4.2 In relazione al miglioramento delle possibilità di accesso ai finanziamenti, si condivide la valutazione della Commissione europea circa la necessità di finanziamento delle imprese sociali. Questo perché si osserva, sia tra gli istituti di credito sia tra i gestori di misure di sostegno al credito attuate dalle istituzioni pubbliche, una carenza di strumenti appropriati per la valutazione del merito creditizio delle imprese sociali. Infatti in molti casi si riscontra una scarsa propensione a riconoscere il valore "aziendale" e la solidità economica delle imprese sociali.

4.3 Per assicurare maggiore visibilità ai benefici dell'impresa sociale è cruciale partire dalla misurazione di risultati sociali diversi da quello puramente economico. Si evidenzia la necessità di disporre di strumenti che permettano di valutare e valorizzare l'impatto e l'efficacia sociale delle attività delle imprese sociali.

4.4 Le prassi di rendicontazione sociale hanno una funzione fondamentale per le organizzazioni dell'economia sociale. Esistono diversi strumenti per misurare i risultati di un'impresa - sul piano sociale - sviluppati soprattutto dalle organizzazioni maggiormente strutturate, tuttavia andrebbero studiati e modellizzati strumenti adatti per essere impiegati anche da piccole imprese sociali. La Commissione dovrebbe lanciare uno studio che confronti i modelli esistenti, incoraggiare l'uso di questi sistemi e attivarsi per sviluppare un sistema o un Codice di condotta europeo comune, che possa essere utilizzato da una vasta platea di imprese sociali.

4.5 Se si vogliono accrescere la fiducia e l'affidamento nelle imprese sociali, è importante costruire fiducia nell'impresa sociale confrontando l'"etichettatura" sociale in tutta l'UE; per questo si ritiene che, come proposto dalla Commissione nell'azione chiave 6, si potrebbe creare una banca dati pubblica per confrontare modelli su come misurare i risultati sociali e su come i metodi attuali sono applicati.

4.6 Si ritiene utile l'intenzione di migliorare il contesto giuridico utilizzabile dall'imprenditoria sociale europea (azione chiave 9), sia per quanto concerne la semplificazione del regolamento sullo statuto della società cooperativa europea, sia per l'ipotesi di istituire uno statuto della fondazione europea. Un migliore contesto giuridico per l'impresa sociale potrebbe altresì avvalersi di orientamenti per istituire statuti per le associazioni di promozione e di volontariato da cui frequentemente nascono imprese sociali. Per questo il CESE esorta il Consiglio e il Parlamento a procedere nell'approvazione delle proposte di regolamento.

4.7 È opportuno, a questo proposito, l'impegno assunto dalla Commissione europea con la comunicazione ad avviare uno studio sulla situazione delle mutue in tutti gli Stati membri per esaminare in particolare le loro attività transfrontaliere. La riscoperta e la valorizzazione del sistema delle mutue come strumento di protezione sociale è certamente una prospettiva importante per il mantenimento di un sistema di welfare inclusivo.

4.8 Il sostegno alle imprese sociali può favorire occasioni per il coinvolgimento di portatori d'interesse e favorire la partecipazione dei cittadini a forme auto-organizzate di aiuto che favoriscano percorsi di aggregazione della domanda e promuovano le esperienze di assistenza in forma mutualistica.

4.9 L'impresa sociale di inserimento lavorativo può essere, se adeguatamente promossa, uno strumento lungimirante di politiche attive del lavoro, può favorire l'occupazione di persone svantaggiate; in questo momento di crisi occupazionale può essere fondamentale per chi è stato escluso dal mercato del lavoro.

4.10 La partecipazione dei lavoratori, può essere una leva importante su cui agire per affrontare anche alcune crisi industriali e si potrebbero adottare forme di *buy-out* d'impresa operate dai lavoratori associati in diverse forme d'impresa sociale.

4.11 Le imprese sociali svolgono un ruolo essenziale come motori dell'innovazione sociale. L'esperienza delle cooperative sociali per l'inclusione al lavoro è un esempio evidente, ma, a prescindere dalla forma legale, l'innovazione sociale è data anche da nuovi metodi per la fornitura dei servizi, dalla creazione di nuovi prodotti innovativi e servizi per soddisfare nuovi bisogni della società. Le istituzioni europee devono pertanto agire coerentemente coordinando i provvedimenti sull'impresa sociale e quelli sull'innovazione e il cambiamento sociale.

4.12 Molto utili per sostenere l'innovazione sono le organizzazioni che favoriscono la nascita e lo sviluppo di reti tra imprese sociali, promuovendo la partecipazione a processi di partnership e aggregazioni imprenditoriali tra le imprese sociali in consorzi. Importante è quindi la proposta della Commissione che con l'azione chiave 5 propone misure per favorire le aggregazioni e le reti tra imprese sociali che aiutino lo scambio di buone prassi, le economie di scala e servizi comuni (formazione, progettazione, amministrazione ecc.).

4.13 Il CESE accoglie con favore l'azione prevista dalla Commissione per sviluppare strumenti per migliorare la conoscenza del settore e la visibilità dell'imprenditoria sociale (azioni chiave 5, 6, 8). Una maggiore conoscenza delle potenzialità di questo modello imprenditoriale è utile per favorire una collaborazione più intensa tra imprese sociali e imprese ordinarie.

4.14 È importante sviluppare iniziative che aiutino le imprese sociali a rafforzare le capacità imprenditoriali, la professionalizzazione e la messa in rete delle loro competenze. Utile a questo proposito l'ipotesi di promuovere piattaforme per lo scambio di buone prassi, anche per incrementare i livelli di internazionalizzazione delle imprese sociali.

4.15 Si ritiene che la Commissione dovrebbe dare priorità al confronto delle nuove forme legali emergenti per l'impresa sociale lanciando uno studio esplorativo. Tuttavia, la sussidiarietà dovrebbe essere il principio guida, dato che i modelli nazionali potrebbero richiedere – oppure no – quadri normativi basati sui propri contesti e sulle proprie tradizioni.

4.16 È importante favorire la crescita di una più elevata propensione alla sussidiarietà delle istituzioni pubbliche, la presenza di politiche di incentivazione mirate e l'azione di sviluppo di iniziative dell'associazionismo imprenditoriale che si sono rivelate cruciali per la crescita delle imprese sociali.

4.17 È necessario che le politiche di incentivazione non siano distorsive dei principi di concorrenza, ma che riconoscano le specificità dell'impresa sociale, che non possono essere piegate in modo opportunistico per ottenere vantaggi.

4.18 Per quanto riguarda lo sviluppo di strumenti per il miglioramento dei finanziamenti, il CESE dovrebbe raccogliere e condividere gli approcci innovativi negli Stati membri. Sarebbe utile favorire quelli volti a sostenere gli aspetti marcatamente imprenditoriali, e quindi:

- strumenti di garanzia al credito per l'impresa sociale (come le reti di garanzia di tipo mutualistico o i fondi pubblici di garanzia);

- strumenti di capitalizzazione per investimenti sociali di medio-lungo periodo (come fondi etici, fondi per l'innovazione sociale, fondi di social venture capital);

- dispositivi di natura regolamentare o fiscale orientati al sostegno della capitalizzazione delle imprese sociali, incoraggiando o agevolando la partecipazione di diversi soggetti interessati.

4.19 Una particolare attenzione andrebbe riservata alle forme ibride di investimento che sono più adatte per l'impresa sociale, poiché combinano elementi di valutazione di tipo solidale ed elementi di tipo finanziario. È inoltre importante che a fianco delle imprese sociali si valorizzino le esperienze migliori di banche e istituti di credito con una forte caratterizzazione comunitaria e partecipativa, come nel caso delle banche di credito cooperativo o le banche a finalizzazione etica e sociale.

4.20 È utile il sostegno alle linee come il microcredito (azione chiave 2), ma è importante distinguere la meritevole funzione sociale del microcredito, formidabile strumento per favorire l'uscita dalle trappole della povertà degli individui, dagli strumenti per lo sviluppo di impresa, necessariamente più complessi e strutturati. Infatti alcune imprese sociali sviluppano investimenti di centinaia di migliaia di euro che non potrebbero essere adeguatamente sostenuti con il microcredito.

4.21 Il CESE accoglie con favore le opportunità per il sostegno dell'innovazione sociale, dell'imprenditoria e dell'impresa offerte dai nuovi programmi dei fondi strutturali proposti nelle azioni chiave 3 e 4 o nell'Iniziativa per l'imprenditoria sociale. Il CESE intende sottolineare che queste aree devono essere considerate prioritarie dagli Stati membri nei Programmi nazionali di riforma al fine di permettere alle aree stesse di essere incluse nel prossimo periodo di programmazione del Fondo sociale europeo. Inoltre, la proposta di Programma per il cambiamento sociale e l'innovazione potrebbe anche permettere un supporto aggiuntivo per lo sviluppo di capacità e di finanziamento per le imprese sociali, cosa che è vista con favore.

4.22 Con riferimento all'azione chiave 1 (fondi per l'imprenditoria sociale), il CESE accoglie con favore l'iniziativa ma mette in evidenza la necessità di mantenere la stessa descrizione contenuta nell'Iniziativa per l'imprenditoria sociale. È necessario che tale fondo sia considerato come una tra le diverse forme di strumenti di investimento indirizzati all'impresa sociale.

4.23 Si ritiene utile rivedere in forma meno restrittiva il regime *de minimis* per le imprese sociali (azione chiave 11), in particolare quelle di inserimento lavorativo, anche quando i sostegni pubblici vengono riconosciuti direttamente all'impresa e non sono assegnati in capo ai lavoratori; la giustificazione di questa posizione potrebbe essere ricercata nel recente caso del *Big Society Fund* inglese che è stato cofinanziato con una consistente quota di denaro pubblico che la Commissione non ha considerato aiuto di Stato in virtù dell'evidente valore sociale dell'iniziativa.

4.24 È positiva l'intenzione di favorire l'accesso delle imprese sociali al sistema degli appalti pubblici (azione chiave 10). La

Commissione europea negli ultimi anni ha avuto un ruolo cruciale per sviluppare la promozione delle clausole sociali negli appalti pubblici. Da oltre un decennio si registra un'accresciuta sensibilità delle istituzioni comunitarie per i temi della coesione sociale e dello sviluppo sostenibile, nella maturata consapevolezza che, per raggiungere gli obiettivi di una società più prospera e giusta, sia necessario che la crescita economica promuova la sostenibilità ambientale e la coesione sociale.

4.25 La Commissione dovrebbe proseguire con decisione nel percorso avviato per promuovere i criteri sociali ed ambientali tra i criteri di aggiudicazione degli appalti pubblici e dovrebbe raccogliere e condividere i modelli migliori – tra gli Stati membri – che tengano in conto gli aspetti sociali e ambientali nei criteri di aggiudicazione. Del resto la stessa Corte di giustizia europea ha con la sua giurisprudenza portato a riconoscere l'importanza di tali previsioni.

4.26 Il CESE accoglie con favore l'azione chiave 6 della Commissione per sviluppare una banca dati sulla certificazione al fine di rendere i sistemi maggiormente confrontabili. Inoltre,

la Commissione dovrebbe condurre uno studio su tali sistemi per trovare sinergie e condividere gli insegnamenti. In questo lavoro esplorativo, il CESE ha messo in evidenza il bisogno di statistiche confrontabili e consolidate, di ricerca e di dati nel campo dell'impresa sociale. La Commissione ed Eurostat dovrebbero svolgere un ruolo centrale al fine di facilitare il mutuo apprendimento all'interno dell'UE.

4.27 La proposta di un unico punto di accesso per i dati (azione chiave 8) è accolta con favore e dovrebbe trovare complemento in iniziative similari negli Stati membri per assicurare la compatibilità e le sinergie.

4.28 La Commissione europea svolge un ruolo centrale nel mantenere il supporto all'impresa sociale all'interno dell'agenda politica e nell'assicurare che tale impresa sia coerentemente considerata; per questo è importante la proposta di creazione di un gruppo consultivo sull'impresa sociale che esaminerà lo stato di avanzamento delle misure contemplate nella comunicazione. Strutture simili dovrebbero essere promosse anche tra gli Stati membri.

Bruxelles, 23 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — «Piccole imprese, grande mondo — un nuovo partenariato per aiutare le PMI a cogliere le opportunità globali»

COM(2011) 702 definitivo

(2012/C 229/09)

Relatore: **VOLEŠ**

La Commissione europea, in data 9 novembre 2011, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — «Piccole imprese, grande mondo — un nuovo partenariato per aiutare le PMI a cogliere le opportunità globali»

COM(2011) 702 final.

La sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 8 maggio 2012.

Alla sua 481^a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 23 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 195 voti favorevoli, 2 voti contrari e 7 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Sfruttare il potenziale delle PMI europee per penetrare nei mercati dei paesi terzi, e in particolare di quelli in rapida espansione, potrebbe diventare un importante fattore di stimolo per la crescita e l'occupazione, ragion per cui la promozione e il sostegno delle loro attività economiche al di fuori dell'UE (l'internazionalizzazione delle PMI) deve formare parte integrante di tutte le politiche unionali che riguardano tali imprese.

1.2 Questa dimensione internazionale si esplica in un'ampia gamma di attività diverse, quali le importazioni, le esportazioni, gli investimenti esteri diretti, i subappalti e la cooperazione tecnica. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) deplora pertanto che la comunicazione in esame riguardi essenzialmente il sostegno agli esportatori e agli investitori.

1.3 Dato lo stretto legame tra internazionalizzazione e innovazione, il Comitato raccomanda di rendere i programmi Orizzonte 2020 e Cosme più accessibili e più facili da utilizzare per le PMI. Anche il Fondo sociale europeo deve essere impiegato per promuovere l'attività internazionale delle PMI.

1.4 Il sostegno europeo all'internazionalizzazione dovrebbe tener conto di quello offerto a livello nazionale, cui dovrebbe non sovrapporsi ma affiancarsi per completarlo quando ciò rientri nelle competenze dell'UE, ossia quando si tratti di aprire mercati, concludere accordi bilaterali e multilaterali, rimuovere barriere e fornire informazioni su questioni doganali, tutela dei diritti di proprietà intellettuale, protezione degli investimenti, standard, regolamentazioni, appalti pubblici, misure di lotta alla corruzione, ecc.

1.5 Il CESE invoca un migliore allineamento e una gestione congiunta della politica di internazionalizzazione tra direzioni generali della Commissione, Consiglio, Servizio europeo per l'azione esterna, Parlamento europeo e reti di rappresentanti nazionali delle PMI (gli *SME Envoys*).

1.6 Il portale web proposto potrebbe ben realizzare lo scopo assegnatogli dalla Commissione, ma solo se coprirà tutte le fonti di informazione disponibili, sarà collegato a portali nazionali e fornirà informazioni di base in tutte le lingue ufficiali dell'UE.

1.7 Il CESE richiama l'attenzione sul fatto che le potenzialità della rete *Enterprise Europe* (EE) potrebbero essere sfruttate assai meglio, e approva la proposta di modificarne la struttura di *governance*, chiedendo che alla sua gestione partecipino le organizzazioni di imprenditori più vicine alle PMI.

1.8 Il sostegno europeo alla penetrazione delle PMI nei mercati dei paesi terzi dovrebbe ricollegarsi strettamente alle attività transfrontaliere da esse condotte all'interno del mercato unico, poiché è in quest'ultimo che la maggior parte di esse matura le sue prime esperienze internazionali, e dovrebbe comprendere anche forme di sostegno all'accesso delle PMI al mercato unico nonché la rimozione delle barriere che impediscono tale accesso.

1.9 Una delle carenze più gravi dell'attuale sistema di sostegno, europeo e nazionale, è il fatto che le PMI siano scarsamente consapevoli della sua esistenza, date le difficoltà che esse incontrano nel reperire e comprendere le informazioni necessarie e la complessità delle istruzioni pratiche sulle procedure da seguire. Il Comitato raccomanda di coinvolgere in primo luogo le organizzazioni rappresentative delle PMI nelle attività intese a diffondere la conoscenza e la comprensione di tale sistema.

1.10 L'accesso ai finanziamenti è una preconditione importante per l'internazionalizzazione delle PMI, soprattutto in tempo di crisi. Il CESE chiede pertanto alla Commissione di creare a questo scopo nuovi strumenti di sostegno finanziario, come garanzie sui crediti alle esportazioni, assicurazioni sulle operazioni internazionali e prestiti ottenibili agevolmente mediante carte di credito garantite.

1.11 Il Comitato invoca l'unificazione delle condizioni di accesso ai diversi programmi regionali, come ad esempio East Invest, AL Invest e Medinvest, che ne agevolerebbe l'uso da parte delle PMI. Chiede inoltre di ripensare le norme in base alle quali oggi solo le PMI di paesi partner possono ottenere un sostegno per partecipare ad azioni previste da tali programmi.

1.12 Il CESE propone di integrare le azioni di sostegno esistenti con una serie di misure concrete a livello europeo, come ad esempio l'istituzione di un premio europeo per le migliori PMI esportatrici, il ricorso a iniziative paneuropee come il Premio impresa europea (*European Enterprise Award*), la promozione dell'internazionalizzazione delle PMI nel corso della Settimana delle PMI, la creazione e la tenuta, da parte dei fornitori di sostegno alle imprese, di una banca dati delle migliori pratiche, e il rilancio di iniziative come Europartenariato e Interprise, volte a mettere in contatto imprenditori di paesi diversi.

1.13 Il CESE condivide l'idea di convocare un forum annuale che valuti i progressi compiuti in fatto di internazionalizzazione, e chiede che esso diventi una piattaforma permanente alla quale partecipino attivamente le parti sociali e gli altri soggetti interessati, tra cui il CESE.

1.14 Il CESE raccomanda di includere, tra i mercati considerati prioritari per le PMI, non solo quelli dei paesi BRIC ma anche quelli potenziali come i paesi del Golfo, dell'Asia sudorientale, ecc.

2. Sintesi del documento della Commissione

2.1 L'Unione europea deve trovare nuove fonti di crescita e di occupazione. Importanti mercati di paesi terzi, in particolare Cina, India, Russia e Brasile, stanno vivendo una fase di forte espansione e offrono opportunità che le imprese europee dovrebbero cogliere. Sostenere l'attività delle PMI europee al di fuori dell'UE contribuisce dunque anche ad accrescere la competitività dell'Unione, come indicato nella strategia Europa 2020 e in altri documenti ⁽¹⁾.

2.2 Nel novembre 2011 la Commissione ha pubblicato la comunicazione *Piccole imprese, grande mondo: un nuovo partenariato per aiutare le PMI a cogliere le opportunità globali* ⁽²⁾, in cui ha

proposto una revisione totale del sostegno offerto a livello UE all'internazionalizzazione delle PMI, con l'obiettivo di favorirne un uso più ampio e di renderlo più efficace e trasparente.

2.3 Negli ultimi tre anni il 25 % delle PMI basate nell'UE ha partecipato ad attività di esportazione nell'ambito del mercato interno e fuori di esso, ma soltanto il 13 % delle PMI dell'UE era attivo al di fuori dell'Unione: un dato che evidenzia un notevole potenziale di espansione ancora inutilizzato, specie nei settori manifatturieri innovativi e nei settori creativi.

2.4 Nel documento in esame la Commissione indica gli obiettivi che intende realizzare: fornire alle PMI informazioni accessibili, rendere più coerenti le attività di sostegno e migliorarne l'efficienza sul piano dei costi, rimediare alle carenze nei servizi pubblici e privati offerti alle PMI a livello nazionale, e garantire parità di accesso alle PMI di tutti gli Stati membri.

2.5 Per realizzare tali obiettivi, la Commissione intende ricorrere in particolare ai seguenti strumenti: informazioni di facile accesso per le PMI, sviluppo di una dimensione europea dei servizi per le PMI nei mercati prioritari, promozione di cluster e reti di imprese, e razionalizzazione delle nuove attività nei mercati prioritari. Tutto ciò nel rispetto di tre principi: complementarità, sostenibilità ed efficienza nell'uso di fondi pubblici, fissando a tal fine obiettivi SMART («specifici, misurabili, attuabili, realistici e temporalmente definiti»). Sulla base dei criteri indicati nella comunicazione, la Commissione identificherà i mercati prioritari per le PMI. La promozione e il sostegno dell'attività internazionale di tali imprese dovrebbero inoltre essere inseriti anche nelle altre politiche dell'UE.

3. Osservazioni generali

3.1 Il CESE accoglie con favore la comunicazione in esame e condivide la maggior parte delle analisi e conclusioni ivi contenute. Constata che la comunicazione si concentra sui meccanismi di sostegno piuttosto che sulla loro struttura e sui loro obiettivi. A tale proposito richiama i pareri in cui ha recentemente affrontato il tema dell'internazionalizzazione delle PMI (*Riesame dello «Small Business Act» per l'Europa* ⁽³⁾, *Come sostenere le PMI nell'adattamento ai cambiamenti del mercato globale* ⁽⁴⁾ e *L'aspetto esterno della politica industriale europea* ⁽⁵⁾).

3.2 Il CESE condivide l'idea della Commissione per cui la politica di sostegno alla penetrazione delle PMI nei mercati dei paesi terzi dovrebbe essere un elemento importante della strategia dell'Unione in materia di competitività Europa 2020 e delle altre politiche dell'UE, e sottolinea la necessità di coordinare l'attuazione di tali politiche nell'ottica dell'internazionalizzazione delle PMI.

⁽¹⁾ Si tratta delle comunicazioni della Commissione intitolate, rispettivamente, *Una politica industriale integrata* (COM(2010) 614 final), *Riesame dello «Small Business Act» per l'Europa* (COM(2011) 78 final), *Commercio, crescita e affari mondiali - La politica commerciale quale componente essenziale della strategia 2020 dell'UE* (COM(2010) 612 final) e *Verso un atto per il mercato unico* (COM(2010) 608 final).

⁽²⁾ COM(2011) 702 final, del 9 novembre 2011.

⁽³⁾ GU C 376 del 22.12.2011, pag. 51.

⁽⁴⁾ GU C 255 del 22.9.2010, pag. 24.

⁽⁵⁾ GU C 218 del 23.7.2011, pag. 25.

3.3 La comunicazione in esame si occupa quasi esclusivamente del sostegno alle esportazioni dirette verso paesi terzi, mentre l'attività economica internazionale delle PMI consiste in esportazioni, importazioni, investimenti esteri diretti, cooperazione tecnica, rapporti di subappalto e altre attività, nel cui ambito le PMI partecipano a catene di valore.

3.4 Se si vuole che di esso benefici il più ampio numero possibile di utenti, occorre estendere il sostegno fornito alle imprese in termini di informazione e sensibilizzazione anche ad altri aspetti dell'attività economica internazionale delle PMI, e in tale contesto operare una distinzione tra i bisogni delle diverse categorie di imprese in funzione delle loro dimensioni e della loro esperienza in attività all'estero.

3.5 Le statistiche disponibili ⁽⁶⁾ sul numero di PMI in grado di operare sui mercati esteri vanno considerate con una certa cautela, dato che una quota significativa di PMI è orientata soltanto alle esigenze del mercato locale, come i piccoli servizi, la produzione artigianale per la domanda locale, ecc.

3.6 Il CESE sottolinea che occorre creare un ambiente favorevole alle PMI in maniera sistematica e permanente, in particolare riducendo gli adempimenti burocratici e l'eccesso di regolamentazione che minacciano la competitività delle imprese dell'UE nei paesi terzi, nonché rimuovendo tutte le barriere all'internazionalizzazione delle PMI.

3.7 L'innovazione stimola l'internazionalizzazione, che a sua volta può migliorare le prestazioni delle imprese ⁽⁷⁾. Nel periodo di programmazione in corso alle PMI viene destinato appena il 15 % delle risorse finanziarie del Settimo programma quadro di cooperazione ⁽⁸⁾. I nuovi programmi Orizzonte 2020, Cosme e il quarto pilastro del Fondo sociale europeo potrebbero fare davvero molto per accrescere la competitività tramite l'innovazione e promuovere così un contesto più favorevole all'internazionalizzazione delle PMI europee e, di conseguenza, una crescita più forte e la creazione di posti di lavoro, purché però le PMI siano informate delle opportunità offerte da tali programmi - che devono peraltro essere semplificati sul piano amministrativo - e possano accedervi agevolmente.

⁽⁶⁾ Cfr. lo studio intitolato *Internationalization of European SMEs*, commissionato dalla DG Imprese all'Istituto EIM-Business and Policy Research, 2010, pag. 5. Le PMI partecipano alle esportazioni totali dell'UE per il 25 %, di cui circa la metà è diretta al di fuori del mercato interno (13 %); per quanto riguarda la percentuale delle importazioni complessive dell'UE, le PMI arrivano al 29 %, per quasi la metà da paesi al di fuori del mercato interno (14 %). Il 7 % delle PMI nell'UE-27 partecipa alla cooperazione con partner stranieri nel campo della tecnologia, il 7 % è subappaltatore di partner stranieri, il 7 % ha subappaltatori stranieri, il 2 % è attivo nel settore degli investimenti esteri diretti.

⁽⁷⁾ Istituto EIM, *SME Performance Review 2011 - Do SMEs create more and better jobs?*, novembre 2011, pag. 77.

⁽⁸⁾ Commissione europea, *SME Participation in FP7 - Report 2007-2011* («Partecipazione delle PMI al 7PQ - Relazione 2007-2011»), gennaio 2012.

3.8 Per essere efficace, il sostegno all'internazionalizzazione delle PMI presuppone che, a livello sia europeo che nazionale, i fornitori di servizi cambino approccio, passando da servizi «a pioggia» e standardizzati a servizi mirati, proattivi e «su misura», che tengano conto del settore di attività, del ciclo di vita, della disponibilità di risorse, della posizione competitiva e delle potenzialità intrinseche dell'impresa, come ad esempio le competenze linguistiche e la conoscenza della cultura e dell'ambiente imprenditoriale locale ⁽⁹⁾.

3.9 Le imprese mirano a realizzare profitti, a crescere e a conquistare quote di mercato. Riuscire a penetrare nei mercati esteri può far conseguire questi obiettivi, ma non vi è alcuna garanzia di successo: solo metà delle PMI che operano all'estero vede crescere il proprio fatturato. Scopo del sostegno offerto alle imprese dovrebbe essere ridurre al minimo il rischio di fallimenti dovuti alla carenza di informazioni e all'inesperienza.

3.10 Il sostegno all'internazionalizzazione delle PMI è di competenza degli Stati membri, nei quali esistono numerosi programmi di sostegno (oltre 300) che attingono tanto alle risorse pubbliche quanto alle fonti private ⁽¹⁰⁾. Pertanto occorre considerare attentamente quale potrebbe essere il valore aggiunto delle nuove forme di sostegno a livello europeo, onde evitare che si sovrappongano come «doppioni» a quelle già esistenti. Per tale motivo sarebbe utile uno scambio regolare di informazioni tra gli organismi nazionali che sostengono l'internazionalizzazione delle PMI e il loro coordinamento con le direzioni generali competenti della Commissione.

3.11 Il contributo europeo dovrebbe puntare innanzitutto all'apertura dei mercati, alla semplificazione dell'accesso ai mercati stessi, alla conclusione di accordi bilaterali e multilaterali e all'eliminazione delle barriere tariffarie e non, nonché alla diffusione di informazioni (banca dati MADB - *Market Access Database*) in merito ad aspetti specifici e di comune interesse: tutela dei diritti di proprietà industriale, standard, dazi, documentazione per l'import/export, regolamentazioni, disposizioni sanitarie, fitosanitarie e veterinarie, misure di lotta alla corruzione e appalti pubblici. L'UE dovrebbe esigere sistematicamente dai paesi partner la validazione dei certificati nazionali degli Stati membri riconosciuti nel mercato interno, impedendo così che alcuni Stati membri vengano discriminati.

3.12 Il sostegno europeo dovrebbe servire anche a garantire condizioni di concorrenza uniformi per le attività delle PMI dei piccoli e nuovi Stati membri, che non hanno la possibilità di mantenere una propria rappresentanza nei mercati dei paesi terzi.

⁽⁹⁾ Fabio Antoldi, *Can European SMEs really intercept the international paths of fast growth?* Presentazione al seminario del PE del 24 gennaio 2012, pag. 31.

⁽¹⁰⁾ Cfr. la relazione finale elaborata dall'Istituto EIM intitolata *Opportunities for the internationalization of European SMEs*, pag. 30.

3.13 Il principio di partenariato tra istituzioni pubbliche e rappresentanti delle imprese (camere di commercio, associazioni rappresentative degli interessi delle PMI, organizzazioni imprenditoriali e associazioni di categoria) dovrebbe essere rigorosamente rispettato. La partecipazione delle parti sociali, in particolare a livello locale e regionale, dovrebbe servire ad individuare le politiche e le risorse necessarie per sostenere l'internazionalizzazione delle PMI, come pure a controllare la correttezza del loro impiego. Il principio di partenariato dovrebbe rispettare gli interessi nazionali e le diverse forme di sostegno esistenti nonché la libera concorrenza tra le imprese e tra i fornitori di sostegno. Andrebbe tuttavia evitato che gli organismi nazionali degli Stati membri, nel fornire servizi a favore dell'internazionalizzazione, si mettano in concorrenza con le organizzazioni rappresentative delle imprese.

3.14 Il CESE deplora che, nella comunicazione in esame, manchi qualsiasi proposta volta a un migliore coordinamento e a una gestione congiunta della strategia di internazionalizzazione a livello europeo. Fa notare che, in materia di internazionalizzazione delle PMI, non sono delimitate con chiarezza le rispettive competenze delle direzioni generali della Commissione (Imprese e industria, Commercio, Mercato unico, Aiuto allo sviluppo, Dogane e fiscalità, ecc.); e che occorrerebbe anche migliorare la cooperazione, da un lato, tra le suddette direzioni generali e il Servizio europeo per l'azione esterna e, dall'altro, tra il Consiglio, le reti di rappresentanti nazionali delle PMI (gli *SME Envoys*), il Parlamento europeo, le ambasciate degli Stati membri nei paesi terzi e gli altri organi che danno attuazione alla politica di internazionalizzazione e concorrono alla sua definizione.

4. Osservazioni specifiche e raccomandazioni in merito alle proposte della Commissione

4.1 La prevista mappatura della situazione dovrebbe prefiggersi in particolare di valutare l'efficacia delle misure e degli strumenti di sostegno oggi esistenti a livello europeo, nonché di individuare le carenze presenti nei sistemi nazionali di sostegno e porvi rimedio mediante un contributo dell'UE.

4.2 La creazione di un nuovo portale di informazione europeo dovrebbe essere attentamente valutata dal punto di vista dei costi e basarsi sui seguenti principi:

- non dovrebbe trattarsi di un duplicazione delle fonti nazionali esistenti;
- il portale dovrebbe condurre a tutte le fonti d'informazione esistenti a livello UE e nazionale, in modo da renderle facilmente accessibili da un unico sito;
- le informazioni comuni provenienti dalle fonti europee dovrebbero essere fornite nelle lingue nazionali;

- le informazioni provenienti dalle fonti proprie dell'UE dovrebbero vertere in particolare sull'individuazione ed eliminazione degli ostacoli per l'accesso ai mercati, le disposizioni doganali, le condizioni di certificazione, i requisiti sanitari, fitosanitari e veterinari, gli incentivi per gli investimenti e la loro protezione, la tutela della proprietà intellettuale, gli appalti pubblici e altri aspetti di analogo rilievo;
- le PMI dovrebbero essere informate in merito agli aspetti delle linee guida dell'OCSE ⁽¹⁾ destinate alle imprese multinazionali che riguardano anche loro;
- le informazioni dovrebbero tenere conto dei bisogni di tutti i soggetti coinvolti nelle attività internazionali delle imprese: importatori, esportatori, investitori, subappaltatori, così come delle specificità dei diversi settori.

4.3 Il CESE deplora l'assenza di misure volte a sostenere il commercio elettronico, che potrebbe diventare un settore importante per l'internazionalizzazione delle PMI. A tale proposito occorre realizzare gli obiettivi dell'UE riguardanti Internet a banda larga, in particolare la copertura delle zone rurali e periferiche, il che faciliterebbe l'accesso delle PMI alle informazioni indispensabili per la loro internazionalizzazione.

4.4 Il CESE apprezza il contributo della rete *Enterprise Europe* allo sviluppo dei contatti e dei rapporti commerciali tra le imprese dell'UE in alcuni paesi. Ritiene tuttavia che le potenzialità della rete EE potrebbero essere sfruttate assai meglio, come dimostra anche il fatto che gran parte delle PMI europee sembra essere scarsamente consapevole della sua esistenza, mentre i servizi che essa offre dovrebbero essere il più possibile basati proprio sulle richieste ed esigenze effettive delle PMI. Il CESE sottolinea pertanto la necessità di modificare la struttura di *governance* di tale rete, e chiede che alla sua gestione partecipino le organizzazioni di imprenditori più vicine alle PMI.

4.5 Il sostegno europeo alla penetrazione delle PMI nei mercati dei paesi terzi dovrebbe comprendere anche diverse forme di sostegno all'accesso delle PMI al mercato unico, nonché la rimozione delle barriere che impediscono ancora a tali imprese di sfruttare appieno le opportunità offerte da detto mercato, come indicato nell'Atto per il mercato unico. Infatti, è consueto che le PMI inizino le loro attività commerciali internazionali nel quadro del mercato unico e successivamente le estendano ai mercati terzi.

4.6 Tutti gli studi e le ricerche indicano che le PMI sono perlopiù all'oscuro delle forme di sostegno e dei programmi disponibili. Il linguaggio utilizzato dalle istituzioni europee e nazionali dovrebbe essere semplice, comprensibile e adatto al

⁽¹⁾ Linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali, 2000.

profilo delle PMI. Il CESE raccomanda di elaborare una guida chiara e concisa attraverso il labirinto delle opzioni di sostegno e di migliorare la diffusione delle informazioni sugli aiuti esistenti da parte delle istituzioni europee. Nella trasmissione delle informazioni e delle conoscenze in merito agli aiuti occorre coinvolgere specialmente le organizzazioni che rappresentano gli interessi delle PMI, come ad esempio le camere di commercio, le organizzazioni di settore e le associazioni di PMI, offrendo loro il necessario sostegno finanziario per prestare i servizi di consulenza richiesti.

4.7 Il CESE auspicherebbe un migliore accesso delle PMI ai finanziamenti nel quadro del piano d'azione predisposto dalla Commissione⁽¹²⁾, poiché si tratta di un fattore cruciale per la loro eventuale internazionalizzazione, in particolare alla luce dell'attuale crisi economica e finanziaria nell'UE. Invita pertanto la Commissione a creare nuovi strumenti di sostegno finanziario all'internazionalizzazione delle PMI, come garanzie sui crediti alle esportazioni, assicurazioni sulle operazioni internazionali ed eventualmente prestiti agevolati mediante carte di credito garantite⁽¹³⁾.

4.8 I nuovi programmi rivolti al livello regionale dovrebbero essere basati su condizioni finanziarie e amministrative identiche, a differenza dei programmi esistenti come ad esempio East Invest ed Al-Invest. Il CESE invita la Commissione a rivedere le norme vigenti, in base alle quali soltanto le PMI dei paesi partner possono beneficiare del sostegno per la partecipazione ai programmi. I programmi dovrebbero inoltre consentire la partecipazione delle PMI degli Stati membri alla loro attuazione, estendendo il sostegno loro offerto alla copertura dei costi iniziali di partecipazione alle attività.

4.9 Il CESE accoglie con favore l'iniziativa della Commissione di consentire alle PMI degli Stati membri privi di rappresentanza nei paesi terzi più importanti di accedere al sostegno e alle informazioni fornite da altri Stati membri, ma fa notare che configurare concretamente tale cooperazione non sarà un compito facile: bisognerà infatti chiarire se i servizi sovvenzionati dai fondi pubblici di un dato paese possano essere utilizzati da PMI con sede in altri Stati membri.

4.10 Tali difficoltà potrebbero essere superate grazie alla graduale introduzione, nei paesi partner più importanti, di centri europei di sostegno alle PMI per gli scambi reciproci. Le organizzazioni rappresentative delle PMI dovrebbero essere coinvolte direttamente nelle decisioni sulla natura e la forma delle relative attività. Il CESE raccomanda di stanziare le risorse finanziarie

necessarie alle organizzazioni che rappresentano le PMI a livello nazionale ed europeo, in modo che possano promuovere i loro servizi.

4.11 Il CESE chiede che la società civile organizzata (datori di lavoro, sindacati, consumatori, associazioni delle PMI, ecc.) - compresi il CESE e organizzazioni come *Eurochambres*, l'UE-APME, *Business Europe*, la Confederazione europea dei sindacati (CES/ETUC) ed eventualmente le organizzazioni europee rappresentative dei singoli settori più importanti per l'internazionalizzazione delle PMI. Il forum dovrebbe diventare una piattaforma permanente di coordinamento con il compito di controllare, tra l'altro, l'impiego delle considerevoli risorse allocate ai diversi programmi e aiuti, nonché di monitorarne l'efficacia in base a criteri chiaramente definiti.

4.12 Il CESE propone di istituire un premio europeo per la migliore PMI esportatrice, che dovrebbe essere assegnato ogni anno, ad esempio in concomitanza con il predetto forum.

4.13 Per divulgare le esperienze positive delle amministrazioni pubbliche nel campo dell'internazionalizzazione, si potrebbe ricorrere in modo molto più energico al Premio impresa europea e al Premio regione imprenditoriale europea assegnato dal Comitato delle regioni.

Le Settimane delle PMI, organizzate ogni anno, dovrebbero comprendere il sostegno all'internazionalizzazione e lo scambio delle buone pratiche in quest'ambito tra gli Stati membri.

Il CESE invita inoltre a creare e mantenere una banca dati online che raccolga le migliori pratiche attuate in materia di internazionalizzazione da camere di commercio, organizzazioni di settore e organizzazioni rappresentative di PMI dell'UE, e a diffondere tali pratiche in modo mirato attraverso queste ultime associazioni.

4.14 Il CESE raccomanda di rilanciare alcune iniziative europee come quelle volte a mettere in contatto gli imprenditori, utilizzate in passato con buoni risultati da numerose PMI dei paesi candidati per internazionalizzare le loro attività: è il caso, ad esempio, di *Europartenariato* o *Interprise*.

4.15 Per quanto riguarda l'ambito territoriale dell'internazionalizzazione delle PMI, il CESE concorda con la scelta di privilegiare i paesi BRIC, che stanno registrando una forte crescita economica, ma raccomanda di rivolgersi ad altri possibili mercati, come ad esempio i paesi del Golfo, dell'Asia sudorientale e di altre regioni. Il Comitato raccomanda inoltre di fissare delle priorità settoriali sulle quali concentrare l'internazionalizzazione delle PMI.

⁽¹²⁾ Un piano d'azione per migliorare l'accesso delle PMI ai finanziamenti, COM(2011) 870 final.

⁽¹³⁾ Si veda l'esempio della «Széchenyi Card» ungherese, una carta garantita dallo Stato che consente alle PMI di ottenere prestiti senza dover offrire garanzie (www.iapmei.pt/conferencia/l_Laslo_Krisan.ppt).

4.16 Il CESE raccomanda infine di coinvolgere in misura molto maggiore gli *SME Envoys* all'internazionalizzazione delle PMI negli Stati membri in cui essi operano. Questa dovrebbe anzi diventare una delle priorità fondamentali delle politiche nazionali di sostegno alle PMI.

Bruxelles, 23 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai fondi europei per l'imprenditoria sociale

COM(2011) 862 definitivo — 2011/0418 (COD)

(2012/C 229/10)

Relatrice: **ROBERT**

Il Consiglio, in data 20 gennaio 2012, e il Parlamento europeo, in data 17 gennaio 2012, hanno deciso, conformemente al disposto dell'articolo 114 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai fondi europei per l'imprenditoria sociale

COM(2011) 862 final — 2011/0418 (COD).

La sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 17 aprile 2012.

Alla sua 481^a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 23 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 194 voti favorevoli, 1 voto contrario e 9 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie con soddisfazione la proposta di regolamento relativa ai fondi europei per l'imprenditoria sociale, presentata dalla Commissione europea, che si prefigge di regolamentare lo sviluppo di questo genere di fondi creando chiarezza e sicurezza per tutte le parti interessate, nonché di agevolare la raccolta di capitali transfrontaliera.

1.2 Le imprese sociali rappresentano un settore in crescita e contribuiscono in maniera significativa alla realizzazione degli obiettivi della strategia Europa 2020. Il CESE approva il fatto che la Commissione tenga conto di questo settore e che voglia sostenerne lo sviluppo e la crescita.

1.3 Un migliore accesso a capitali appropriati per le imprese sociali costituisce un obiettivo prioritario. Il CESE desidera tuttavia sottolineare che l'iniziativa va considerata solo come uno dei numerosi e indispensabili strumenti finanziari su misura che vanno ancora sviluppati.

1.4 Il CESE invita la Commissione a continuare a usare la definizione di imprenditoria sociale presentata nell'Iniziativa per l'imprenditoria sociale, invece di coniarne una nuova. Occorre in particolare perfezionare e chiarire il diverso approccio adottato nel regolamento all'autorizzazione a distribuire gli utili ai soci in modo da illustrare le specificità delle imprese sociali rispetto alle imprese che operano con l'unico scopo di massimizzare i loro profitti, ma anche l'orientamento di questi fondi rispetto ad altri tipi più tradizionali di fondi di venture capital.

1.5 A giudizio del CESE, vi è il rischio che alcuni degli strumenti di equità (azioni o altra forma di partecipazione al capitale dell'impresa) proposti abbiano un impatto limitato sugli investimenti nelle imprese sociali dal momento che la struttura degli strumenti di investimento proposti presuppone una forma

di proprietà che è sovente incompatibile con le forme giuridiche nel cui contesto molte imprese sociali esercitano le loro attività. Per queste forme giuridiche, gli strumenti più appropriati da sviluppare ulteriormente sono piuttosto i prestiti a lungo termine proposti ovvero il margine di manovra previsto per «qualsiasi altro tipo di partecipazione».

1.6 Occorre inoltre tenere conto di altre particolarità che contraddistinguono le imprese sociali come, ad esempio, le difficoltà legate alla cessione di proprietà nel quadro di attività che riguardano gruppi vulnerabili, l'impatto che l'indipendenza delle imprese sociali ha sulla loro valutazione, i loro particolari modelli di gestione, la necessità di investimenti a lungo piuttosto che a breve termine e il basso tasso di rendimento.

1.7 Per accrescere l'impatto di questo tipo di fondi sulle imprese sociali, essi vanno considerati come una componente di una soluzione fondata su capitale ibrido, che costituisce la forma di finanziamento più adatta alle imprese sociali. Il capitale ibrido prevede una combinazione di sovvenzioni, prestiti «pazienti» a lungo termine e altri strumenti la cui sostenibilità e il cui approccio a lungo termine sono assicurati da una partecipazione o garanzia pubblica. Occorre inoltre tenere conto dell'apporto di altre forme di capitale privato come le sovvenzioni e le donazioni, nonché di forme più adatte alla partecipazione nelle «imprese di portafoglio» (termine utilizzato dal regolamento per designare gli obiettivi d'investimento, vale a dire le imprese sociali), come le azioni senza diritto di voto.

1.8 Il regolamento propone che, in un primo tempo, questi nuovi fondi siano orientati agli investitori professionali e agli investitori privati facoltosi con ampie disponibilità patrimoniali disposti a versare nel fondo un importo minimo di 100 000 EUR. Il CESE insiste tuttavia sulla necessità che, in condizioni di sicurezza, questo tipo di fondi possa essere aperto al pubblico e a investimenti di importo meno elevato.

1.9 La sfida maggiore che la proposta presenta è la necessità di misurare gli effetti sociali prodotti dalle imprese di portafoglio e di informare circa il loro impatto sulla società. Il CESE raccomanda di elaborare uno studio congiunto e di lavorare sulla base di una cooperazione a livello dell'UE, mentre i criteri e gli indicatori verrebbero definiti a livello nazionale in funzione della forma, dell'orientamento e degli obiettivi delle attività, in collaborazione con tutti gli attori interessati.

1.10 Il potere della Commissione di adottare atti delegati per definire i concetti di base va tradotto in azione quanto prima sotto forma di consultazione ampia e aperta con i rappresentanti degli attori interessati, cioè gli organismi di investimento collettivo, gli investitori e le imprese sociali.

1.11 È indispensabile avviare programmi atti a sviluppare la propensione agli investimenti e altre forme di rafforzamento delle capacità per tutte le parti interessate, allo scopo di instaurare un clima di fiducia e creare strutture comuni particolarmente adatte a questo tipo di fondi destinati alle imprese sociali.

2. Introduzione

2.1 Nell'Atto per il mercato unico ⁽¹⁾ la Commissione si è impegnata ad adottare diverse misure volte a sostenere lo sviluppo e la crescita delle imprese sociali in Europa. La proposta relativa a un quadro giuridico europeo per i fondi destinati all'imprenditoria sociale rappresenta una di queste misure che è stata tra l'altro presentata come un'azione chiave nell'Iniziativa per l'imprenditoria sociale ⁽²⁾.

2.2 Le imprese sociali rappresentano un settore emergente nell'UE e alcune stime suggeriscono che gli investimenti sociali potrebbero crescere rapidamente fino a diventare un mercato superiore a 100 miliardi di euro, sottolineando così le potenzialità di questo settore emergente ⁽³⁾. Assicurare che il settore continui a crescere offrirebbe quindi un contributo prezioso alla realizzazione degli obiettivi della strategia Europa 2020. Tuttavia, i requisiti normativi a livello unionale e nazionale non sono concepiti espressamente per facilitare la raccolta di capitali attraverso questa tipologia di imprese. Questo aspetto è già stato sottolineato dal CESE nel parere esplorativo *Imprenditoria sociale e impresa sociale* (INT/589) ⁽⁴⁾.

2.3 Lo scopo della proposta di regolamento relativo ai fondi europei per l'imprenditoria sociale (in appresso il «regolamento») è stabilire norme e requisiti uniformi per gli organismi di investimento collettivo che intendono adottare la denominazione di «Fondo europeo per l'imprenditoria sociale». Il regolamento stabilisce una serie di norme per tali fondi allo scopo di creare un clima di fiducia e sicurezza tra gli investitori e di incoraggiare la creazione di imprese sociali migliorando l'efficacia della raccolta di capitali tra gli investitori privati. La proposta è stata preceduta

da una consultazione pubblica e da una valutazione d'impatto effettuate nel 2011.

2.4 Il parere individua una serie di ambiti prioritari e formula delle raccomandazioni circa gli aspetti da chiarire affinché la proposta relativa ai fondi europei per le imprese sociali possa raggiungere i risultati sperati.

3. Osservazioni del CESE in merito alla proposta di regolamento

3.1 Capo I - Oggetto, ambito di applicazione e definizioni

3.1.1 Il CESE approva il fatto che la Commissione intenda dare visibilità alle imprese sociali in Europa e sostenerle, e che consideri prioritario l'accesso al capitale destinato allo sviluppo e alla crescita. Il CESE ritiene che la proposta di regolamento possa facilitare la raccolta di capitale privato per alcune imprese sociali e che si tratti di un'iniziativa necessaria, analogamente ad altre proposte, formulate nel quadro dell'Iniziativa per l'imprenditoria sociale, che si riferiscono anch'esse alla necessità di trovare altre soluzioni di finanziamento.

3.1.2 Il capitale è determinante per promuovere la crescita delle imprese sociali; tuttavia parte del capitale illustrato nel regolamento è, per sua stessa natura, di accesso particolarmente difficile per le imprese sociali, soprattutto per quelle che operano nel quadro dell'economia sociale. Per questo motivo il regolamento va considerato come una delle tante misure necessarie per migliorare l'accesso al capitale di sviluppo per le imprese sociali.

3.1.3 Tra gli strumenti di investimento menzionati nel regolamento (articolo 3, paragrafo 1, lettera c)) bisognerebbe concentrarsi maggiormente sulle possibilità di prestiti a basso tasso di interesse: il cosiddetto capitale «paziente». Per alcuni attori può risultare infatti più difficile reperire strumenti di *equity*. Un gran numero di imprese sociali in Europa sono di proprietà dei rispettivi membri, dei soci, di fondazioni o di associazioni senza fini di lucro, e in molti casi ciò rende difficile una partecipazione «esterna». Altre forme più appropriate di partecipazione, che esistono già in alcuni Stati membri, come ad esempio le azioni privilegiate senza diritto di voto liberamente trasferibili e altri tipi di strumenti di debito, andrebbero considerate come titoli e altri attivi finanziari delle imprese sociali. Nel quadro dei modelli di ricavo occorre inoltre esaminare con maggiore attenzione la possibilità di prevedere delle agevolazioni fiscali.

3.1.4 Gli strumenti di investimento menzionati nel regolamento (articolo 3, par. 1, lettera c), punto v)) dovrebbero mettere maggiormente l'accento sugli strumenti usati comunemente dalle imprese sociali e più adeguati alle loro caratteristiche, come i titoli di *equity*, alcune iniziative specifiche nel settore finanziario (banche cooperative ⁽⁵⁾, banche etiche e sociali ⁽⁶⁾, banche commerciali con programmi sociali ⁽⁷⁾), o strumenti

⁽¹⁾ COM(2011) 206 final.

⁽²⁾ COM(2011) 682 final.

⁽³⁾ Cfr. J.P. Morgan, *Impact Investments: An Emerging Asset Class*, 2011.

⁽⁴⁾ GU C 24 del 28.1.2012, pag. 1.

⁽⁵⁾ www.eurocoopbanks.coop

⁽⁶⁾ www.triodos.be

⁽⁷⁾ www.bancaprossima.com, <https://www.unicredit.it/it/chisiamo/per-le-imprese/per-il-non-profit/universo-non-profit.html> e www.ubibanca.com/page/ubi-comunita.

innovativi come i *social impact bond* (obbligazioni a impatto sociale)⁽⁸⁾, nonché altre soluzioni vantaggiose finanziate dal gettito fiscale. Questi e altri attivi finanziari possono formare parte del «capitale ibrido», che è quello usato normalmente dalle imprese sociali.

3.1.5 La partecipazione pubblica a tali fondi, come nel caso delle soluzioni di tipo «fondo di fondi» (fondo d'investimento in fondi d'investimento) o dei fondi pensione, va incoraggiata come garanzia del carattere a lungo termine degli investimenti. Tuttavia, il CESE sottolinea l'importanza di non combinare l'impegno pubblico con i fondi strutturali, i quali hanno fini politici diversi.

3.1.6 La definizione di «impresa di portafoglio ammissibile», che nel regolamento si riferisce alle imprese sociali, prevede una soglia massima per il fatturato annuo di 50 milioni EUR (articolo 3, lettera d)). Occorre valutare l'opportunità di abolire tale soglia poiché potrebbe frenare la crescita delle imprese. Essa potrebbe inoltre escludere alcuni rami delle imprese sociali come ad esempio il settore sanitario e dell'assistenza, nonché quello degli alloggi sociali.

3.1.7 Il CESE ritiene essenziale che la definizione di imprenditoria sociale e impresa sociale segua quella stabilita dalla Commissione nell'iniziativa per l'imprenditoria sociale. Nel regolamento si propone una definizione lievemente modificata della cosiddetta «impresa sociale di portafoglio ammissibile» (articolo 3, paragrafo 1, lettera d)). La differenza consiste tra l'altro nel fatto che il regolamento presenta una descrizione delle attività (articolo 3, paragrafo 1, lettera d), punto i)). Secondo il CESE, la missione dell'organizzazione fornirebbe una descrizione migliore visto che le imprese sociali costituiscono un settore complesso con un ventaglio di attività diverse.

3.1.8 Per quanto riguarda i profitti (articolo 3, paragrafo 1, lettera d), punto ii)), il CESE rimanda al parere INT/589 in cui si sottolinea chiaramente che le imprese sociali operano prevalentemente senza fini di lucro, e reinvestono gran parte degli utili anziché distribuirli tra i soci o altri proprietari privati. La formulazione del regolamento secondo cui i profitti sono ammissibili e possono essere distribuiti ad azionisti e soci va chiarita specificando che gli utili vanno utilizzati per conseguire i principali obiettivi sociali dell'impresa e che, nei casi estremamente rari in cui si possono ammettere delle eccezioni, le regole vanno stabilite in modo da non pregiudicare l'obiettivo sociale. Tale approccio, nonché le regole sui cui si fonda, dovrebbe essere chiarito nel regolamento, in particolare per differenziarlo chiaramente dal processo, parallelamente in atto, relativo alla proposta di regolamento sui fondi europei di *venture capital* (capitale di rischio) destinati alle PMI⁽⁹⁾.

3.1.9 La definizione delle tipologie di merci o servizi, dei metodi di produzione di servizi o merci e dei gruppi cui sono destinate le attività che incorporano un obiettivo sociale (articolo 3, paragrafo 1, lettera d), punto i) e articolo 3, paragrafo 2) va elaborata in collaborazione con un gruppo di lavoro che rappresenti le imprese sociali. È importante che anche tale

gruppo di lavoro rispecchi la diversità che contraddistingue il settore delle imprese sociali in Europa.

3.1.10 Alle «imprese di portafoglio ammissibili» dovrebbe essere applicabile un quarto requisito. In caso di scioglimento dell'impresa sociale la maggioranza dei suoi attivi netti (per esempio un minimo del 60-70 %) non può essere distribuita tra i soci, gli azionisti, o i lavoratori, bensì deve essere utilizzata per obiettivi con impatti sociali positivi.

3.1.11 Il regolamento sarà in un primo tempo destinato agli investitori professionali e agli «investitori privati facoltosi con ampie disponibilità patrimoniali», tra i quali bisogna includere anche gli investitori specializzati del settore pubblico e delle organizzazioni senza scopo di lucro (non profit), come ad esempio le banche cooperative e le istituzioni finanziarie attente alle problematiche sociali. Il CESE raccomanda tuttavia alla Commissione di definire quanto prima un calendario per l'apertura del fondo al pubblico, dal momento che questo tipo di partecipazione è anche di notevole interesse pubblico.

3.2 Capo II - Condizioni per l'uso della denominazione di «Fondo europeo per l'imprenditoria sociale»

3.2.1 Secondo il CESE, la quota di imprese di portafoglio ammissibili, che devono corrispondere ad almeno 70 % degli attivi del fondo, può essere considerata adeguata in una prima fase. Tuttavia, sarebbe anche opportuno regolamentare i cosiddetti attivi non ammissibili per il restante 30 % degli attivi, per sottolineare ulteriormente l'orientamento del fondo a favore delle imprese sociali. Si dovrebbe sempre richiedere una valutazione dell'ammissibilità per l'acquisizione di attività che non sono investimenti ammissibili (articolo 5, paragrafo 1). Per stabilizzare il fondo vanno incoraggiati gli investimenti stabili e sostenibili come, ad esempio, i titoli di Stato. Allo stesso fine occorre chiarire la definizione di «disponibilità liquide».

3.2.2 Sono numerose le analogie tra la proposta di regolamento relativo ai fondi europei per l'imprenditoria sociale e la direttiva OICVM⁽¹⁰⁾. Le analogie e le differenze tra i due documenti andrebbero chiarite, in particolare per quanto riguarda la definizione di investitori professionali (articolo 6), operato dei gestori (articolo 7) e applicazione del fondo (articolo 8). Dal momento che le imprese sociali spesso sono di dimensioni ridotte e operano a livello locale, è importante permettere anche ai fondi minori di operare in questo mercato. Pertanto sarebbe necessario rivedere la soglia minima di investimento fissata a 100 000 EUR (articolo 6, lettera a)).

3.2.3 È importante individuare, prevenire, gestire, controllare e segnalare eventuali conflitti di interesse. Prima che il regolamento entri in vigore è necessario adottare misure intese a evitare conflitti di interesse. È essenziale che la Commissione chiarisca sin d'ora che cosa implicano queste misure (articolo 8, paragrafo 5). Inoltre, è importante chiarire quali regole si applicano nel caso di conflitti di interesse tra imprese di portafoglio e investitori e/o gestori dei fondi (articolo 8, paragrafo 2).

⁽⁸⁾ www.socialfinance.org.uk/sib.

⁽⁹⁾ COM(2011) 860/2 final.

⁽¹⁰⁾ Direttiva 2009/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009.

3.2.4 Il regolamento relativo ai fondi per l'imprenditoria sociale si fonda interamente sulla possibilità di misurare gli effetti sociali e l'impatto sulla società, impresa, questa, estremamente difficile. Attualmente non esiste un metodo univoco che si possa applicare agevolmente all'ambiente in cui operano i fondi per le imprese sociali. È importante misurare l'impatto sociale (in termini sia qualitativi che quantitativi) delle attività piuttosto che delle imprese in portafoglio. Invece di cercare un **unico** metodo comune per la sorveglianza e la valutazione dell'impatto sociale, è più proficuo creare un quadro europeo di base con criteri e indicatori definiti a livello nazionale. La Commissione deve chiarire fin d'ora come intende misurare gli effetti sociali e l'impatto sulla società avviando uno studio dei diversi metodi di misurazione e delle esperienze maturate nel settore, in collaborazione con le imprese sociali, i ricercatori e i fornitori di capitale.

3.2.5 Uno dei principi fondamentali su cui poggiano le imprese sociali è l'indipendenza. Per questo è necessario illustrare più chiaramente le procedure che, come recita il regolamento, i gestori dei fondi impiegano per «misurare e controllare (...) l'impatto sociale positivo», specificando che i gestori hanno l'obbligo di riferire agli investitori in merito a tale impatto allo scopo di garantire che le attività svolte siano veramente di natura sociale (articolo 9, paragrafi 1 e 2). La mancanza di chiarezza del regolamento rispetto a questo punto può dar adito a malintesi riguardo al ruolo del gestore di fondi e occorre porvi rimedio. Appare inadeguato e poco realistico attribuire il compito di misurare e controllare l'impatto sociale ai gestori dei fondi, in parte perché ciò limiterebbe l'indipendenza delle imprese sociali e in parte perché non vi sono metodi adeguati per procedere alla misurazione e al controllo dell'impatto sociale.

3.2.6 Il problema della misurazione dell'impatto sociale si ritrova anche nelle disposizioni riguardanti la relazione annuale e il metodo impiegato per misurare i risultati sociali realizzati (articolo 12, paragrafo 2, lettera a)). Occorre chiarire il rapporto che intercorre tra l'elaborazione della relazione annuale e le specifiche tecniche di misurazione che la Commissione intende adottare.

3.2.7 La relazione annuale prevede anche la possibilità per i gestori di fondi di effettuare disinvestimenti in relazione alle imprese di portafoglio ammissibili (articolo 12, paragrafo 2, lettera b)). Il regolamento deve specificare con chiarezza le disposizioni che si applicano ai disinvestimenti in relazione a dette imprese. Nel caso di un'impresa sociale che opera con gruppi di destinatari vulnerabili, considerato il carattere sensibile delle sue attività, non si possono effettuare disinvestimenti come si farebbe nel caso di un'impresa commerciale. Gli investitori e i gestori di fondi vanno sensibilizzati alle peculiarità e alla vulnerabilità di tali attività affinché possano modificare il loro comportamento di conseguenza. La Commissione deve inoltre indicare come considerare il mercato secondario creato da tali disinvestimenti. Molte imprese sociali dipendono dagli investimenti sostenibili a lungo termine per sviluppare le loro attività.

3.2.8 È importante chiarire il rapporto tra il metodo di misurazione che la Commissione intende adottare e il metodo che

i gestori di fondi dovrebbero applicare per redigere le relazioni e comunicare le informazioni agli investitori (articolo 13, paragrafo 1, lettere c) e d)). È inoltre importante definire le attività diverse dalle imprese di portafoglio ammissibili nonché comunicare i criteri per selezionare tali attività. Il regolamento deve presentare disposizioni che permettano di determinare le attività e gli investimenti non ammissibili, anche relativamente a questa parte dei fondi (articolo 13, paragrafo 1, lettera e)). Quanto alla procedura di valutazione del fondo e alla metodologia di determinazione del prezzo (articolo 13, paragrafo 1, lettera g)), il CESE ritiene necessario elaborare un modello specificamente adattato alla forma e alle attività delle imprese sociali.

3.3 Capo III - Vigilanza e cooperazione amministrativa

3.3.1 Le norme sulle misure amministrative e le sanzioni applicabili alle violazioni delle disposizioni del regolamento in esame devono essere uniformi in tutta l'UE. Pertanto l'elaborazione di tali norme deve avvenire a livello UE e non va affidata agli Stati membri (articolo 20, paragrafo 2). Le norme devono essere efficaci, proporzionate e dissuasive e per questo bisogna individuare ulteriori misure, che vadano al di là del semplice divieto di utilizzare la denominazione di «Fondo europeo per l'imprenditoria sociale», dal momento che l'iniziativa si prefigge anche di rafforzare la fiducia e quindi di ridurre al minimo gli abusi. Occorre creare dei meccanismi di protezione per le imprese di portafoglio presenti nel fondo, in modo da permettere loro di portare avanti le loro attività anche nel caso di sanzioni contro il gestore del fondo stesso.

3.4 Capo IV - Disposizioni transitorie e finali

3.4.1 Il regolamento ribadisce che la delega di poteri è conferita alla Commissione per un periodo di quattro anni a decorrere dalla data di entrata in vigore del regolamento (2013). La maggior parte di questi poteri sono essenziali per la configurazione del fondo, come ad esempio gli ambiti di attività (merci, servizi e metodi di produzione), l'eventuale distribuzione dei profitti e i conflitti d'interesse. È indispensabile che tutti gli attori interessati (organismi di investimento collettivo, investitori e imprese sociali, ecc.) partecipino al processo di definizione degli atti delegati. In questo contesto, il «gruppo consultivo» menzionato nell'iniziativa per l'imprenditoria sociale potrebbe svolgere un ruolo fondamentale.

4. Altre osservazioni

4.1 È importante che l'impatto del regolamento sia monitorato su base permanente per consentire ai principali beneficiari, vale a dire le imprese sociali (che spesso coincidono con l'economia sociale) di accedere più facilmente al capitale di cui hanno bisogno. Il CESE seguirà con attenzione tali sviluppi su base annua nel quadro delle proprie attività relative alle imprese sociali e all'economia sociale.

4.2 Dal momento che il concetto più ampio di fondo sociale (privato o pubblico) è poco noto e relativamente limitato nella maggior parte degli Stati membri, occorre adottare una strategia

per accrescerne la visibilità. In molti paesi europei non esistono fondi di questo tipo e laddove esistono in generale sono poco conosciuti. In questo contesto la Commissione svolge un ruolo essenziale nella raccolta e diffusione di questi strumenti innovativi ed efficaci che permettono di sviluppare le imprese sociali in Europa e di stimolarne la crescita.

4.3 È inoltre necessario fornire sostegno ai programmi atti a sviluppare la propensione agli investimenti e a rafforzare le capacità (in termini di strutture e comprensione) destinati a tutte le parti interessate: investitori, gestori di fondi e imprese di portafoglio, a livello dell'UE come a livello degli Stati membri. In questo contesto gli «intermediari» già presenti in diversi Stati

membri svolgono un ruolo centrale e vanno incoraggiati. A questo proposito occorre menzionare il fatto che in molti casi gli investimenti nelle imprese sociali sono stati definiti investimenti a basso rischio ⁽¹¹⁾, e ciò va messo in rilievo.

4.4 Impropriamente il regolamento parla molto spesso di «azionisti» delle imprese sociali, implicando quindi che l'impresa per azioni sia la forma più comune di impresa sociale. Ciò non è vero ed è fuorviante. La cosa giusta da fare è utilizzare il termine «membri» o «soci» delle imprese sociali che consistono principalmente di cooperative, associazioni, fondazioni e società a responsabilità limitata (le quali non hanno azioni, ma partecipazioni sociali e membri).

Bruxelles, 23 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

⁽¹¹⁾ Secondo la Banca d'Italia, nel 2011 il tasso di inadempimento delle istituzioni non-profit era del 4,3 % (nettamente inferiore al tasso di inadempimento medio in tutti i settori (5,4 %)), quello delle imprese non finanziarie del 7,9 % mentre quello delle microimprese era pari al 10,3 %. Inoltre, secondo il Credito cooperativo (BCC), le istituzioni non-profit hanno registrato un tasso di inadempimento di appena 0,6 % (Fonte: Federcasse, Federazione Italiana delle Banche di Credito Cooperativo Casse Rurali ed Artigiane).

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di decisione del Consiglio sull'adozione di un programma di ricerca supplementare per il progetto ITER (2014-2018)

COM(2011) 931 definitivo — 2011/0460 (NLE)

(2012/C 229/11)

Relatore: **WOLF**

Il Consiglio, in data 3 febbraio 2012, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 7 del Trattato Euratom, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di decisione del Consiglio sull'adozione di un programma di ricerca supplementare per il progetto ITER (2014-2018)

COM(2011) 931 final — 2011/0460 (NLE).

La sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 8 maggio 2012.

Alla sua 481^a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 23 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 183 voti favorevoli, 7 voti contrari e 9 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) ribadisce con forza le proprie raccomandazioni in merito alla necessità di destinare maggiori investimenti alla ricerca e allo sviluppo al fine di realizzare l'ambiziosa e indispensabile conversione del nostro sistema energetico attuale alle tecnologie in grado di garantire, nel lungo periodo, un approvvigionamento energetico sufficiente, sostenibile e rispettoso del clima. In questo quadro rientrano anche le attività di sviluppo per l'impiego dell'energia da fusione. L'energia costituisce infatti la garanzia del nostro modello di vita attuale e della nostra cultura.

1.2 In quanto progetto internazionale di grande entità con sede nell'UE, ITER rappresenta la tappa necessaria, decisiva e, nel suo genere, unica al mondo per l'impiego futuro dell'energia da fusione. ITER costituisce pertanto un elemento importante della ricerca e, di conseguenza, del Piano strategico europeo per le tecnologie energetiche (SET). Il CESE ribadisce l'importanza del progetto non solo sotto il profilo dell'approvvigionamento energetico futuro, bensì anche della competitività dell'industria europea nel settore delle nuove tecnologie più ambiziose.

1.3 Per questo motivo il CESE si oppone energicamente alla proposta della Commissione che, contrariamente alla prassi seguita finora, consiste nell'escludere gli impegni europei relativi alla costruzione di ITER dal quadro finanziario pluriennale (QFP) e nel mantenerli solo le attività di ricerca. Ciò andrebbe a compromettere non solo l'importanza del progetto, ma anche l'affidabilità dell'UE in quanto partner internazionale. Per contro, la realizzazione di ITER deve essere, anche nel periodo 2014-2018, parte/progetto integrante (benché indipendente e svincolato dagli altri elementi) del programma Euratom orientato alla ricerca, allo sviluppo e alla dimostrazione – rimanendo quindi inclusa nel QFP.

1.4 Dal momento che l'inclusione del progetto nel QFP purtroppo non è stata prevista fin dall'inizio dalla Commissione, il CESE raccomanda di cercare, congiuntamente al Consiglio, al Parlamento e alla Banca europea per gli investimenti (BEI), delle soluzioni che permettano di farlo in un secondo momento,

senza per questo incidere sensibilmente sugli altri elementi del programma, in particolare quelli relativi alla ricerca nel campo dell'energia.

1.5 A questo fine, come soluzione privilegiata il Comitato raccomanda di ricorrere alle risorse inutilizzate del QFP, che solitamente vengono restituite agli Stati membri. A quanto pare tale soluzione è già prevista per il finanziamento del progetto ITER per il periodo 2012-2013.

1.6 Il CESE approva le iniziative del Parlamento europeo secondo le quali le risorse non utilizzate del QFP non dovrebbero, in linea generale, determinare una riduzione di quest'ultimo, bensì piuttosto andare a beneficio dei programmi comuni dell'UE, così come viene proposto specificamente per ITER.

1.7 Solo nel caso in cui tale misura si rivelasse insufficiente o addirittura impossibile, sarebbe giustificato ridurre le voci di spesa del QFP, rispettivamente di un massimo dello 0,3 % circa.

1.8 Per rispettare al meglio possibile il quadro dei tempi e dei costi servono ora una gestione del progetto forte, con poteri decisionali sufficienti in campo tecnico e amministrativo e una struttura progettuale solida.

1.9 Per quanto riguarda il periodo successivo al 2018, il Comitato sostiene la Commissione nel suo proposito assolutamente giustificato di creare prossimamente un quadro giuridico e di programmazione stabile che permetta di dare certezza alla pianificazione europea e soprattutto internazionale.

2. Sintesi della proposta della Commissione e delle sue argomentazioni

2.1 La proposta di decisione è finalizzata a definire le modalità di finanziamento del contributo dell'UE al progetto ITER per il periodo 2014-2018 tramite un «**programma di ricerca supplementare**» ai sensi del Trattato Euratom. Il programma di ricerca supplementare sarà finanziato dagli Stati membri (più alcuni «paesi associati») al di fuori del quadro finanziario pluriennale (QFP). La dotazione prevista ammonta a 2,6 miliardi di euro, vale a dire a circa 0,26 % del QFP (cfr. a questo proposito anche i punti 4.7 e 4.7.1).

2.2 Il progetto internazionale ITER è inteso principalmente alla costruzione e gestione di un reattore sperimentale a fusione. ITER rappresenta un progresso fondamentale e decisivo verso la dimostrazione che la fusione è una fonte di energia sostenibile. L'obiettivo primario del programma di ricerca supplementare per ITER è pertanto «contribuire alla decarbonizzazione a lungo termine del sistema energetico in modo sicuro, efficace e certo. Il programma contribuirà alla strategia Europa 2020 e all'iniziativa faro *L'Unione dell'innovazione*.»

2.3 ITER fa parte del Piano strategico europeo per le tecnologie energetiche (SET) e contribuirà alla strategia Europa 2020, perché la partecipazione dell'industria europea dell'alta tecnologia dovrebbe fornire all'UE un forte vantaggio competitivo a livello globale in questo settore estremamente importante e promettente.

2.4 Il progetto ITER è portato avanti sulla base dell'accordo internazionale sull'istituzione dell'Organizzazione internazionale dell'energia da fusione ITER per la realizzazione congiunta del Progetto ITER (l'«accordo ITER») ⁽¹⁾ tra la Comunità europea dell'energia atomica («Euratom») e altre sei parti: Cina, India, Giappone, Corea, Russia e Stati Uniti d'America.

2.5 Il contributo dell'UE al progetto ITER è gestito tramite l'impresa comune europea per ITER e lo sviluppo dell'energia da fusione («Fusion for Energy»), istituita con decisione del Consiglio del 27 marzo 2007 ⁽²⁾.

2.6 I costi di realizzazione di ITER sono superiori alle previsioni iniziali ⁽³⁾, per cui risulta necessario reperire finanziamenti supplementari (cfr. il punto 2.1). Secondo la Commissione, ciò comporta o la riassegnazione dei fondi del QFP già destinati ad altre priorità oppure la messa in discussione dei limiti fissati dal quadro finanziario pluriennale.

2.7 Occorre mettere a punto un approccio diverso che offra garanzie a lungo termine per un progetto così impegnativo. Per questo motivo, nella comunicazione del 29 giugno 2011 *Un bilancio per la strategia Europa 2020* ⁽⁴⁾, la Commissione ha proposto di escludere il finanziamento dell'UE al progetto ITER dal quadro finanziario pluriennale dopo il 2013.

2.8 È opportuno rilevare che il Trattato Euratom limita la durata dei programmi di ricerca a un massimo di 5 anni. Secondo l'accordo ITER, il progetto avrà una durata iniziale di 35 anni (fino al 2041); successivamente saranno necessarie decisioni del Consiglio per continuare a finanziare il contributo dell'UE al progetto.

3. Osservazioni del Comitato – Punto della situazione

3.1 Sulla base delle sue precedenti dichiarazioni ⁽⁵⁾ quanto all'importanza dell'opzione della fusione nucleare per un futuro approvvigionamento energetico a basso tenore di CO₂, il Comitato concorda con la valutazione della Commissione secondo cui ITER ⁽⁶⁾ rappresenta la tappa evolutiva decisiva, unica al mondo e necessaria per il futuro utilizzo dell'energia da fusione. Per affrontare in maniera adeguata e sostenibile la colossale sfida

di un approvvigionamento energetico sicuro e rispettoso del clima, l'energia da fusione è, tra tutte le possibili tecnologie, l'unica opzione conosciuta non ancora disponibile né sinora mai applicata nemmeno a titolo sperimentale. ITER rappresenta un elemento fondamentale della ricerca nel settore energetico e, di conseguenza, del piano SET.

3.2 Già il progetto JET (*Joint European Torus*) ⁽⁷⁾, l'esperimento di fusione allora più importante a livello globale per le sue caratteristiche e per i risultati ottenuti, oltrepassava le possibilità o la disponibilità degli Stati membri di realizzare o finanziare tale progetto a livello nazionale, dati i costi considerevoli che esso comportava; questo ha dato luogo a un modello e a un terreno di prova per le azioni europee comuni e di successo nell'ambito del Trattato Euratom. Dalla sua creazione, JET è divenuto il fulcro del programma europeo sulla fusione.

3.3 Con i suoi obiettivi tecnico-scientifici, il suo volume e i suoi costi, il progetto ITER - basato sulle scoperte della ricerca internazionale nel settore della fusione e, in particolare, sui risultati del progetto JET - richiede un livello di risorse nettamente superiore rispetto a quello necessario per JET. Per questo motivo, si delineò già nelle prime fasi l'idea di una cooperazione internazionale che si estendesse oltre l'UE; grazie a un'iniziativa di Reagan, Gorbaciov e Mitterrand, essa è sfociata poi nel progetto internazionale ITER - che dovrebbe consentire la produzione di 500 Megawatt (!) di energia termica da fusione con un bilancio energetico positivo.

3.4 L'accordo sull'istituzione dell'Organizzazione internazionale dell'energia da fusione ITER per la realizzazione congiunta del Progetto ITER è stato firmato il 26 novembre 2006 dai rappresentanti delle sette parti contraenti, vale a dire la Comunità europea dell'energia atomica (Euratom), il governo della Repubblica popolare cinese, il governo della Repubblica dell'India, il governo del Giappone, il governo della Repubblica di Corea, il governo della Federazione russa e il governo degli Stati Uniti d'America. La Commissione, oltre ad agire come parte contraente a nome dell'UE, ha coordinato anche il seguito del programma nell'ambito dell'impresa comune europea ITER e il resto del programma di fusione.

3.5 La decisione, presa nello stesso momento, di situare la base di ITER all'interno dell'UE (a Cadarache, nel Sud della Francia) ha consentito di stabilire in Europa uno dei più importanti progetti del futuro e, in questo modo, di beneficiare della sua capacità di attrazione nei confronti dei migliori ricercatori e ingegneri, nonché dei suoi effetti positivi sui settori industriali più ambiziosi. A seguito di una fase di avvio non facile, anche dal punto di vista della direzione e della gestione (mai prima di allora un progetto aveva dato luogo a una simile cooperazione tecnico-scientifica con una tale quantità e diversità di partner internazionali) è emerso che, per diversi motivi, la valutazione iniziale dei costi, e dunque anche il contributo finanziario da parte del programma Euratom, doveva essere rivista al rialzo ⁽⁸⁾. Il Comitato ritiene che la Commissione ne fosse consapevole già prima dell'elaborazione del quadro finanziario pluriennale (QFP).

⁽¹⁾ GU L 358 del 16.12.2006.

⁽²⁾ GU L 90 del 30.3.2007.

⁽³⁾ GU C 181 del 21.6.2012, pag. 111, punto 5.5.3.

⁽⁴⁾ COM(2011) 500 final del 29 giugno 2011.

⁽⁵⁾ Cfr. ad esempio GU C 302 del 7.12.2004, pag. 27; GU C 21 del 21.1.2011, pag. 49; GU C 218 del 23.7.2011, pag. 87, GU C 181 del 21.6.2012, pag. 111.

⁽⁶⁾ Cfr. anche <http://www.iter.org/>.

⁽⁷⁾ Cfr. anche www.jet.efda.org.

⁽⁸⁾ GU C 181 del 21.6.2012, pag. 111, punto 5.5.3.

4. Osservazioni del Comitato – Opinioni e raccomandazioni

4.1 Il Comitato sostiene in principio l'intenzione della Commissione di incrementare il bilancio di R&S disponibile per la ricerca nel settore energetico (in questo caso per il progetto ITER nell'ambito di Euratom). Già nel suo parere in merito al piano SET ⁽⁹⁾ il Comitato aveva indicato che «malgrado la crescita della popolazione mondiale, con la sua fame di energia e il suo enorme arretrato in termini di bisogni, e nonostante il fatto che le risorse energetiche primarie fossili sono limitate e che l'Europa dipende sempre di più dalle importazioni, molti politici e soggetti coinvolti continuano visibilmente a sottovalutare la serietà del problema energetico e climatico e gli investimenti richiesti.» Il Comitato ha ribadito tale avvertimento nel suo parere sul tema *Orizzonte 2020* e, di conseguenza, ha raccomandato di destinare una parte più cospicua del QFP alla ricerca nel settore dell'energia ⁽¹⁰⁾.

4.1.1 Per questo motivo il Comitato ⁽¹¹⁾ sostiene la Commissione nei suoi sforzi, purtroppo sinora infruttuosi, di ampliare il QFP al fine di affrontare più efficacemente questo e altri importanti compiti dell'Unione. Il Comitato ritiene tuttavia che non si debba cercare di ottenere questo risultato in modo surrettizio, creando un programma ad hoc di ricerca supplementare al di fuori del QFP, difforme dalla prassi abituale, destinato a finanziare il contributo europeo alla costruzione di ITER; al contrario, ITER dovrebbe essere incluso come parte integrante – benché indipendente! – nel programma Euratom di ricerca, sviluppo e dimostrazione dell'UE anche per il periodo 2014-2018, ed essere quindi inserito nel QFP.

4.2 Questa non è l'unica argomentazione contro l'esclusione dal QFP degli obblighi europei relativi alla costruzione di ITER. Il Comitato non riesce a seguire l'argomentazione della Commissione illustrata al punto 2.6. Nel momento in cui la Commissione, con cognizione di causa, presenta per decisione una proposta di QFP nella quale esclude deliberatamente i costi per la costruzione di ITER, è lei stessa ad aver creato una situazione che, per sua stessa ammissione, rende difficile l'integrazione di questi costi nel QFP.

4.3 Vi sono anche forti argomenti concreti contro un'esclusione di ITER dal QFP.

4.3.1 Anzitutto, sono in causa il principio di sussidiarietà e la questione del valore aggiunto europeo: sono proprio le iniziative che superano le capacità dei singoli Stati membri, come le grandi infrastrutture tecnico-scientifiche o progetti come Galileo e ITER, che rappresentano per eccellenza un compito dell'Unione nell'ambito del QFP e quindi arrecano senza ombra di dubbio un valore aggiunto europeo; d'altronde, è proprio per questo che sono stati creati i programmi quadro di ricerca e sviluppo tecnologico nell'ambito del QFP.

4.3.2 Inoltre, è in causa l'effetto esterno conseguito nei confronti dei partner internazionali. Vista anche l'importanza politica del partenariato, il Comitato considera la proposta della Commissione un segnale equivoco, che danneggia la fiducia nella credibilità dell'UE in quanto parte di accordi internazionali. Ciò vale non soltanto per il programma sulla fusione, ma anche per gli sforzi volti a concludere nuovi partenariati internazionali e accordi vincolanti, ad esempio nel campo della sicurezza o della politica energetica e del clima.

4.3.3 È poi in causa un altro punto di portata più generale, di cui il Comitato si è già occupato nel parere ⁽¹²⁾ sul programma *Orizzonte 2020*, ossia la tendenza annunciata a trasferire alle agenzie i compiti e le attività di sostegno alla ricerca e all'innovazione finora svolti dalla Commissione, così che quest'ultima si possa limitare alle questioni giuridiche e all'amministrazione degli aspetti finanziari. Il CESE esprime forti riserve in proposito: infatti, in questo modo la Commissione rinunciarebbe non soltanto a un accompagnamento tecnico specifico e alle conseguenti capacità di valutazione (compresi i necessari esperti), ma anche a confrontarsi e identificarsi in modo sufficiente con i contenuti e gli obiettivi concreti. Quest'ultimo elemento è però irrinunciabile per trattare a livello politico l'importante settore della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione con competenza, possibilità di successo e convinzione. D'altro canto, nel fragile sistema dei pesi e contrappesi si perderebbe un fattore di controllo decisivo, un peso determinante sul piatto politico della bilancia.

4.4 Come si è detto sopra, il Comitato sostiene pienamente il desiderio della Commissione di realizzare un QFP più forte, ma allo stesso tempo è dell'avviso che ITER debba continuare ad essere finanziato e organizzativamente inserito nell'ambito di tale QFP, per cui raccomanda di collaborare col Consiglio, il Parlamento e la BEI alla ricerca di soluzioni che consentano di ricominciare a procedere in questa direzione senza incidere sensibilmente sugli altri elementi del programma, in particolare quelli che riguardano la ricerca nel campo dell'energia.

4.5 Come soluzione privilegiata il Comitato raccomanda di elaborare procedure adeguate per garantire che l'intero bilancio già autorizzato del QFP possa essere effettivamente utilizzato per compiti dell'Unione e non venga alleggerito dalla solita restituzione agli Stati membri delle risorse inutilizzate. Con questa raccomandazione, il Comitato sostiene anche un'iniziativa del Parlamento europeo ⁽¹³⁾ del 5 luglio 2010.

4.6 Per quanto riguarda la questione concreta qui in esame, si raccomanda di colmare il deficit di copertura dei finanziamenti di ITER utilizzando i mezzi di cui si può evitare la restituzione (come a quanto pare si è già fatto per il periodo 2012/2013 ⁽¹⁴⁾). Qualora per procedere in questo senso fossero necessarie ulteriori misure di natura formale o giuridica, il Comitato raccomanda di discutere la questione con la BEI per poi avviare trattative con gli organi competenti.

⁽¹²⁾ GU C 181 del 21.6.2012, pag. 111, punto 3.12.1.

⁽¹³⁾ A7-0254/2011: Risoluzione del Parlamento europeo sulla posizione del Consiglio sul progetto di bilancio rettificativo n. 3/2011 dell'Unione europea per l'esercizio 2011, Sezione III – Commissione (11630/2011 – C7-0166/2011 – 2011/2075(BUD)).

⁽¹⁴⁾ Consiglio dell'Unione europea (Concorrenza), 19 dicembre 2011, documento n. 18807/11, PRESSE 508 (disponibile solo in lingua inglese).

⁽⁹⁾ GU C 21 del 21.1.2011, pag. 49, punto 3.1.1.

⁽¹⁰⁾ GU C 181 del 21.6.2012, pag. 111, punto 4.2.1.

⁽¹¹⁾ GU C 143 del 22.5.2012, punto 6.

4.7 Solo per il caso in cui la soluzione auspicata al punto 4.6 si rivelasse insufficiente o addirittura impossibile, il Comitato raccomanda di coprire i costi in discussione, compresa la costituzione di fondi adeguati per le situazioni d'emergenza (cfr. punto 4.7.1), mediante modesti tagli a tutte le altre voci di spesa del QFP (considerando un fondo d'emergenza di circa il 10 % si tratta, anziché dello 0,26 %, di un massimo dello 0,3 % circa).

4.7.1 Il CESE sollecita con forza a considerare con maggiore attenzione le esperienze conseguite con la creazione di questo tipo di grandi progetti di nuova frontiera tecnologica, prevedendo quindi un fondo d'emergenza adeguato, pari ad esempio al 10 %; in caso di necessità si dovrebbero modificare di conseguenza le normative della Commissione. In questo modo, la cifra dello 0,26 % indicata al punto 2.1 viene portata allo 0,3 % circa. Il bilancio di questo fondo d'emergenza deve però essere amministrato separatamente da quello della gestione del progetto e i fondi devono essere liberati soltanto sulla base di criteri rigorosi, per evitare che il sistema sia concepito male fin dall'inizio e non serva allo scopo previsto.

4.7.2 Al punto 4.1.1 il Comitato raccomanda di trasformare la struttura della partecipazione europea a ITER in un elemento o progetto indipendente all'interno del programma sulla fusione, svincolato dagli altri elementi. Per rispettare al meglio possibile il quadro dei tempi e dei costi della partecipazione europea a ITER servono ora una gestione del progetto forte, con poteri decisionali sufficienti in campo tecnico e amministrativo, e una struttura progettuale solida. In proposito, il Comitato raccomanda di guardare a esperienze come il CERN, l'ESA o l'ESO.

4.8 Per quanto concerne il periodo 2014-2018, non coperto dalla presente trattazione, il Comitato sostiene la Commissione nel suo proposito assolutamente giustificato di creare un quadro stabile e una base sicura di lungo termine per l'intero periodo di svolgimento del progetto internazionale ITER ma, secondo il CESE, ciò deve avvenire all'interno del QFP. In questo modo sarà possibile dare certezza alla pianificazione europea e internazionale e dimostrare ai partner internazionali l'affidabilità dell'Unione europea.

Bruxelles, 23 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2009/65/CE concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative in materia di taluni organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM) e la direttiva 2011/61/UE sui gestori di fondi di investimento alternativi per quanto riguarda l'eccessivo affidamento ai rating del credito

COM(2011) 746 definitivo — 2011/0360 (COD)

(2012/C 229/12)

Relatore: **FRANK VON FÜRSTENWERTH**

Il Consiglio, in data 9 febbraio 2012, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 53, paragrafo 1, del TFUE, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2009/65/CE concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative in materia di taluni organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM) e la direttiva 2011/61/UE sui gestori di fondi di investimento alternativi per quanto riguarda l'eccessivo affidamento ai rating del credito

COM(2011) 746 final — 2011/0360 (COD).

La sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 8 maggio 2012.

Alla sua 481^a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 23 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 130 voti favorevoli, nessun voto contrario e 4 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il presente parere fa seguito agli altri pareri del Comitato che, nel quadro della riflessione sulle crisi degli ultimi anni, hanno affrontato la questione della regolamentazione delle agenzie di rating ⁽¹⁾. Di recente, il Comitato ha accolto con favore gli sforzi profusi dalla Commissione per eliminare le principali carenze in materia di trasparenza, indipendenza, conflitti di interesse e qualità delle procedure usate nell'elaborazione e nel processo di rating attraverso la presentazione di nuove proposte legislative ⁽²⁾. Il Comitato si è detto, al contempo, deluso per il fatto che l'intervento volto a colmare le lacune nella regolamentazione delle agenzie di rating sia stato tanto tardivo e incoerente.

1.2 La proposta di direttiva modifica formalmente la direttiva sugli organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM) e la direttiva sui gestori di fondi di investimento alternativi (FIA). In particolare, la proposta apporta una serie di modifiche alla gestione del rischio con l'obiettivo di evitare, o comunque limitare, l'avallo automatico, meccanico e senza accertamenti dei rating esterni. Le norme proposte sono accompagnate da una modifica al regolamento relativo alle agenzie di rating del credito, su cui il Comitato ha già formulato un parere ⁽³⁾. Le due proposte legislative sono strettamente collegate dal punto di vista dei contenuti.

1.3 Il Comitato si compiace del fatto che la proposta affronti il problema dell'eccessivo affidamento da parte dei partecipanti

ai mercati ai rating per gli OICVM e per i FIA e miri a evitare che rating inadeguati provochino comportamenti imitativi tra gli operatori finanziari. Tali sforzi devono abbracciare l'intero diritto dell'UE, le disposizioni nazionali e anche i contratti di diritto privato.

1.4 Il Comitato ritiene che l'approccio scelto per disciplinare la materia, vale a dire dettagliare le disposizioni applicabili alla gestione del rischio per gli OICVM e per i FIA, sia corretto. Richiama l'attenzione sui problemi che potrebbero avere i piccoli enti finanziari nello sviluppare al loro interno le competenze necessarie per l'analisi del rischio. Propone, pertanto, di prevedere negli atti delegati norme concernenti la cooperazione nella creazione esterna di competenze specialistiche, al fine di rafforzare l'autonomia dei piccoli enti finanziari rispetto alle agenzie di rating esterne. Il CESE è decisamente contrario alle richieste intese a consentire alle piccole e medie imprese di delegare all'esterno la decisione in merito all'affidabilità di un impegno.

1.5 Il Comitato ritiene necessario approfondire maggiori sforzi per definire procedure e criteri per i processi di gestione del rischio cui poter ricorrere in alternativa al rating.

1.6 Il Comitato osserva che è necessario definire un approccio comune a livello di G20. Le lacune nella regolamentazione globale, infatti, possono essere colmate solo assicurando un livello minimo di coerenza tra gli ordinamenti giuridici nazionali.

1.7 Il Comitato ribadisce i dubbi già puntualmente espressi nel parere del 12 marzo 2012 ⁽⁴⁾, circa il fatto che l'obbligo per i partecipanti ai mercati finanziari di elaborare i propri rating e

⁽¹⁾ Cfr. in particolare GU C 277 del 17.11.2009, pag. 117 e GU C 54 del 19.2.2011, pag. 37.

⁽²⁾ GU C 181 del 21.06.2012, pag. 68 in merito alla *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1060/2009 relativo alle agenzie di rating del credito*, COM(2011) 747 final — 2011/0361 (COD).

⁽³⁾ Cfr. nota 2.

⁽⁴⁾ Cfr. nota 2.

di ridurre l'affidamento ai rating esterni garantisca che le decisioni prese da tali partecipanti siano obiettive e che siano contemplati tutti gli aspetti fondamentali (con riguardo all'impatto della valutazione). Ritiene, inoltre, che uno dei problemi fondamentali della valutazione del rischio risieda nella credibilità (e nell'indipendenza) dei rating elaborati dalle agenzie, che più volte negli ultimi anni si sono rivelati errati, o comunque eccessivamente influenzati dagli interessi, dalla mentalità e dalle strutture del mercato non europeo in cui le agenzie hanno sede o dagli interessi degli emittenti che finanziano queste ultime. In tale contesto invita a tenere sempre a mente, nelle ulteriori discussioni in merito alla regolamentazione delle agenzie di rating, che queste ultime, fino a tempi molto recenti, hanno direttamente o indirettamente danneggiato in modo ripetuto e duraturo tutte le componenti della società. Il Comitato si rammarica, pertanto, che gli sforzi intesi a istituire un'agenzia di rating europea indipendente non siano ancora stati coronati da successo.

2. Sintesi e contesto della proposta

2.1 La proposta si iscrive nel contesto dei provvedimenti elaborati per trarre le conseguenze per la vigilanza delle agenzie di rating da quella che era iniziata come una crisi del settore bancario, e che si è poi trasformata in una crisi finanziaria e, infine, in una crisi del debito sovrano. Dal 7 dicembre 2010, data in cui il regolamento relativo alle agenzie di rating del credito è entrato pienamente in vigore, le agenzie di rating sono tenute a rispettare determinate norme di condotta per attenuare possibili conflitti di interesse e garantire che i rating e i processi di rating siano di elevata qualità e di una certa trasparenza. L'11 maggio 2011, il suddetto regolamento è stato modificato⁽⁷⁾ per affidare all'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati (AESFEM) la vigilanza esclusiva sulle agenzie di rating registrate nell'UE.

2.2 Il regolamento relativo alle agenzie di rating del credito e la sua modifica del maggio 2011, tuttavia, non risolvono uno dei problemi che hanno contribuito a scatenare la crisi, vale a dire il rischio che i partecipanti ai mercati finanziari, segnatamente anche gli organismi di investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM) e i fondi di investimento alternativi (FIA), nei loro sistemi di gestione del rischio facciano affidamento eccessivamente e «meccanicamente» ai rating (esterni) del credito, senza provvedere a una propria valutazione del rischio e alla dovuta diligenza. A spingere gli operatori finanziari ad affidarsi ai rating sono considerazioni di economicità e di semplicità. Il pericolo per la collettività risiede, tuttavia, nel fatto che una simile situazione può condurre a comportamenti imitativi⁽⁸⁾ dei partecipanti ai mercati. Può verificarsi per esempio la vendita parallela, meccanica e dettata da uno stesso rating, di un titolo di debito dopo che esso ha peso il suo *investment grade*, il che può ripercuotersi negativamente sulla stabilità finanziaria. Il rischio, inoltre, è quello della prociclicità e dei cosiddetti effetti

strapiombo («cliff effects») (il declassamento del rating di un titolo al di sotto di una determinata soglia innesca la vendita a cascata di altri titoli). L'urgente necessità di ridurre al minimo tali rischi è già stata ricordata a più riprese⁽⁷⁾.

2.3 La proposta in esame affronta il problema dell'eccessivo affidamento ai rating dei partecipanti ai mercati finanziari relativamente agli OICVM e ai FIA, mentre altre proposte mirano a risolvere lo stesso problema per gli enti creditizi, per le imprese di assicurazione e per le imprese di investimento appartenenti ad un conglomerato finanziario⁽⁸⁾. A dettagliare le disposizioni relative alla gestione del rischio applicabili agli OICVM e ai FIA sono gli articoli 1 e 2, che impongono alle società di non affidarsi esclusivamente o meccanicamente a rating esterni. Tali disposizioni vanno a completare i requisiti prudenziali vigenti, che prevedono che gli operatori finanziari debbano utilizzare un processo di gestione dei rischi che consenta loro di controllare e di valutare in ogni momento il rischio delle posizioni e il contributo di queste al profilo di rischio generale. Al contempo è ampliato il potere conferito alla Commissione di specificare tramite atti delegati i criteri per valutare l'adeguatezza del sistema di gestione del rischio per evitare, tra l'altro, un eccessivo affidamento ai rating esterni.

2.4 La proposta va letta congiuntamente con la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1060/2009 relativo alle agenzie di rating del credito, presentata lo stesso giorno⁽⁹⁾. Quest'ultima avanza, tra l'altro, ulteriori proposte volte a evitare un affidamento eccessivo ai rating da parte dei partecipanti ai mercati finanziari, imponendo alle agenzie di rating di mettere a disposizione degli operatori finanziari informazioni esaustive, tra cui informazioni sulle metodologie di rating, sulle ipotesi su cui sono basati e sui tipi di rating. Gli emittenti di strumenti finanziari strutturati, inoltre, dovrebbero fornire al mercato maggiori informazioni sui loro prodotti (qualità creditizia, prestazioni delle attività sottostanti, struttura dell'operazione di cartolarizzazione, flussi di cassa, ecc.). Il combinato disposto delle modifiche al regolamento relativo alle agenzie di rating del credito dovrebbe facilitare valutazioni proprie della qualità creditizia degli strumenti da parte degli OICVM e dei FIA. Le due proposte, pertanto, non possono essere considerate separatamente.

3. Osservazioni generali

3.1 La proposta della Commissione si concentra su un singolo aspetto delle lacune nella regolamentazione delle agenzie di rating, vale a dire l'impatto dei rating sul comportamento degli operatori finanziari e le conseguenze di tale comportamento sui mercati. La proposta è il risultato di un'analisi condotta sulle cause delle crisi degli ultimi anni, cui le agenzie di rating hanno contribuito. Le agenzie di rating esprimono giudizi sulla solvibilità e sulla disponibilità a pagare di un creditore, sia questo un creditore privato o uno Stato. In questo modo, le agenzie di

⁽⁷⁾ GU L 145 del 31.5.2011, pag. 30.

⁽⁸⁾ Cfr. The Financial Cycle, Factors of Amplification and possible Implications for Financial and Monetary Authorities, Banque de France, Bulletin n. 95, novembre 2001, pag. 68.

⁽⁷⁾ COM(2010) 301 final; documento di consultazione della Commissione sul riesame del regolamento relativo alle agenzie di rating del credito, http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/cra_en.htm; conclusioni del Consiglio del 23 ottobre 2011, Principi del Consiglio per la stabilità finanziaria dell'ottobre 2010 per ridurre l'affidamento delle autorità e degli istituti finanziari ai rating esterni.

⁽⁸⁾ COM(2011) 453 final.

⁽⁹⁾ COM(2011) 747 final – 2011/0361 (COD).

rating esercitano una notevole influenza sui mercati finanziari globali, dal momento che molti operatori (OICVM, FIA, enti creditizi e imprese di assicurazione) dipendono dai rating per le loro decisioni di investimento. Negli ultimi anni, il Comitato si è occupato in diverse occasioni delle lacune nella regolamentazione delle agenzie di rating, da ultimo nel parere del 12 marzo 2012⁽¹⁰⁾. Il Comitato ha assunto al proposito una posizione chiara, su cui si fonda anche il presente parere e a cui si rimanda.

3.2 Al più tardi con le crisi degli ultimi anni è emerso chiaramente, da un lato, che gli errori di valutazione nei rating possono avere ripercussioni negative considerevoli su vasti settori dell'economia, e persino su interi paesi e sulla società nel suo complesso, e, dall'altro, che i mercati non sono stati in grado di evitare gli eccessi. Si rende, pertanto, necessaria una regolamentazione rigorosa e coerente delle agenzie di rating a livello nazionale. La regolamentazione a livello dell'UE dev'essere promossa tenendo conto del contesto globale a livello del G20, al fine di assicurare un livello minimo di coerenza tra le normative adottate nel mondo. È quindi essenziale⁽¹¹⁾ che i principi di integrità, trasparenza, responsabilità e buona governance siano garantiti come i criteri minimi per elaborare i rating.

3.3 Il Comitato ribadisce che negli ultimi anni sono stati conseguiti progressi fondamentali nella regolamentazione delle agenzie di rating, seppure tardivamente. Il fatto che, con la proposta di modifica del regolamento relativo alle agenzie di rating del credito avanzata il 15 novembre 2011⁽¹²⁾, le disposizioni applicabili alle agenzie dovrebbero d'ora in poi disciplinare anche problematiche quali le prospettive dei rating, l'indipendenza delle agenzie di rating, la pubblicazione di informazioni, i rating sovrani, la comparabilità tra i rating, la rotazione delle agenzie, la responsabilità civile e l'affidamento a rating esterni, rappresenta uno sviluppo positivo. Il Comitato si è già espresso sulla questione⁽¹³⁾ e ha proposto raccomandazioni concrete. Suscita tuttavia delusione il fatto che non siano state affrontate in modo esauriente le questioni della predominanza delle grandi agenzie di rating sul mercato e delle modalità di pagamento alternative.

3.4 La proposta completa il quadro esistente, affrontando anche per gli OICVM e per i FIA il problema dell'affidamento automatico e meccanico ai rating che, come osserva la stessa proposta, può condurre a comportamenti imitativi degli operatori finanziari oppure, come ricordato dal parere del Comitato⁽¹⁴⁾, può fare dei rating una profezia «auto-avverante» (*self-fulfilling prophecy*). Su questo aspetto, la proposta va a sovrapporsi alla proposta di modifica del regolamento relativo alle agenzie di rating del credito, presentata lo stesso giorno. Tale «duplice approccio» è senz'altro coerente: agli operatori dei mercati finanziari, destinatari dei rating (esterni), deve essere vietato, o quantomeno limitato, l'«automatismo», mentre la regolamentazione delle agenzie di rating deve assicurare che queste siano sufficientemente trasparenti e mettano a disposizione dei partecipanti ai mercati le informazioni necessarie.

3.5 Non bisogna trascurare il fatto che la responsabilità di evitare comportamenti imitativi ed effetti a cascata ricade anche sugli OICVM e sui FIA. Se i loro sistemi di gestione del rischio consentono simili effetti, gli OICVM e i FIA sono, infatti, parte del problema. A tale proposito, il Comitato condivide perfettamente l'analisi della Commissione. La corretta applicazione della proposta oggetto del presente parere, pertanto, dipenderà, come in altri casi, soprattutto da una fedele trasposizione della volontà del legislatore negli atti delegati. La qualità della regolamentazione finanziaria, infatti, dipende in definitiva dalla sua applicazione nella prassi di vigilanza.

4. Osservazioni particolari

4.1 Indubbiamente un affidamento meccanico, automatico e senza accertamenti ai rating esterni conduce, o può quantomeno condurre, a vendite parallele dei titoli oggetto dei rating, con possibili shock sui mercati che possono compromettere la stabilità finanziaria. Questa è la stessa conclusione cui giungono le ampie consultazioni esterne condotte dalla Commissione⁽¹⁵⁾, la risoluzione non legislativa del Parlamento europeo dell'8 giugno 2011⁽¹⁶⁾ e i principi delineati dal Consiglio per la stabilità finanziaria (Financial Stability Board, FSB)⁽¹⁷⁾.

4.2 Per spezzare questo automatismo, è necessario adottare una serie di provvedimenti. In primo luogo, bisogna assicurare che siano sfruttate e ulteriormente elaborate tutte le possibilità di ricorso anche a standard in materia di affidabilità creditizia alternativi ai rating elaborati dalle grandi agenzie. È parimenti necessario studiare le norme prudenziali vigenti che, sulla base di una disposizione legislativa o amministrativa, creano automaticamente un nesso tra il rating esterno e la valutazione, come nel caso degli enti creditizi e delle imprese di assicurazione. Allo stesso modo, occorre spezzare gli automatismi presenti nei sistemi di gestione del rischio degli operatori finanziari. Nel complesso è generalmente necessario garantire che nel diritto dell'UE e in quello nazionale non rimangano in vigore disposizioni che producono l'automatismo di cui sopra. Occorre inoltre adottare provvedimenti che rendano invalidi gli accordi di diritto privato che prevedono il suddetto automatismo. Gli operatori finanziari, poi, necessitano di informazioni sufficienti che li agevolino nell'elaborazione di valutazioni proprie.

4.3 L'obiettivo generale della proposta è di fornire le precisazioni necessarie per la definizione dei sistemi di gestione del rischio degli OICVM e dei FIA. L'impostazione è, in linea di principio, corretta. A dar forma all'impostazione descritta saranno, tuttavia, i relativi atti delegati. La parte fondamentale dell'esercizio volto a porre fine alle distorsioni causate da un affidamento automatico ai rating esterni, pertanto, deve ancora iniziare.

⁽¹⁰⁾ Cfr. nota 2.

⁽¹¹⁾ Cfr. il documento citato nella nota 2, paragrafo 1.2.

⁽¹²⁾ COM(2011) 747 final – 2011/0361 (COD).

⁽¹³⁾ Cfr. nota 2.

⁽¹⁴⁾ Cfr. il documento citato nella nota 2, paragrafo 1.7.

⁽¹⁵⁾ Cfr. nota 6.

⁽¹⁶⁾ Risoluzione del Parlamento europeo dell'8 giugno 2011 sulle agenzie di rating del credito: prospettive future (2010/2302(INI)).

⁽¹⁷⁾ Cfr. nota 6.

4.4 All'atto pratico, non sarà possibile rinunciare completamente ai rating esterni. Solo pochi dispongono, infatti, delle capacità, delle conoscenze e dell'esperienza necessarie per sostituire i rating esterni. In particolare, i piccoli enti finanziari non dispongono sempre dei mezzi necessari per creare, o potenziare, unità di analisi proprie. Viene chiesto ripetutamente che le piccole e medie imprese, oltre a rafforzare la propria capacità interna di valutazione del rischio, emancipandosi così dalle agenzie di rating esterne, si dotino della possibilità di commissionare a terzi la valutazione del rischio. Grazie a un accesso facilitato alle informazioni esterne è certamente possibile acquisire, attraverso la cooperazione, le competenze relative a specifici mercati, e migliorare il rapporto costi-efficienza. In questo modo, anche le piccole e medie imprese potrebbero acquistare una maggiore indipendenza dalle agenzie di rating. Le misure rivolte a realizzare questi obiettivi vanno accolte con favore. Il CESE è tuttavia fortemente convinto che la vera e propria decisione concernente l'affidabilità di un impegno debba spettare sempre all'impresa, e non possa essere trasferita ad altri.

4.5 Il Comitato riconosce che presumibilmente l'applicazione della proposta, imponendo di elaborare i sistemi di gestione del rischio e di definire e sviluppare ulteriormente modelli interni, causerà in parte un significativo aumento degli oneri amministrativi. In considerazione dei rischi cui è esposta la collettività, tuttavia, non esistono alternative alla soluzione proposta.

Bruxelles, 23 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il codice doganale dell'Unione (rifusione)

COM(2012) 64 definitivo — 2012/0027 (COD)

(2012/C 229/13)

Relatore: PEZZINI

Il Consiglio, in data 7 marzo 2012, e il Parlamento europeo, in data 13 marzo 2012, hanno deciso, conformemente al disposto degli articoli 33, 114, 207 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il codice doganale dell'Unione (rifusione)

COM(2012) 64 final — 2012/0027 (COD).

La sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 8 maggio 2012.

Alla sua 481^a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 23 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 135 voti favorevoli, 3 voti contrari e 3 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) ritiene che una unione doganale efficiente sia una *conditio sine qua non* del processo di integrazione europea, per assicurare una libera circolazione delle merci efficiente, sicura e trasparente, con la massima tutela dei consumatori e dell'ambiente e una efficace lotta contro la frode e la contraffazione, in modo uniforme, in tutto il territorio dell'Unione.

1.2 Il Comitato chiede quindi che venga perseguita un'unica politica doganale, basata su procedure uniformi, aggiornate, trasparenti, efficaci e semplificate, che sia in grado di contribuire alla competitività economica dell'UE, a livello globale, e che sappia tutelare la proprietà intellettuale, i diritti e la sicurezza delle imprese e dei consumatori europei.

1.3 In tale prospettiva, il Comitato accoglie favorevolmente l'adozione da parte della Commissione europea della proposta di rifusione del regolamento (CE) n. 450/2008 del 23 aprile 2008, e auspica che vengano garantiti tempi certi, interpretazioni uniformi, informazione e formazione capillare, oltre ad adeguate risorse finanziarie, nazionali e comunitarie.

1.4 Il CESE sottoscrive, evidentemente, l'**allineamento** delle disposizioni del codice **con il Trattato di Lisbona**, in materia di delega dei poteri e di concessione di poteri di esecuzione nel rispetto del giusto equilibrio raggiunto tra Parlamento e Consiglio, ponendo le due istituzioni sullo stesso piano, per quanto riguarda gli atti delegati.

1.5 Il Comitato ritiene altresì necessaria e importante l'introduzione di misure di **modernizzazione, quali la semplificazione della legislazione doganale** e il completamento

dell'**informatizzazione interoperativa** delle dogane, per uno snellimento delle pratiche commerciali e un coordinamento rafforzato delle attività di prevenzione e repressione.

1.6 Il CESE è preoccupato per le **possibilità di diverse interpretazioni nazionali** della normativa doganale dell'Unione, che costituirebbero un forte gravame burocratico per le imprese, specie per quelle di minori dimensioni, con un conseguente impatto negativo sulla competitività europea.

1.7 In tale ottica il CESE appoggia con convinzione il processo di **sdoganamento centralizzato**, con sistemi elettronici appropriati; un uso sistematico di metodi di lavoro standardizzati; una **modellizzazione dei processi operativi**; una diffusione di tutte le iniziative relative alla dogana elettronica e la creazione, in via sperimentale, di una task force europea di intervento rapido, a sostegno dei processi innovativi.

1.8 Il Comitato riconosce l'**opportunità di posticipare** l'attuazione del codice, per avere il tempo di sviluppare sistemi elettronici armonizzati e migliorare l'organizzazione delle procedure doganali presso le frontiere esterne dell'Unione europea, ma soprattutto per poter **informare e formare adeguatamente le risorse umane** e favorire così il commercio internazionale e la rapida circolazione delle persone e delle merci.

1.9 Secondo il CESE è necessaria una **più stretta cooperazione** tra le amministrazioni doganali, le autorità di vigilanza del mercato, i servizi della Commissione e le agenzie europee, ai fini di un maggior controllo della qualità dei beni che superano le frontiere.

1.10 Il Comitato sottolinea l'importanza di migliorare la qualità dei servizi per gli operatori economici e altri soggetti interessati e raccomanda alla Commissione di incoraggiare, con benefici concreti e con procedure semplificate, gli operatori, perché richiedano lo **status di operatore economico autorizzato**.

1.11 Il Comitato insiste sulla necessità di fornire un'adeguata informazione e formazione congiunta ai funzionari doganali, agli operatori economici e agli spedizionieri doganali, al fine di garantire un'applicazione e un'interpretazione uniforme delle normative e una maggiore protezione dei consumatori, sviluppando anche **Cattedre Jean Monnet di diritto doganale europeo**, in stretta collaborazione con università e centri di ricerca in tutta l'UE.

1.12 Il Comitato è convinto dell'esigenza di valorizzare le capacità e le abilità dei singoli Stati membri, con l'obiettivo di arrivare alla creazione di una **Scuola di alta formazione doganale europea**, in grado di promuovere l'eccellenza della professione nel settore doganale, in grado di riuscire a realizzare, nel tempo, una **dogana unica europea**.

2. Il contesto attuale

2.1 Le dogane svolgono un ruolo fondamentale nel garantire sicurezza e protezione, tutelare i consumatori e l'ambiente, garantire una riscossione integrale delle entrate, rafforzare la lotta contro la frode e la corruzione e assicurare il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale. L'importazione nell'Unione europea di merci contraffatte determina una perdita di entrate e viola i diritti di proprietà intellettuale, oltre che comportare gravi rischi per la sicurezza e per la salute dei consumatori europei.

2.2 Il codice doganale comunitario del 1992, ancora oggi applicabile, viene attuato con procedure che utilizzano spesso documenti cartacei, sebbene lo sdoganamento elettronico, attraverso sistemi nazionali computerizzati, sia stato da tempo avviato, senza, però, che vi sia un obbligo comunitario ad usare tale sistema.

2.3 Il ruolo delle dogane si è, nel frattempo, ampliato, come risultato dell'espansione dei flussi commerciali e di altri fattori collegati alla sicurezza dei prodotti e alle nuove tecnologie informatiche, che hanno reso il mercato interno più competitivo, grazie anche alle modifiche introdotte dal Trattato di Lisbona.

2.4 Nel 2008 è stato adottato il codice doganale aggiornato (CDM) ⁽¹⁾, per far fronte ai maggiori flussi commerciali, alla nuova gestione dei rischi, alla protezione e alla sicurezza del commercio legittimo, e per realizzare un ambiente informatico comune per le dogane e per il commercio.

2.5 Le norme del CDM sono già in vigore, ma perché possano essere realmente applicate sono necessarie le disposizioni di attuazione, previste entro il 24 giugno 2013. Questo termine, però, non può essere soddisfatto, per motivi tecnici e pratici, a causa di complessi aspetti legali, informatici e operativi.

2.6 Il CESE nei suoi pareri in proposito ha già avuto occasione di segnalare «che queste scadenze (...) sono state fissate con un certo ottimismo» ⁽²⁾ e ha rilevato che «la mancanza di un regolamento di esecuzione, la cui redazione rientra peraltro nei poteri della Commissione stessa, lascia per il momento un certo margine di incertezza nei confronti di diverse norme» ⁽³⁾, ma il CESE è sempre dell'avviso che «l'unione doganale, un tempo la punta di diamante dell'integrazione economica europea, non possa accumulare ritardi rispetto al mondo del commercio internazionale» ⁽⁴⁾.

2.7 Per quanto riguarda le risorse finanziarie, il Comitato ribadisce quanto espresso nel suo recente parere sulla proposta di *programma d'azione per la dogana e l'imposizione fiscale nell'Unione europea per il periodo 2014-2020 (Fiscus)* ⁽⁵⁾. Tuttavia, ciò dovrebbe rappresentare, come già suggerito dal CESE in diverse occasioni ⁽⁶⁾, soltanto l'inizio di un'azione di cooperazione strutturata fra tutte le agenzie, nazionali ed europee, coinvolte nella lotta contro la frode e la criminalità finanziaria: riciclaggio di denaro, criminalità organizzata, terrorismo, contrabbando, ecc.

2.8 Peraltro il Comitato ritiene che, dato che in questi anni due programmi - **Dogana 2013** e **Fiscalis 2013** - si sono sviluppati seguendo percorsi distinti, e che ora essi confluiscono in un unico programma Fiscus, **occorre mantenere** «il principale aspetto positivo di tale programma», che è «**l'importanza attribuita al fattore umano**»:

— «occorre garantire che le amministrazioni doganali e fiscali nazionali siano adeguatamente preparate a rispondere alle sfide del prossimo decennio;

— il settore fiscale e doganale deve poter disporre di un sistema IT aggiornato ed efficiente, che comprenda elementi importanti, come il codice doganale aggiornato;

— il Comitato auspica che si valuti più nel dettaglio l'impatto del proposto programma sui bilanci dell'UE e dei governi degli Stati membri» ⁽⁷⁾.

2.9 Per realizzare la modernizzazione del settore doganale occorrono risorse finanziarie adeguate alle procedure e ai processi connessi alle attività doganali, in particolare alla creazione di sistemi elettronici e alla formazione delle risorse umane interessate.

⁽²⁾ Cfr. GU C 318 del 23.12.2006, pag. 47.

⁽³⁾ Cfr. GU C 309 del 16.12.2006, pag. 22.

⁽⁴⁾ Cfr. GU C 324 del 30.12.2006, pag. 78.

⁽⁵⁾ Cfr. parere CESE JO C 143 du 22.05.2012, p. 48

⁽⁶⁾ Cfr. pareri CESE *Lotta contro la frode in materia d'imposta sul valore aggiunto*, GU C 347 del 18.12.2010, pag. 73; *Promozione della buona governance in materia fiscale*, GU C 255 del 22.9.2010, pag. 61; *Evasione fiscale connessa all'importazione*, GU C 277 del 17.11.2009, pag. 112; *Recupero dei crediti risultanti da dazi, imposte ed altre misure e Cooperazione amministrativa nel settore fiscale*, GU C 317 del 23.12.2009, pag. 120.

⁽⁷⁾ Cfr. nota 5, ibidem.

⁽¹⁾ Cfr. GU L 145 del 4.6.2008, pag. 1.

2.10 Gli obiettivi strategici della nuova proposta di regolamento rimangono gli stessi del regolamento (CE) n. 450/2008 oggetto di rifusione, cioè obiettivi coerenti con le politiche esistenti in materia di scambi di merci che entrano o escono dall'Unione europea: su tali obiettivi il Comitato ha già avuto modo di pronunciarsi ⁽⁸⁾.

2.11 Il Parlamento europeo si è espresso, nella risoluzione del 1° dicembre 2011 sulla modernizzazione dei servizi doganali ⁽⁹⁾, e ha affrontato i problemi della strategia doganale, degli strumenti per garantire la competitività e la gestione del rischio; dello sportello unico; dell'armonizzazione dei sistemi di controllo e di sanzioni; delle semplificazioni procedurali; degli interessi finanziari e dei diritti di proprietà intellettuale e della cooperazione rafforzata.

2.12 Dal canto suo, la Commissione stessa, nella sua relazione sui progressi realizzati nell'ambito della strategia per l'evoluzione dell'Unione doganale ⁽¹⁰⁾ ha sottolineato l'esigenza di:

- una più ampia impostazione strategica a favore della cooperazione con altre agenzie e partner internazionali, nei settori della sicurezza, della salute, e dell'ambiente;
- miglioramento e aggiornamento della *governance*, in termini di strutture e metodi di lavoro, e con un'attenzione dei processi doganali maggiormente orientati alle imprese;
- condivisione e conglobamento delle capacità e delle abilità tra gli Stati membri e la Commissione, al fine di migliorare efficienza, uniformità e realizzare economie di scala, nell'ambito del programma Fiscus;
- definizione di un criterio per misurare e valutare le prestazioni (risultati e prodotti), al fine di garantire che l'unione doganale consegua i propri obiettivi e identificare ritardi o lacune.

2.13 Il Consiglio, dal canto suo, nella sua risoluzione del 13 dicembre 2011 ⁽¹¹⁾ ha deciso di definire una strategia per la futura cooperazione, allo scopo di determinare le misure che devono essere prese per migliorare ulteriormente la cooperazione doganale e la cooperazione con altre autorità, per rafforzare il ruolo delle dogane come autorità principale, per il controllo della circolazione delle merci nello spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia e per conseguire una protezione più efficace dei cittadini dell'Unione.

3. La proposta della Commissione

3.1 La Commissione propone di sostituire il regolamento (CE) n. 450/2008 (codice doganale aggiornato) con un regolamento rifuso che, tra l'altro:

- allinei il testo al Trattato di Lisbona,

- lo adegui agli aspetti pratici e all'evoluzione della normativa doganale e di altri settori pertinenti per la circolazione delle merci tra l'Unione europea e i paesi terzi e
- preveda un periodo di tempo sufficiente per lo sviluppo dei sistemi informatici necessari al suo funzionamento.

3.2 La rifusione del regolamento (CE) n. 450/2008 prevede un migliore adeguamento della normativa alle pratiche commerciali tramite un'architettura e una pianificazione ottimali degli sviluppi informatici, mantenendo nel contempo tutti i vantaggi del regolamento oggetto della proposta di rifusione, ossia la semplificazione delle procedure amministrative per le autorità pubbliche (dell'Unione o nazionali) e per i privati.

4. Osservazioni generali

4.1 Il Comitato accoglie favorevolmente l'adozione da parte della Commissione europea della proposta di rifusione del regolamento (CE) n. 450/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, che istituisce il codice doganale comunitario aggiornato.

4.2 Il Comitato ritiene però che nell'accogliere favorevolmente tale nuova proposta occorra che siano garantiti:

- tempi certi di implementazione delle disposizioni di attuazione, per evitare il ripetersi di nuove rifusioni e dilazioni;
- interpretazioni uniformi della normativa doganale dell'Unione, che deve agire come amministrazione unica, per la realizzazione di una **dogana unica europea**;
- stessi livelli di controllo e trattamenti uniformi degli operatori, in qualsiasi punto del territorio doganale UE, con pacchetti standardizzati di controlli, il perfezionamento dello sportello unico e facilitazioni d'accesso allo status di operatore economico autorizzato;
- un'informazione capillare di tutti gli operatori interessati, per garantire un'applicazione omogenea ed uniforme delle nuove normative e procedure informatizzate, sulla base di standard comuni, che assicurino la piena interoperatività;
- una formazione di qualità delle risorse umane delle dogane e degli operatori, sulla base di piattaforme e di standard europei, per aumentare il grado di professionalità e responsabilità, con opportuni monitoraggi, sulla base di parametri di qualità europei;
- adeguate risorse finanziarie nazionali e comunitarie, attivando programmi dedicati come **Fiscus**, **programmi comunitari di formazione permanente**, rivolti anche alla preparazione linguistica e alle TIC e **Cattedre Jean Monnet**;

⁽⁸⁾ Cfr. nota 2.

⁽⁹⁾ Cfr. risoluzione PE 1.12.2011 (2011/2083/INI).

⁽¹⁰⁾ Cfr. COM(2011) 922 final del 20 dicembre 2011.

⁽¹¹⁾ Cfr. GU C 5 del 7.1.2012, pag. 1.

— condivisione e conglobamento delle capacità e delle abilità tra gli Stati membri e a livello europeo, per addivenire alla creazione di una **Scuola di alta formazione doganale europea**, in grado di promuovere l'eccellenza nel settore doganale.

4.3 Il Comitato ritiene che tali punti siano particolarmente rilevanti in relazione alla formazione e alle iniziative comuni in materia di IT, per assicurare elevati standard d'interoperabilità dei sistemi doganali e un **corpus doganale europeo** unitario, di qualificazioni, e livelli operativi omogenei.

4.4 I notevoli investimenti già effettuati, per la messa in opera di sistemi doganali informatizzati ed interoperabili non hanno ancora colmato le differenze per quanto riguarda la normativa e l'utilizzo dei dati: occorre utilizzare i tempi previsti nella proposta della Commissione per uno sforzo d'armonizzazione più spinto, e per rendere concreto un «corpus doganale europeo», che faccia da base all'obiettivo caldeggiato dal Comitato, la creazione di una **dogana unica europea**.

4.4.1 In vista di attuare una omogenea applicazione del nuovo regolamento, il CESE suggerisce la creazione, in via sperimentale, di una task force europea di intervento rapido, che sostenga il qualificato e gravoso lavoro delle dogane, soprattutto alle frontiere esterne.

4.5 Il CESE riafferma quanto in precedenza espresso, che «la gestione comunitaria delle dogane debba figurare tra gli obiettivi a lungo termine dell'Unione: una gestione di tale tipo presenta vantaggi dal punto di vista della semplicità, dell'affidabilità e dei costi, nonché delle possibilità di interconnessione con altri sistemi dell'UE e dei paesi terzi» ⁽¹²⁾.

4.6 Il Comitato sottolinea l'importanza di disporre di linee guida aggiornate per i controlli delle importazioni, nel campo della sicurezza dei prodotti, e di una banca dati pubblica sulle merci pericolose intercettate alle dogane.

4.7 La Commissione dovrebbe tenere conto delle osservazioni che il CESE ha formulato nel suo parere del 13 dicembre 2007 sul quadro giuridico orizzontale ⁽¹³⁾ relativamente alla necessità di migliorare il coordinamento e il rafforzamento delle attività di vigilanza del mercato.

4.8 Per quanto riguarda la protezione giuridica nel mercato dell'UE, le norme dovrebbero evolversi verso nuovi sistemi, che consentano di determinare l'origine e garantire la rintracciabilità dei prodotti, per migliorare l'informazione dei consumatori e per rafforzare l'attività di prevenzione delle irregolarità e delle frodi nel settore doganale.

Bruxelles, 23 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

⁽¹²⁾ GU C 318 del 13.9.2006, pag. 47.

⁽¹³⁾ GU C 120 del 16.5.2008, pag. 1.

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito al Libro verde sul diritto al ricongiungimento familiare per i cittadini di paesi terzi che vivono nell'Unione europea (direttiva 2003/86/CE)

COM(2011) 735 definitivo

(2012/C 229/14)

Relatore: **PÎRVULESCU**

La Commissione europea, in data 15 novembre 2011, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito al:

Libro verde sul diritto al ricongiungimento familiare per i cittadini di paesi terzi che vivono nell'Unione europea (direttiva 2003/86/CE)

COM(2011) 735 final.

La sezione specializzata Occupazione, affari sociali, cittadinanza, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 18 aprile 2012.

Alla sua 481^a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 23 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 131 voti favorevoli, 5 voti contrari e 8 astensioni.

1. Introduzione

1.1 Sia il programma di Stoccolma sia il Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo hanno individuato nel ricongiungimento familiare un aspetto in cui occorre sviluppare ulteriormente le politiche dell'UE, in particolare per quanto riguarda le misure di integrazione. Nel 2003 sono state approvate norme comuni europee in materia di immigrazione che regolano a livello dell'UE le condizioni per l'esercizio del diritto al ricongiungimento familiare dei cittadini di paesi terzi.

1.2 La direttiva fissa le condizioni per l'ingresso e il soggiorno in uno Stato membro dei familiari di un cittadino di un paese terzo che soggiorna legalmente in quello Stato e che sono anch'essi cittadini di un paese terzo. La direttiva non si applica ai cittadini dell'Unione.

1.3 Nella sua prima relazione sull'applicazione della direttiva (COM(2008) 610 final), la Commissione rinviene problemi di attuazione nazionale e carenze del testo.

1.4 La Commissione ha quindi ritenuto opportuno lanciare un dibattito pubblico sul ricongiungimento familiare, soffermandosi su alcuni aspetti del campo d'applicazione della direttiva, ed era questo infatti lo scopo del Libro verde. Tutte le parti interessate sono state invitate a rispondere a diverse domande sul modo di ottenere norme più efficaci sul ricongiungimento familiare a livello dell'Unione.

1.5 A seconda dell'esito della consultazione, la Commissione vaglierà l'opportunità di un eventuale seguito politico (come modificare la direttiva, elaborare orientamenti interpretativi, preservare lo status quo).

2. Osservazioni generali

2.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) apprezza lo sforzo compiuto dalla Commissione europea per organizzare un'ampia consultazione pubblica sulla direttiva riguardante il ricongiungimento familiare. In quanto rappresentante della società civile organizzata, il CESE offrirà il proprio sostegno per organizzare questo tipo di consultazioni ed esprimerà un parere sulla base delle esperienze accumulate.

2.2 Il CESE osserva con preoccupazione che, nell'attuale contesto politico, economico e sociale, i dibattiti sulle questioni legate all'immigrazione si sono fatti molto delicati. La crisi finanziaria ed economica ha colpito i vincoli di solidarietà fra le persone e ha aperto la strada a una radicalizzazione dei toni e delle azioni politiche. Va sottolineato che le prospettive demografiche ed economiche europee richiedono un'apertura verso i cittadini dei paesi terzi che desiderano vivere nell'UE. La società europea deve rimanere aperta anche in presenza di fluttuazioni sul mercato del lavoro. Per quanto necessario, il dibattito sul ricongiungimento familiare nel quadro delle politiche sull'immigrazione può mettere in discussione le norme e le pratiche esistenti, molte delle quali sono a propria volta elementi importanti per raggiungere gli obiettivi politici.

2.3 Il CESE sostiene questo dibattito, e si mobilerà in modo che la voce della società civile organizzata operi come fattore costruttivo nella realizzazione della relativa agenda. Quali che siano le sfide politiche ed economiche che devono affrontare le società europee, il fondamento della costruzione europea, ossia il rispetto dei diritti fondamentali, deve essere mantenuto e rafforzato.

2.4 Il CESE accoglie con favore l'apertura della Commissione verso la società civile e l'ambiente accademico, i quali a più riprese si sono espressi criticamente sul contenuto e sull'applicazione della direttiva. Il Comitato ricorda, in questo contesto, il

ruolo positivo svolto dal forum europeo sull'integrazione, il quale promuove il dialogo strutturato fra le istituzioni europee e i diversi soggetti interessati alle problematiche dell'immigrazione e dell'integrazione.

2.5 Secondo il CESE è necessario che il dibattito sulla direttiva e sul suo impatto si orienti verso gli aspetti pratici dell'attuazione, e che in un secondo tempo, in seguito a una nuova consultazione delle parti interessate, si definiscano le modalità e gli strumenti dell'intervento.

2.6 Il dibattito riguardante la direttiva deve svolgersi alla luce dei numerosi trattati e convenzioni internazionali che proteggono la vita privata, la famiglia e i suoi componenti, in particolare i minori. Il rispetto della vita privata e familiare è e deve essere considerato un diritto fondamentale, indipendentemente dalla nazionalità della persona in causa, e si ritrova direttamente o indirettamente in numerosi documenti: la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (articoli 12, 16 e 25), la Convenzione sui diritti del fanciullo, la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (articolo 7), la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (articoli 8, 9, 24 e 25) e la Carta sociale europea (articolo 16).

2.7 Il CESE considera necessario e opportuno il dibattito sulla direttiva, in ragione dei dati empirici raccolti nel frattempo per quanto riguarda il ricongiungimento familiare, nonché della necessità di tenere il passo coi mezzi tecnologici che possono essere impiegati per il disbrigo delle pratiche di concessione dei permessi di soggiorno (ad es. test del DNA). Un altro aspetto da considerare è la giurisprudenza della Corte di giustizia europea.

2.8 Anche se esistono molti dati riguardo all'immigrazione, il Comitato nota che su argomenti molto delicati, come le frodi e i matrimoni forzati, non esistono elementi sufficienti che possano guidare la pianificazione delle politiche. Per questo, si raccomanda di proseguire gli sforzi di raccolta dei dati, in particolare di tipo qualitativo, su questi settori così sensibili e rilevanti.

3. Osservazioni specifiche

3.1 *Campo di applicazione. La qualifica di «soggiornante» ai fini della direttiva*

Domanda n. 1

— È adeguato ed è il modo più efficace per definire la qualifica di soggiornante l'approccio basato su questi criteri (fondata prospettiva di ottenere il diritto di soggiornare in modo stabile al momento della domanda (articolo 3) e periodo di attesa prima che il ricongiungimento possa avvenire (articolo 8))?

3.1.1 A giudizio del CESE, la condizione di una fondata prospettiva è troppo ambigua dal punto di vista giuridico e può dare luogo a interpretazioni restrittive. Per questo, il Comitato raccomanda di mantenere la condizione relativa al possesso di un permesso di soggiorno per un periodo maggiore o uguale a un anno e di eliminare la condizione riguardante la fondata prospettiva.

3.1.2 Analogamente, il periodo minimo di attesa può risultare problematico. Il diritto alla vita familiare e quello alla vita privata sono diritti fondamentali, e il CESE ritiene che dare loro attuazione significhi consentire ai soggiornanti nel senso della direttiva di avviare le procedure di ricongiungimento familiare dal momento in cui ottengono il permesso di soggiorno, nonché eliminare il periodo minimo di attesa.

3.1.3 Il Comitato prende atto della distinzione fra gli immigrati altamente qualificati e quelli scarsamente qualificati per quanto riguarda lo status e la protezione di cui godono, ma fa osservare che l'economia europea ha bisogno in egual misura di tutte le categorie e che in materia di diritti, come la protezione della vita privata e familiare, non si possono fare differenze in base alle qualifiche.

3.2 *La qualifica di «familiare». Disposizioni obbligatorie: la famiglia nucleare*

Domanda n. 2

— È legittimo stabilire che il coniuge debba avere un'età minima diversa dalla maggiore età prevista nello Stato membro interessato?

— Ci sono altri modi per evitare i matrimoni forzati nel contesto del ricongiungimento familiare? Se sì, quali?

— Il problema dei matrimoni forzati è comprovato da dati concreti?

— Se sì, qual è l'entità del problema (dati statistici)? Il problema è connesso alle norme sul ricongiungimento familiare (fissare un'età minima diversa dalla maggiore età)?

3.2.1 Secondo il CESE, la regolamentazione dell'età minima è uno strumento inefficiente di lotta ai matrimoni forzati, e può incidere sul diritto fondamentale alla vita familiare. Una possibilità sarebbe stabilire che, una volta avvenuto il ricongiungimento familiare sul territorio di uno Stato membro, si valuti la natura del matrimonio tramite opportune indagini o colloqui. Per aumentare le possibilità di individuare i matrimoni forzati, che riguardano quasi esclusivamente le donne, si raccomanda di individuare un sistema di incentivi per le persone che ammettono di essere state obbligate a sposarsi. Una soluzione di questo tipo, ma non l'unica possibile, sarebbe offrire a queste persone un permesso di soggiorno di almeno un anno. Il Comitato non è in possesso di dati concreti riguardo ai matrimoni forzati e raccomanda alla Commissione europea e alle agenzie specializzate di impegnarsi per ottenere dati pertinenti.

Domanda n. 3

— È opportuno mantenere quelle clausole sospensive che non sono applicate dagli Stati membri, in particolare quella sui figli che hanno superato i 15 anni?

3.2.2 Secondo il CESE non è necessario mantenere le due clausole. La prima, che riguarda le condizioni di integrazione per i minori di età superiore ai 12 anni, è stata utilizzata da un solo Stato membro. Inoltre, il processo seguito per stabilire le condizioni di integrazione necessarie può risultare non uniforme e arbitrario, e rischia di incidere negativamente sui diritti delle persone più vulnerabili, come i minori. La seconda clausola, che riguarda i minori di età superiore ai 15 anni, presenta a sua volta alcuni aspetti problematici, e non è stata invocata da nessuno Stato membro. Pretendere che un minore fornisca motivi supplementari oltre al ricongiungimento familiare è dubbio dal punto di vista etico, considerato che tale istituto è motivato da un diritto sancito da tutte le convenzioni internazionali di protezione dei minori.

3.3 Clausola facoltativa: altri familiari

Domanda n. 4

— Le norme sulla qualifica di «familiare» sono adeguate e abbastanza estese da tener conto delle diverse definizioni di famiglia esistenti che si discostano dalla famiglia nucleare?

3.3.1 Queste norme sono insufficienti, poiché non esiste una definizione unica di famiglia applicabile sia nei paesi terzi che negli Stati membri dell'UE. L'Unione europea manca di una base giuridica per definire la famiglia, ma dispone di strumenti per prevenire la discriminazione. Le norme relative al ricongiungimento familiare dovrebbero essere flessibili, in modo da comprendere diversi tipi di strutture familiari riconosciuti a livello nazionale (compresi i matrimoni fra persone dello stesso sesso, famiglie monoparentali, coppie di fatto registrate, ecc.), nonché per includere altri tipi di familiari.

3.3.2 Considerando che oltre metà degli Stati membri ha fatto ricorso alla clausola facoltativa o ha incluso i genitori del coniuge fra le persone che possono ottenere il ricongiungimento familiare, il CESE ritiene utile mantenere tale clausola. In questo modo si consente agli Stati membri che lo desiderino di comprendere un gruppo di persone più ampio nel quadro del ricongiungimento familiare. Ad esempio, possono essere inclusi i suoceri che possono esercitare un ruolo positivo nella formazione psicologica e intellettuale dei nipoti.

3.4 Condizioni richieste per l'esercizio del diritto al ricongiungimento familiare - Misure di integrazione

Domanda n. 5

— Le misure d'integrazione servono davvero ad integrare? Come è possibile valutarlo nella pratica?

— Quali sono le misure di integrazione più efficaci per il ricongiungimento?

— Sarebbe utile definire ulteriormente queste misure a livello dell'Unione?

— È raccomandabile applicare misure prima dell'ingresso?

— Se sì, in che modo garantire che queste misure non diventino di fatto un ostacolo ingiustificato al ricongiungimento familiare (costi di iscrizione elevati o altri requisiti eccessivi) e che si tenga conto di circostanze personali quali l'età, l'analfabetismo, la disabilità, il livello di istruzione?

3.4.1 Il CESE considera opportune le misure di integrazione, purché non siano concepite o realizzate in modo da diventare ostacoli al ricongiungimento familiare, ma anzi si risolvano a favore dei soggiornanti e dei componenti della famiglia in cui vivono. Secondo il Comitato, le misure di integrazione devono essere adottate sul territorio dello Stato membro dell'UE interessato, e non sul territorio dei paesi terzi.

3.4.2 Nell'agenda per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi si fa riferimento a una serie di strumenti appositi («pacchetto per l'integrazione» o *integration toolbox*): al riguardo, il CESE considera necessario porre l'accento sull'istruzione linguistica, ma anche sull'apprendimento di tipo formale e informale. Il Comitato ha ribadito in varie occasioni che l'istruzione è una dimensione fondamentale dell'integrazione. L'utilizzo di questi strumenti deve essere adattato alle caratteristiche demografiche e socioeconomiche dei diversi familiari. Si raccomanda di includere i minori nei programmi educativi formali e informali, nonché di inserire gli adulti e gli anziani nei programmi di apprendimento linguistico e di qualificazione professionale e in quelli di inclusione digitale (*e-inclusion*). Queste misure potrebbero aiutare i familiari a contribuire all'economia e alla società del paese che li ospita e del paese d'origine.

3.4.3 Il CESE è dell'opinione che occorra evitare le misure precedenti l'ingresso sul territorio: idealmente, i componenti della famiglia ricongiunta sul territorio dell'UE possono essere in possesso di conoscenze linguistiche o di basi culturali ed educative che ne facilitino l'integrazione, ma questa situazione non deve trasformarsi in una condizione per il ricongiungimento da applicarsi anche ai casi in cui tali conoscenze e basi manchino. Oltre a costituire in alcuni casi degli ostacoli ingiustificati (ad es. le spese), è possibile che l'infrastruttura istituzionale degli Stati membri dell'UE e quella dei paesi terzi non possano sostenere questo tipo di misure. L'organizzazione di misure di integrazione sul territorio dello Stato membro invece può garantire un livello di protezione più elevato ai familiari, un livello superiore di sostegno da parte del soggiornante e una possibilità più concreta di integrazione. Le ONG possono svolgere un ruolo importante nell'integrazione, ma il ruolo principale spetta alla sfera pubblica, che ha la responsabilità giuridica e le risorse necessarie per l'integrazione.

3.5 Periodo di attesa e capacità di accoglienza

Domanda n. 6

— Alla luce della sua applicazione, è necessario e giustificato mantenere nella direttiva questa deroga che prevede un periodo di attesa di tre anni dalla presentazione della domanda?

3.5.1 Considerato che un solo Stato membro ha fatto uso della suddetta deroga, il CESE non ritiene giustificato mantenerla. Inoltre, la decisione di concedere il permesso di soggiorno deve considerare le circostanze individuali, e non la capacità di accoglienza: quest'ultima è una variabile e risulta da politiche che, se necessario, possono essere modificate.

3.6 Ingresso e soggiorno dei familiari

Domanda n. 7

- Occorrono norme specifiche per le situazioni in cui il permesso di soggiorno del soggiornante scade entro meno di un anno ma è in via di rinnovo?

3.6.1 I permessi di soggiorno dei soggiornanti e dei loro familiari devono avere lo stesso periodo di validità. Prima della scadenza di tutti i permessi di soggiorno e per evitare differenze nei tempi, si può presentare una richiesta congiunta dei familiari.

3.7 Questioni riguardanti l'asilo - Esclusione della protezione sussidiaria

Domanda n. 8

- La direttiva sul ricongiungimento familiare dovrebbe regolare anche il ricongiungimento familiare dei cittadini di paesi terzi che beneficiano di protezione sussidiaria?
- Ai beneficiari di protezione sussidiaria dovrebbero applicarsi le norme della direttiva sul ricongiungimento familiare che favoriscono i rifugiati esentandoli da determinati requisiti (alloggio, assicurazione contro le malattie, risorse stabili e regolari)?

3.7.1 Il CESE ritiene che i beneficiari di protezione sussidiaria dovrebbero potersi avvalere delle norme più favorevoli previste dalla direttiva sul ricongiungimento familiare, e quindi dovrebbero essere contemplati da tale direttiva. I beneficiari di protezione sussidiaria provengono da paesi e da regioni riconosciute come pericolose per la loro sicurezza e il loro benessere, il che rende ancor più necessaria un'evoluzione in direzione dell'uniformazione dei due status.

3.8 Altre questioni riguardanti l'asilo

Domanda n. 9

- È opportuno che gli Stati membri continuino a poter limitare l'applicazione delle disposizioni più favorevoli della direttiva ai rifugiati i cui vincoli familiari sono anteriori al loro ingresso nel territorio di uno Stato membro?
- Il ricongiungimento familiare andrebbe assicurato a categorie più ampie di familiari che dipendono dai rifugiati? Se sì, in che misura?

- I rifugiati che non hanno presentato la domanda di ricongiungimento entro tre mesi dalla concessione dello status di rifugiato devono continuare a comprovare i requisiti dell'alloggio, dell'assicurazione contro le malattie e delle risorse stabili e regolari?

3.8.1 Il CESE è dell'opinione che la definizione di famiglia non deve comportare un criterio di tempo: vi sono persone che fondano una famiglia non nel loro paese terzo, bensì nello Stato membro in cui soggiornano, e una famiglia può ricongiungersi indipendentemente dal momento e dal luogo in cui è stata fondata. Il ricongiungimento familiare dovrebbe essere esteso a diverse categorie, in particolare i figli che hanno compiuto 18 anni o i fratelli e le sorelle, in considerazione dei fattori di rischio esistenti nel paese d'origine e dei fattori culturali. In secondo luogo, vanno eliminati i termini che limitano nel tempo la presentazione delle domande di ricongiungimento familiare, oppure vanno estesi in modo da consentire ai possibili soggiornanti di contattare i familiari, che possono trovarsi in luoghi molto lontani, e in modo da consentire la preparazione di una documentazione completa per il processo di ricongiungimento. Si può prevedere un periodo limite in funzione della data di scadenza del permesso di soggiorno temporaneo (ad es. sei mesi).

3.9 Frodi, abusi e questioni procedurali - Colloqui e indagini

Domanda n. 10

- Il problema delle frodi è comprovato da dati concreti? Qual è l'entità del fenomeno (dati statistici)? Le disposizioni sui colloqui e sulle indagini, compreso il test del DNA, possono contribuire a porvi rimedio?
- Sarebbe utile regolamentare ulteriormente a livello dell'Unione i colloqui e le indagini? Se sì, quali sarebbero le norme più adeguate?

3.9.1 Il CESE non è in possesso di dati concreti riguardo a eventuali frodi. Esso ritiene legittimi i colloqui e le indagini, purché non compromettano il diritto al ricongiungimento familiare.

- Il CESE si dichiara contrario ai test del DNA: pur rappresentando un modo scientificamente valido di stabilire il legame biologico che intercorre fra due persone, questi test non tengono conto dell'insieme dei rapporti emotivi, sociali e culturali che si possono creare fra componenti della stessa famiglia non necessariamente consanguinei. Nel caso delle persone adottate, ad esempio, il test del DNA non ha alcuna rilevanza. Inoltre, tali test possono far emergere situazioni familiari molto delicate, come le adozioni passate sotto silenzio oppure le relazioni extraconiugali. In questi casi, l'effettuazione di un test del DNA finirebbe per violare in modo patente il diritto alla vita privata, e può risvegliare drammi personali dei quali la mano pubblica non può essere resa responsabile. Di conseguenza, il CESE considera necessario che le norme relative ai colloqui e alle indagini prevedano l'intero spettro di strumenti giuridici e tecnologici esistenti. Al riguardo, può essere utile coinvolgere l'Agenzia

europea dei diritti fondamentali. Il Comitato è pronto a collaborare con le istituzioni europee e le altre istituzioni e organizzazioni competenti per la formulazione di tali norme. Esso inoltre attrae l'attenzione sul principio di proporzionalità. Il ricongiungimento familiare non può essere trattato come un argomento di diritto penale.

3.10 *Matrimoni di convenienza*

Domanda n. 11

- Il problema dei matrimoni di convenienza è comprovato da dati concreti? Sono disponibili statistiche su questo tipo di matrimoni (se individuati)?
- Il fenomeno è collegato alle norme della direttiva?
- Le disposizioni della direttiva sui controlli e sulle ispezioni possono essere attuate in modo più efficiente? Se sì, come?

3.10.1 Il CESE non è in possesso di dati concreti riguardo ai matrimoni di convenienza. Le norme future sui controlli, le verifiche e i colloqui potranno aiutare a limitare questo fenomeno. Il Comitato insiste affinché le suddette norme siano formulate in collaborazione con l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, al fine di salvaguardare i diritti fondamentali delle persone interessate.

3.11 *Spese*

Domanda n. 12

- Le spese amministrative di procedura vanno regolamentate?
- Se sì, sotto forma di garanzie o dando indicazioni più precise?

3.11.1 Il CESE considera illegittimo un livello differenziato di spese. Per questo, è necessario stabilire dei massimali finanziari

che non compromettano l'obiettivo di fondo della direttiva: può trattarsi della fissazione di un tetto unico e minimo oppure della definizione di tutte le spese in base al reddito pro capite o ad altri indicatori relativi al paese terzo di provenienza. Dal momento che la domanda è individuale, un'altra possibilità, che appare preferibile, è data dalla fissazione di un tetto in base al reddito di ciascun richiedente (ad es. in proporzione del reddito medio annuo dell'interessato). Nel caso dei minori, le spese devono essere ridotte al minimo o ancora si può prevedere un'esenzione.

3.12 *Durata della procedura – termine per la decisione amministrativa*

Domanda n. 13

- Il termine amministrativo previsto dalla direttiva per l'esame della domanda è congruo?

3.12.1 Secondo il CESE occorre modificare la direttiva per allinearla alla pratica comune a livello degli Stati membri: si raccomanda pertanto di ridurre il termine da 9 a 6 mesi.

3.13 *Clausole orizzontali*

Domanda n. 14

- Come facilitare e garantire nella pratica l'applicazione di queste due clausole orizzontali?

3.13.1 Il CESE ritiene che la modalità più adatta di applicare le clausole orizzontali, sia per quanto riguarda l'interesse superiore del minore sia in quel che concerne la necessità di esami delle domande caso per caso, nonché per risolvere altri aspetti problematici del processo di ricongiungimento familiare, sia l'elaborazione di norme specifiche e unificate relative a tutti i tipi di esami, controlli e indagini possibili. Tali norme devono essere proporzionate e rispettare i diritti umani fondamentali.

Bruxelles, 23 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Strategia rinnovata dell'UE per il periodo 2011-14 in materia di responsabilità sociale delle imprese

COM(2011) 681 definitivo

(2012/C 229/15)

Relatrice: **SHARMA**

Correlatore: **ETHERINGTON**

La Commissione europea, in data 25 ottobre 2011, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Strategia rinnovata dell'UE per il periodo 2011-14 in materia di responsabilità sociale delle imprese

COM(2011) 681 final.

La sezione specializzata Occupazione, affari sociali, cittadinanza, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 18 aprile 2012.

Alla sua 481^a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 24 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 203 voti favorevoli, 12 voti contrari e 12 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) plaude all'impegno della Commissione a favorire le pratiche responsabili da parte delle imprese tramite l'insieme di iniziative politiche delineate nel pacchetto Imprese responsabili ⁽¹⁾, che rientra nel quadro della strategia Europa 2020.

1.2 Il CESE osserva che la Commissione rispetta il carattere volontario (che non è sinonimo di «senza impegno») della RSI, che essa evidenzia il fatto che a livello aziendale si sono fatti progressi nella consapevolezza della RSI da parte delle imprese e riconosce la necessità di una flessibilità che consenta alle imprese di essere innovative.

1.3 Il CESE fa notare che la nuova proposta amplia la definizione di responsabilità sociale delle imprese (RSI) al di là del quadro esistente, lasciando tuttavia troppi interrogativi senza risposta. Non chiarisce infatti i seguenti elementi:

— la definizione del termine «impresa», che dovrebbe includere **tutti i soggetti pubblici, privati e della società civile**, onde evitare incomprensioni;

— i diversi approcci culturali alla RSI;

— le differenze tra responsabilità «sociale» e «societale» a seconda che si estenda o meno al di là del luogo di lavoro;

— quali attività volontarie siano soggette all'obbligo di informazione, tenendo presente che tutte le attività di RSI, al di là degli eventuali obblighi giuridici, sono volontarie;

— le misure specifiche per le PMI – la comunicazione prevede un unico approccio indifferenziato da applicare a tutti i tipi di impresa;

— la distinzione tra RSI e governo societario – due ambiti che è indispensabile mantenere separati.

1.4 Il piano d'azione proposto dalla Commissione rispecchia fondamentalmente la vecchia (e ormai abbandonata) definizione di RSI e rappresenta un semplice proseguimento delle attività promozionali condotte negli ultimi dieci anni. Alla luce della nuova definizione di RSI, il Comitato si sarebbe aspettato una serie di programmi relativi alle novità contenute nella «strategia rinnovata», ad esempio iniziative volte a incoraggiare e aiutare le imprese ad assumersi la responsabilità dell'impatto che hanno sulla società e a mostrare alle parti interessate come intendono farlo. In mancanza di tali programmi, il Comitato non può dire molto per quanto concerne la «strategia rinnovata». Può soltanto prendere atto dell'intenzione della Commissione di presentare, entro la prossima estate, una proposta legislativa sulla trasparenza dell'informazione sociale e ambientale fornita dalle imprese di tutti i settori.

1.5 Il Comitato appoggia l'iniziativa di rivedere la direttiva del 2003 ⁽²⁾ e propone che le imprese che fanno della RSI un asse della loro strategia o della loro comunicazione forniscano

⁽¹⁾ COM(2011) 685 final.

⁽²⁾ Quarta direttiva sui conti annuali, 2003/51/CE.

ogni anno informazioni sociali e ambientali secondo modalità conformi ai principi di prova e di trasparenza. Si tratta qui di generalizzare pratiche divenute correnti a partire da strumenti di misura e di valutazione riconosciuti a livello internazionale.

1.6 Il Comitato rammenta che in nessun caso le pratiche di RSI possono sostituirsi alla normativa nazionale né ridurre la portata delle disposizioni contenute in accordi convenzionali risultanti dalla procedura di dialogo sociale. Per fare in modo che questo non avvenga, il CESE valuta molto positivamente la proposta di creare una banca dati che consenta di analizzare e monitorare il contenuto degli accordi internazionali frutto di negoziati e destinati a regolamentare la globalizzazione sotto il profilo sociale e ambientale.

1.7 Per alcune imprese la RSI costituisce un'importantissima attività volontaria di sperimentazione del dialogo con la società civile, che consente loro di essere valutate in termini di impatto sulla società da soggetti interessati a loro esterni.

2. Introduzione

2.1 Il 25 ottobre 2011 la Commissione europea ha pubblicato una nuova comunicazione intitolata *Strategia rinnovata dell'UE per il periodo 2011-14 in materia di responsabilità sociale delle imprese (RSI)*. In essa viene delineato un piano d'azione con obiettivi realizzabili da attuare tra il 2011 e il 2014.

2.2 Per conseguire l'obiettivo di rinnovare la politica in materia di RSI, la comunicazione si propone di:

- elaborare una nuova definizione della RSI,
- ristabilire la fiducia del consumatore e del cittadino nell'industria europea,
- promuovere la RSI tramite benefici e «premi di mercato»,
- migliorare il quadro normativo,
- integrare di più la RSI nell'istruzione, nella formazione e nella ricerca,
- allineare meglio gli approcci europei e quelli globali in materia di RSI,
- promuovere il dialogo sociale e la trasparenza,
- creare una banca dati degli accordi quadro internazionali.

2.3 La Commissione aggiorna e amplia la definizione della RSI data precedentemente («l'integrazione volontaria delle preoccupazioni sociali ed ecologiche delle imprese nelle loro operazioni commerciali e nei loro rapporti con le parti interessate») proponendo di definirla come «responsabilità delle imprese per

il loro impatto sulla società» e considerando alcuni aspetti aggiuntivi che le imprese dovrebbero inserire nelle loro strategie di RSI.

2.4 La Commissione intende proseguire il lavoro iniziato con l'adozione di principi e orientamenti riconosciuti a livello internazionale cooperando con gli Stati membri, i paesi partner e le istanze internazionali competenti e spingendo le imprese a rafforzare il loro impegno per l'attuazione di questi quadri.

3. Osservazioni generali

3.1 La RSI viene sviluppata dalle imprese come parte della loro strategia imprenditoriale e come strumento che consente loro di avere un ruolo nella gestione delle sfide sociali, ambientali ed economiche sia interne che esterne. Se sviluppata dalle imprese in un rapporto di dialogo con i vari soggetti interessati, in base a un approccio non normativo, essa può contribuire all'attuazione della strategia Europa 2020.

3.2 La RSI è un tipo di **approccio improntato allo sviluppo sostenibile**. Essa dovrebbe promuovere il ruolo positivo svolto dalle aziende nella società, che va al di là dei valori puramente economici. In ogni caso, la RSI non deve mai sostituirsi ai diritti sociali garantiti dagli strumenti legislativi o internazionali, che sono principalmente di competenza degli Stati e dei governi.

3.3 In un clima di difficoltà economiche e politiche, l'iniziativa politica RSI offre l'opportunità di assumere un impegno positivo a fianco della comunità imprenditoriale, purché sia chiaro che la RSI riguarda gli sforzi effettuati dalle imprese per promuovere il loro impatto positivo sulla società e per ridurre al minimo quello negativo, attraverso azioni che vanno al di là dei loro obblighi giuridici. Il CESE ribadisce quanto affermato nel parere del 2006 ⁽³⁾, ossia che la RSI deve rimanere un'attività volontaria (che non significa «senza impegno»). Il CESE è dell'avviso che la filosofia della RSI vada reimpostata in uno spirito costruttivo individuando le imprese come **soggetti interessati facenti parte della collettività**.

3.4 Nella revisione di questa politica, è importante riconoscere che nell'attuale clima economico, tutti i gruppi di soggetti interessati sono in difficoltà. Le proposte politiche della Commissione dovrebbero essere complementari all'obiettivo di incoraggiare la crescita – requisito essenziale per creare posti di lavoro di qualità e garantire prosperità, puntando al tempo stesso a **facilitare** l'uso di pratiche più responsabili da parte delle imprese.

3.5 L'attività di RSI assume attualmente diverse **forme e motivazioni**, che ne condizionano l'impatto sulla società. Sarebbe bene che i responsabili politici comprendessero meglio queste diverse motivazioni, e il loro rapporto con le dimensioni, la capacità, il reddito e il settore di attività dell'impresa. L'individuazione dei diversi strumenti e forme di sostegno necessarie per i diversi settori contribuirà a una revisione più consapevole del quadro della politica di RSI. Il Comitato è d'accordo con la Commissione quando afferma che il rispetto della legislazione applicabile e dei contratti collettivi tra le parti sociali è un

⁽³⁾ GU C 325 del 30.12.2006, pag. 53.

presupposto indispensabile per l'assunzione delle responsabilità che incombono alle imprese per quanto concerne il loro impatto sulla società.

3.6 Con la crescente attenzione per le questioni ambientali, le attività in materia di RSI sono andate aumentando. In questo modo si è creato un equilibrio tra condizioni di lavoro e relazioni sociali da un lato e temi ambientali dall'altro. Alla luce della crisi attuale, la Commissione deve **promuovere il capitolo sociale della RSI**.

3.7 Nel programma di RSI della Commissione vengono trascurati il ruolo e la presenza dell'**economia sociale, comprese le ONG**. La Commissione deve riconoscere il valore e l'importanza di questo settore e il suo impegno per la realizzazione degli obiettivi della RSI sia da solo sia **in partenariato con altri settori**. Deve inoltre valutare l'**impatto indiretto** delle sue proposte sull'economia sociale nel creare collegamenti con le imprese.

3.8 In merito agli impegni che l'UE difenderà alla conferenza Rio + 20, il Comitato sottolinea l'opportunità di una campagna di sensibilizzazione all'informazione extrafinanziaria attraverso la pubblicazione di una relazione periodica in materia di sviluppo sostenibile non soltanto da parte di tutte le imprese di una certa dimensione (più o meno 500 addetti), ma anche da parte delle amministrazioni pubbliche e delle grandi organizzazioni della società civile. Una prospettiva del genere sosterrebbe l'interesse della ricerca sugli indicatori per andare al di là del PIL o sull'impronta di carbonio o sul ciclo di vita. Coerentemente con gli impegni di Rio, il Comitato ha già messo in pratica questa impostazione, pubblicando i suoi risultati in base allo strumento di diagnosi EMAS.

3.9 Con la volontà di agire per tappe, il Comitato incoraggia la Commissione a consolidare il quadro regolamentare europeo di valutazione e d'informazione sociale e ambientale previsto dalla direttiva 2003 in corso di revisione. Un quadro europeo di questo tipo, che può essere richiesto a tutte le imprese di grandi dimensioni che facciano della RSI un asse della loro strategia o della loro comunicazione, dovrà appoggiarsi sugli strumenti di misura riconosciuti a livello internazionale e ispirarsi alle legislazioni nazionali già esistenti in diversi paesi europei.

3.10 Grazie alle buone pratiche sempre più numerose, che comprendono gli accordi negoziati nel quadro del dialogo sociale, la RSI illustra in maniera concreta i contributi aggiuntivi forniti dal dialogo civile allo studio e alla risoluzione dei problemi sociali. Il contributo del dialogo civile è fondamentale per sviluppare buone pratiche in materia di RSI che consentano di elaborare una valutazione fruibile dai soggetti interessati, che hanno bisogno di un'informazione di qualità in merito all'approccio volontario adottato dalle imprese o dagli investitori responsabili.

3.11 La comunicazione della Commissione europea non contiene alcun riconoscimento del ruolo svolto dalle donne presenti nei consigli d'amministrazione in materia di RSI e del valore aggiunto che la RSI rappresenta per la comunità in termini economici. È dimostrato che la rappresentanza femminile

all'interno dei consigli di amministrazione e la RSI sono collegati a una *leadership* attenta alla dimensione di genere che esercita un impatto positivo ⁽⁴⁾ sulla RSI.

3.12 L'intermediazione massimizza il potenziale di crescita e il valore sociale dell'attività di RSI associando strategicamente imprese complementari tra loro in termini di bisogni e competenze per formare partenariati di successo; essa dovrebbe quindi essere promossa maggiormente in futuro in quanto buona pratica.

3.13 L'Unione europea va sollecitata a promuovere e a difendere dei quadri internazionali di riferimento vincolanti in materia di RSI. Le imprese dovrebbero rispettare tali strumenti, utilizzarli come orientamento per lo sviluppo delle loro attività di RSI e mostrare alle parti interessate in che modo se ne servono.

4. Osservazioni specifiche

4.1 Nuova definizione della RSI

4.1.1 Il punto di forza della nuova proposta è la definizione aggiornata di RSI. Il CESE tuttavia reputa necessario che la Commissione precisi le accezioni date al termine «impresa» nella definizione, in modo da prevenire qualsiasi equivoco interpretativo. La Commissione deve inoltre chiarire quali nuove politiche saranno elaborate in base alla nuova definizione, incluse le iniziative legislative annunciate. Infine, la Commissione dovrebbe specificare i suoi programmi per promuovere la RSI in tutte le diverse componenti del mondo imprenditoriale, ad esempio le grandi imprese, le PMI e le imprese dell'economia sociale.

4.1.2 Il CESE fa inoltre osservare che la comunicazione è incompleta, in quanto non valuta i risultati ottenuti dalla strategia di RSI in questi dieci anni in termini di impatto sul comportamento delle imprese, in modo da tenerne adeguatamente conto nelle iniziative e nelle politiche che essa propone.

4.1.3 La definizione UE proposta introduce la nozione di responsabilità nel concetto di pratica volontaria. La nuova definizione tiene conto della multidimensionalità della RSI, che viene descritta nella comunicazione ⁽⁵⁾. Occorre prudenza, tuttavia, nel creare un nuovo standard che rischia di essere in conflitto con la norma ISO 26000. L'agenda in materia di RSI, per contribuire alla realizzazione della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente e inclusiva, deve essere sviluppata dalle imprese attraverso il dialogo con le diverse parti in causa.

4.1.4 Nei servizi pubblici, prodotti e servizi vengono forniti sempre più spesso da organizzazioni diverse che possono provenire dal mondo delle imprese, dal settore pubblico e dall'economia sociale. La definizione proposta abbraccia anche le organizzazioni non commerciali. È tuttavia necessario chiarire ulteriormente sia la definizione che le sue implicazioni per **tutte le imprese** in cui la RSI andrebbe applicata.

⁽⁴⁾ Vedere: <http://newsforchangingtimes.com/2012/02/17/women-boardroom-csr-un-women-ingrid-kragl>

⁽⁵⁾ COM(2011) 681 final, pag. 7.

4.1.5 Le conseguenze della crisi finanziaria sulla società evidenziano il più vasto impatto delle pratiche delle imprese. È giusto che un'impresa debba rendere conto delle sue attività e inserisca nella sua strategia elementi di RSI che incoraggino pratiche più responsabili, specialmente in un contesto di crisi e di inasprimento della concorrenza. Il CESE ritiene tuttavia che la RSI vada reimpostata per sottolineare la **dipendenza reciproca** tra imprese e collettività.

4.1.6 I **legami intrinseci tra imprese e collettività** devono essere all'insegna del dialogo sociale e della trasparenza. In questo campo, i compiti associati alla RSI sono numerosi:

- *legami interni all'organizzazione (all'interno dell'azienda)* – coordinamento delle strutture interne per ottemperare agli obblighi riguardanti il benessere e lo sviluppo dei lavoratori;
- *legami con i soggetti interessati esterni* – operare nell'interesse dell'impresa con gli azionisti, i clienti e altri partner, comprese le autorità pubbliche e le comunità;
- *legami correlati allo specifico quadro locale* – valutare e adoperarsi per migliorare l'impatto delle pratiche dell'impresa sulle comunità locali circostanti e l'ambiente.

Le imprese dovrebbero riconoscere questi legami e adottare la RSI proattivamente come uno degli obiettivi centrali dell'impresa, al fine di ottenerne il massimo valore finanziario e sociale per tutti i soggetti interessati della collettività. Il rafforzamento delle reti locali ⁽⁶⁾ fornirà un canale attraverso cui tutti i soggetti interessati della collettività, comprese le autorità pubbliche, potranno partecipare e collaborare a beneficio della società.

4.1.7 L'approccio adottato dalla Commissione nei confronti delle PMI è lungi dall'essere ideale. Non vi è alcun collegamento tra le attività imprenditoriali e l'impatto delle PMI nell'agenda in materia di RSI nei diversi Stati membri dell'Unione. Inoltre, la Commissione si è lasciata sfuggire l'opportunità di definire una politica globale che rispecchi i nuovi modi di fare impresa, come il commercio elettronico, o migliorare l'informazione alle PMI in materia di RSI.

4.1.8 Nelle proposte del nuovo programma vengono trascurate le PMI. Sebbene la comunicazione non spieghi cosa intenda per «impresa», il linguaggio utilizzato lascia presumere che il punto di riferimento siano le grandi aziende. Eppure le PMI occupano un posto centrale in tutta l'UE nella creazione di crescita e occupazione e il Trattato di Lisbona ne fa il fulcro della competitività. Non è accettabile che venga imposto un unico approccio indifferenziato a tipi diversi di imprese.

4.2 Promuovere l'attività di RSI con benefici e incentivi

4.2.1 È importante riconoscere le motivazioni economiche dietro le attività di RSI. La comunicazione indica una serie di

vantaggi derivanti da tali attività. Bisognerebbe promuoverli meglio, accanto agli esempi di buone pratiche, per informare le imprese e incoraggiarle a un maggiore impegno in fatto di RSI.

4.2.2 Non bisogna tuttavia esagerare i benefici economici di queste attività. Le imprese hanno servizi di marketing e commerciali dedicati alla pubblicità e alla comprensione delle esigenze dei consumatori. **LA RSI è essenzialmente un approccio improntato allo sviluppo sostenibile**, che associa alla crescita economica considerazioni sociali e ambientali. Ridurla al solo esito economico potrebbe provocare effetti negativi, come ad esempio il suo abbandono, qualora i risultati non dovessero essere all'altezza delle aspettative finanziarie.

4.2.3 L'utilizzo degli appalti pubblici come incentivo e «premio di mercato» va considerato con molta prudenza e applicato in maniera adeguata. I criteri sociali, comprese le clausole dell'OIL, devono rimanere collegati al tema del contratto, in modo da evitare che l'attività di RSI sia puramente simbolica e garantire che abbia un valore sociale positivo. In questo modo si potrebbero anche incoraggiare attività di RSI più adeguate ed efficaci da parte dei settori industriali.

4.2.4 È essenziale che le clausole sociali nell'aggiudicazione degli appalti siano improntate alla massima **trasparenza**, onde garantire che nel mercato unico i servizi vengano aggiudicati in modo adeguato e nel rispetto dei principi di concorrenza leale. Sull'uso degli appalti pubblici come incentivo di mercato va consultata la DG Concorrenza.

4.2.5 Le opportunità fondamentali che l'iniziativa per l'imprenditoria sociale (SBI), presentata come politica complementare distinta nel pacchetto della Commissione Imprese responsabili ⁽⁷⁾, avrebbe potuto fornire all'interno dell'agenda di RSI non sono state sfruttate adeguatamente. In un clima di recessione economica, le imprese sono più restie a sostenere spese non recuperabili. È generalmente accettato che le imprese sociali ricorrano al capitale privato per parte dei loro piani di finanziamento ⁽⁸⁾; quindi gli investimenti sociali e l'offerta di servizi non finanziari gratuiti alle imprese sociali di nuova creazione sono un modo per le imprese di ricavare un **utile finanziario e sociale** ⁽⁹⁾ dai loro investimenti in materia di RSI. Entrambe conseguirebbero i loro risultati massimizzando al tempo stesso il potenziale di crescita e la capacità di creare valore sociale.

4.3 Capire le motivazioni e sostenere l'attività di RSI

4.3.1 Attualmente l'attività di RSI si presenta **in varie forme** e risponde a **molteplici motivazioni**, che ne condizionano l'impatto sociale: si va dalla tutela difensiva degli interessi degli azionisti, la beneficenza e la sponsorizzazione, presenti in alcuni Stati membri, ad attività più incisive, strategicamente correlate all'attività principale dell'impresa, oppure volte a trasformare la realtà individuando ed affrontando alla radice le cause dei problemi sociali ⁽¹⁰⁾. Il CESE fa notare che l'adozione di nuove regole potrebbe essere controproducente se in alcuni paesi queste nuove regole portano le imprese a cessare delle attività che comportano obblighi di informazione.

⁽⁷⁾ COM(2011) 685 final.

⁽⁸⁾ GU C 24 del 28.1.2012, pag. 1.

⁽⁹⁾ COM(2011) 682 final, pag. 6.

⁽¹⁰⁾ www.csrinternational.org

⁽⁶⁾ GU C 175 del 28.7.2009, pag. 63.

4.3.2 I responsabili politici devono capire la portata di questa attività, onde promuovere un ambiente favorevole a iniziative più strategiche e trasformativo in questo settore. Bisogna evitare che i requisiti riducano l'attività di RSI a uno **standard minimo** e fare in modo che essi rimangano codici volontari, **al di là dei requisiti giuridici obbligatori**.

4.3.3 Sarebbe meglio puntare a incoraggiare l'informazione e l'impegno al dialogo civile a tutti i livelli dell'impresa, dal direttore ai lavoratori, per avere dei programmi di RSI più efficaci e promuovere una cultura più etica all'interno delle organizzazioni. La creazione di appositi gruppi direttivi comprendenti il personale dirigente si è dimostrata valida nel fornire un'efficace orientamento strategico e contribuire all'attuazione dell'attività di RSI.

4.3.4 In linea di massima, autoregolamentazione e coregolamentazione sono strumenti utili, ma bisogna creare meccanismi per evitare che, per conformarsi ai requisiti, le PMI, si ritrovino a sostenere oneri non intenzionali a causa di accordi contrattuali con grandi imprese, come subappaltatori e agenti della catena di fornitura. Il codice deontologico che la Commissione propone di elaborare dovrebbe fornire delle indicazioni a coloro che intendono impegnarsi in attività di RSI, tenendo in debito conto la natura delle azioni di autoregolamentazione e coregolamentazione.

4.4 *L'impegno a favore del ruolo dei lavoratori nel programma di RSI*

4.4.1 È difficile realizzare un programma di RSI all'interno di un'impresa senza l'impegno dei lavoratori. Il programma va definito in collaborazione con i dirigenti, i lavoratori e, ove opportuno, le parti sociali per rappresentare l'etica dell'organizzazione. La RSI va al di là del *team building*: per una strategia di successo l'impegno dei lavoratori è determinante.

4.4.2 In ogni programma di RSI le parti sociali svolgono un ruolo prezioso di diffusione delle informazioni e di potenziamento del dialogo sociale. Nelle aziende interessate bisognerebbe creare piattaforme che garantiscano gli accordi collettivi, la trasparenza, la comunicazione e la partecipazione inclusiva.

4.4.3 I diritti dell'uomo, le condizioni di lavoro e i rapporti di impiego sono fattori importanti nella multidimensionalità della RSI. Le aziende dovrebbero elaborare iniziative che vadano al di là delle norme e delle linee guida internazionali ed europee basate, da un lato, sulle otto convenzioni dell'OIL relative ai diritti umani fondamentali e concernenti, dall'altro, la salute, il benessere e la formazione dei lavoratori. Tutte le imprese devono avere strutture interne di governo etiche ed eque e non possono ignorare i contratti collettivi.

4.5 *Scambio di conoscenze*

4.5.1 L'apprendimento reciproco tra Stati membri diversi in materia di RSI svolge un ruolo importante (intenzione 9).

Bisogna puntare in modo particolare ad aiutare **tutti gli Stati membri** a sviluppare e aggiornare le loro politiche in materia di RSI e a trarre insegnamento dalle loro politiche passate.

4.5.2 Tutti gli organi statutari – istituzioni nazionali, regionali, locali ed europee – all'interno dell'UE devono definire e seguire una strategia in materia di RSI, così da essere d'esempio agli altri settori. Nel quadro di questa strategia essi dovrebbero, fra le altre cose, adottare politiche incisive al loro interno, sperimentare modelli e attività innovative, facilitare lo scambio di buone pratiche e guidare lo sviluppo di reti locali per garantire l'impegno della comunità.

4.5.3 In taluni settori industriali, la presenza di piattaforme che coinvolgano più parti interessate potrebbe contribuire a rendere possibile un dialogo serio tra aziende e soggetti interessati sull'uso di pratiche controverse da parte delle imprese e facilitare utili scambi di buone pratiche ed esperienze formative sia all'interno di uno stesso settore che fra settori diversi, tenendo in debito conto l'autonomia dei soggetti interessati per quanto riguarda la definizione dell'ambito di intervento e delle attività della piattaforma. Le pratiche controverse dovrebbero tuttavia anche essere oggetto di sanzioni in tribunale.

4.5.4 È necessario garantire che **le PMI partecipino alle piattaforme dei soggetti interessati**, dato che in passato la partecipazione è stata limitata per lo più alle grandi imprese. Tutte le imprese devono avere la possibilità di partecipare, in modo che interi settori e aree di interesse fondamentale siano rappresentati meglio.

4.5.5 Il CESE sostiene l'intenzione di fornire sostegno finanziario ai progetti per l'istruzione e la formazione in materia di RSI e la sensibilizzazione degli operatori e delle imprese che si occupano di istruzione all'importanza della RSI (intenzione 8). Questo aspetto riveste una particolare importanza per le PMI, che spesso non sono consapevoli delle possibilità che hanno o mancano delle conoscenze per intraprendere nuove esperienze in materia di RSI.

4.5.6 L'uso dei fondi strutturali per le iniziative di RSI va esaminato con molta attenzione. Ricordiamo alla Commissione i tagli previsti nel prossimo programma di finanziamenti strutturali, e quindi nell'assegnazione di fondi a iniziative di RSI verrà esaminata la **chiarezza delle finalità** del progetto in termini di lotta alla povertà e all'esclusione sociale e di sviluppo regionale. I fondi dovrebbero andare esclusivamente a imprese con capacità e risorse finanziarie limitate, come le PMI e le organizzazioni della società civile, così da aiutarle a sviluppare le loro politiche e il loro impegno in materia di RSI.

4.5.7 Bisognerebbe inoltre sostenere e sviluppare i **portali di informazione** per aiutare le imprese, così come le aziende che si occupano di commercio elettronico, a collegarsi e fornire una piattaforma accessibile per un efficace scambio di buone pratiche, competenze, risorse finanziarie e non a beneficio della società.

4.6 La RSI e i partner dell'economia sociale

4.6.1 Nell'iniziativa politica relativa alla RSI è stato trascurato il **settore della società civile**. Peraltro, le organizzazioni della società civile forniscono dei modelli di strategia imprenditoriale, *governance* e dialogo responsabili e spesso intraprendono attività di RSI. La comunicazione trascura di esaminare la relazione tra il settore commerciale e quello *non profit* in modo dettagliato.

4.6.2 Vi è una lunga storia di collaborazione intersettoriale di cui si dovrebbe incoraggiare il proseguimento, in quanto «l'impegno sociale delle imprese è un importante pilastro per la costruzione e il mantenimento delle istituzioni della società civile»⁽¹¹⁾.

4.6.3 **Occorre promuovere i benefici reciproci della collaborazione**, onde incoraggiare un'attività di RSI più incisiva. Un partenariato tra collettività e imprese per fare in modo che vi sia corrispondenza tra fabbisogno e qualifiche offerte avrà un impatto sociale ed economico più efficace e benefico. Promuovere un sostegno non finanziario – ad esempio sostenere le attività di volontariato dei dipendenti, fornire servizi gratuiti e fare donazioni in natura, come la messa a disposizione di locali e attrezzature – è importante per ampliare la portata del sostegno offerto dagli altri settori e contribuire a una visione più strategica delle capacità in fatto di RSI.

4.6.4 La **comunicazione** tra settori è essenziale per costruire partenariati efficaci. I servizi di intermediazione⁽¹²⁾ contribuiscono a razionalizzare e semplificare il modo che due settori hanno di lavorare insieme e a superare le differenze culturali che li separano. Sarebbe opportuno sostenere questi servizi e renderli più facilmente disponibili alle imprese, così da aiutarle a superare le barriere che ostacolano il raggiungimento di un valore condiviso tra settori diversi e un impegno efficace nelle attività di RSI.

4.7 Linee guida e accordi internazionali

4.7.1 L'OIL ha fissato le otto convenzioni fondamentali che costituiscono la base dei diritti a livello globale. Queste convenzioni fondamentali sono già state ratificate dagli Stati membri. L'UE potrebbe dimostrare il suo sostegno facendo in modo che anche i paesi terzi si conformino a tali accordi.

4.7.2 Il CESE sostiene vigorosamente l'intenzione della Commissione di rendere la promozione della RSI perfettamente coerente con gli strumenti globali esistenti, in particolare le Linee guida rivedute dell'OCSE, la dichiarazione dell'OIL sulle imprese multinazionali e la politica sociale, la norma ISO 26000, i principi guida dell'ONU sulle imprese e i diritti dell'uomo e gli accordi quadro internazionali. Chiediamo alla Commissione di spiegare esattamente come conta di farlo.

4.7.3 Le linee guida dell'OCSE sono state approvate da 42 paesi, 24 dei quali sono membri dell'UE. Esse prevedono un meccanismo di *follow-up* unico: un punto di contatto nazionale, responsabile della diffusione delle linee guida e dell'esame dei casi di presunta violazione. Il CESE raccomanda quindi che nella rinnovata strategia UE per la RSI vengano previste risorse per il rafforzamento della capacità per quanto concerne le linee guida dell'OCSE. Raccomanda inoltre che all'interno dei succitati punti di contatto nazionali la Commissione e gli Stati membri assegnino un più ampio ruolo alle parti sociali.

4.7.4 Il CESE ritiene che la politica di RSI debba puntare a fornire alle imprese una direzione strategica, in quanto, da un punto di vista pratico, è difficile monitorare il rispetto degli impegni in materia di RSI nelle imprese con più di 1 000 dipendenti e saranno necessarie ingenti risorse finanziarie da parte dell'UE per attuare questa intenzione (intenzione 10).

Bruxelles, 24 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

⁽¹¹⁾ GU C 125 del 27.5.2002, pag. 44.

⁽¹²⁾ Si tratta di intermediari che aiutano organizzazioni operanti in settori diversi a collegarsi fra loro e a costruire dei rapporti di lavoro più efficaci facendo corrispondere esigenze, qualifiche e risorse. Un esempio è dato dalla Pilot Light - <http://www.pilotlight.org.uk>.

ALLEGATO

al PARERE del Comitato economico e sociale europeo

I seguenti emendamenti, che hanno ottenuto almeno un quarto dei voti espressi, sono stati respinti nel corso delle deliberazioni (articolo 54, paragrafo 3, del Regolamento interno):

Punto 2.3

Modificare come segue:

La Commissione ~~aggiorna e~~ amplia la definizione della RSI basandosi sulla ~~definizione~~ data precedentemente («l'integrazione volontaria delle preoccupazioni sociali ed ecologiche delle imprese nelle loro operazioni commerciali e nei loro rapporti con le parti interessate»), proponendo di definirla come «responsabilità delle imprese per il loro impatto sulla società» e introducendo, in modo prescrittivo ~~considerando~~ alcuni aspetti aggiuntivi che le imprese dovrebbero inserire nelle loro strategie di RSI.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 88

Voti contrari: 91

Astensioni: 23

Punto 4.1

Modificare come segue:

Nuova Estendere la definizione di RSI**Esito della votazione**

Voti favorevoli: 80

Voti contrari: 106

Astensioni: 23

Punto 4.1.1

Modificare come segue:

Il punto di forza della nuova proposta è la definizione aggiornata di RSI. La nuova definizione ampia e prescrittiva della RSI potrebbe compromettere i progressi compiuti nello scorso decennio, quando la definizione era basata sull'approccio pratico introdotto dalla comunicazione della Commissione sulla RSI del 2006, che comprendeva un'alleanza europea per la RSI. Il CESE ~~tuttavia~~ reputa necessario che la Commissione precisi le accezioni date al termine «impresa» nella definizione, in modo da prevenire qualsiasi equivoco interpretativo. La Commissione deve inoltre chiarire quali nuove politiche saranno elaborate in base alla nuova definizione, e fornire una chiara analisi costi-benefici includere le iniziative legislative annunciate dell'iniziativa legislativa annunciata in merito alla divulgazione di informazioni non finanziarie. Infine, la Commissione dovrebbe specificare i suoi programmi per promuovere la RSI in tutte le diverse componenti del mondo imprenditoriale, ad esempio le grandi imprese, le PMI e le imprese dell'economia sociale.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 85

Voti contrari: 121

Astensioni: 20

Punto 4.4.2

Modificare come segue:

In ogni programma di RSI ~~le parti sociali svolgono~~ il dialogo tra lavoratori, parti in causa e direzione aziendale svolge un ruolo prezioso, perché aiuta ad adeguare la strategia di RSI in funzione delle esigenze specifiche di ciascuna impresa, ai fini sia della ~~di~~ diffusione delle informazioni e ~~di~~ che del potenziamento del dialogo sociale. ~~Nelle aziende interessate bisognerebbe creare piattaforme che garantiscano gli accordi collettivi, la trasparenza, la comunicazione e la partecipazione inclusiva.~~

Esito della votazione

Voti favorevoli: 86

Voti contrari: 125

Astensioni: 14

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio — Verso un'azione europea più incisiva nella lotta alla droga

COM(2011) 689 definitivo

(2012/C 229/16)

Relatore: **TOPOLÁNSZKY**

La Commissione europea, in data 25 ottobre 2011, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio — Verso un'azione europea più incisiva nella lotta alla droga

COM(2011) 689 final.

La sezione specializzata Occupazione, affari sociali, cittadinanza, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 18 aprile 2012.

Alla sua 481a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 24 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 118 voti favorevoli, 1 voto contrario e 2 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

Il Comitato economico e sociale europeo (CESE):

1.1 accoglie con favore le proposte della Commissione e concorda nel ritenere che, nell'interesse di un'Europa più forte, sia necessaria un'azione più risolutiva, come pure un approccio equilibrato agli interventi relativi all'offerta e alla domanda di stupefacenti;

1.2 esprime pertanto delusione per il fatto che la comunicazione in esame, con la sua insistenza su misure volte a ridurre l'offerta, costituisca un passo indietro rispetto al precedente approccio, che era equilibrato e basato sul consenso;

1.3 non ritiene sufficiente un approccio normativo fondato sulla giustizia penale, e chiede pertanto che venga sviluppata una nuova strategia dell'UE in materia di stupefacenti, basata su una valutazione approfondita della strategia attuale, la cui validità scadrà tra breve;

1.4 esprime preoccupazione per i cambiamenti nelle priorità della politica di sostegno, e auspica che si ritorni, anche in tale contesto, ad un approccio equilibrato;

1.5 è favorevole a un'ulteriore armonizzazione delle misure nazionali rivolte a contrastare il traffico di stupefacenti, e raccomanda di estendere il processo di armonizzazione del diritto penale dell'UE a varie forme di abuso di droghe;

1.6 raccomanda di sviluppare e di utilizzare un sistema indipendente e basato su dati scientifici per la valutazione delle misure rivolte a ridurre l'offerta, e di garantire la disponibilità di risorse adeguate per tali misure;

1.7 apprezza le misure in materia di confisca e di recupero dei proventi di attività criminali, e raccomanda di destinare almeno una parte delle risorse acquisite in tal modo al sostegno del settore - finanziato in misura del tutto insufficiente - della riduzione della domanda;

1.8 sottolinea che un approccio regolamentare non è sufficiente per affrontare sostanze stupefacenti nuove e pericolose, e che la legislazione in questo campo dev'essere applicata nell'ambito di un quadro politico di azione integrato e a vasto raggio. L'efficacia di tale quadro dev'essere continuamente verificata e valutata;

1.9 ritiene che la sezione della comunicazione dedicata alla riduzione della domanda sia eccessivamente generica e sproporzionata, e raccomanda che la Commissione avvii lo sviluppo di un meccanismo istituzionale rivolto a garantire iniziative politiche efficaci basate su risultanze scientifiche;

1.10 è fermamente convinto che a medio termine sia indispensabile una politica ampia e coordinata in materia di dipendenza da tutte le sostanze psicoattive, sia «legali» che «illegali», per fare in modo che le singole politiche non si ostacolino a vicenda;

1.11 esprime sostegno per l'opera svolta dal forum della società civile dell'UE sulla droga e raccomanda di tenere maggiormente conto dell'esperienza di tale organismo a livello sia dell'UE che nazionale.

2. Osservazioni generali

2.1 Il CESE accoglie con favore la comunicazione della Commissione europea *Verso un'azione europea più incisiva nella lotta alla droga* ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ COM(2011) 689 final.

2.2 Il CESE condivide il giudizio secondo cui, adesso che è entrato in vigore il Trattato di Lisbona, «la risposta europea al problema della droga deve diventare energica e ferma, e deve affrontare entrambe le dimensioni della domanda e dell'offerta di sostanze stupefacenti». Accoglie con favore l'impegno della Commissione a conferire un nuovo impulso alla politica anti-droga dell'UE, e concorda nel ritenere necessario che l'UE intervenga «laddove i risultati possono essere più efficaci».

2.3 Il CESE si rammarica tuttavia del fatto che la comunicazione in esame costituisca un passo indietro rispetto al precedente approccio, basato sul consenso, che aveva creato un equilibrio tra le misure relative all'offerta e quelle concernenti la domanda. Il documento della Commissione si concentra unilateralmente sugli strumenti giuridici rivolti a ridurre l'offerta, mentre gli obiettivi di riduzione della domanda sono molto generici.

2.4 Il Comitato esprime delusione per il fatto che il documento della Commissione, nel contesto dell'abuso di sostanze stupefacenti, sembri trascurare alcuni aspetti trasversali in materia di politica sociale riguardanti i diritti umani, per dare invece la priorità a strumenti normativi e di diritto penale che sono raramente oggetto di valutazioni scientifiche, la cui efficacia è discutibile in base ai dati esistenti, e che non sono particolarmente efficaci rispetto ai costi ⁽²⁾.

2.5 Il CESE ritiene che le misure volte a ridurre l'offerta debbano essere parte di un sistema strategico e siano giustificate solo nel contesto di tale sistema. È importante evitare di dare un eccessivo rilievo alle misure penali, le quali dovrebbero essere invece utilizzate solo come estremo rimedio. Questa politica europea non deve caratterizzarsi per il fatto di mettere in secondo piano le misure di prevenzione, tenuto conto del fatto che l'Europa aveva adottato un approccio a vasto raggio, caratterizzato da una varietà di strumenti, in contrasto con l'approccio semplicistico, punitivo e improntato a scarso rispetto dei diritti umani che vige in gran parte del mondo.

2.6 Il CESE ritiene che la politica dell'UE in materia di lotta alla droga debba definire e adottare, nel quadro di un'ampia discussione, una nuova strategia, basandosi su una valutazione della strategia vigente. Tale nuova strategia dovrebbe essere adottata su base consensuale e sancire un impegno comune degli Stati membri a favore della riflessione strategica, dei programmi d'azione e della politica di finanziamento (migliore combinazione di politiche) adottati finora e imperniati su un certo equilibrio e sui valori fondamentali della strategia di Lisbona.

2.7 Conformemente al principio elementare per cui uno Stato, per prevenire un danno, non può causarne uno maggiore, dovranno essere predisposti meccanismi decisionali grazie ai quali a una valutazione indipendente sfavorevole potrebbero seguire immediatamente cambiamenti della politica.

3. Finanziamento

3.1 Il CESE esprime preoccupazione per il modo in cui le priorità di finanziamento della Commissione europea stanno

cambiando e si stanno riducendo di numero. L'attuale programma in materia di salute pubblica, denominato *Salute per la crescita*, nel contesto del terzo programma finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020, non si occupa della questione della droga e delle misure intese a ridurre la relativa domanda. Esso non menziona neppure le risorse necessarie per realizzare una riduzione della domanda, in linea con gli obiettivi della strategia e del programma d'azione dell'UE in materia di lotta alla droga.

3.2 Contemporaneamente, le priorità di finanziamento indicate nella proposta della Commissione relativa al programma *Giustizia* e al programma *Diritti fondamentali e cittadinanza* sono cambiate, e le sovvenzioni previste per far fronte al problema degli stupefacenti porranno l'accento soprattutto sugli aspetti legati alla prevenzione della criminalità. Il CESE invita la Commissione ad adeguare la propria politica di finanziamento in funzione delle esigenze di una strategia equilibrata.

4. Osservazioni specifiche

4.1 Abuso e traffico di stupefacenti

4.1.1 Nelle osservazioni sul traffico di stupefacenti, la Commissione sottolinea la natura mutevole del mercato delle droghe illecite e i metodi innovativi e le nuove tecnologie cui si ricorre per trasferire partite di droga. Per rispondere efficacemente a questi sviluppi negativi, la Commissione sottolinea l'importanza di migliorare il coordinamento delle varie iniziative rivolte a contrastare il traffico di stupefacenti.

4.1.2 Il documento sottolinea che l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona ⁽³⁾ rende possibile rafforzare gli strumenti legislativi e politici rivolti a contrastare il traffico di stupefacenti. Segnala tuttavia che alcuni strumenti legislativi ⁽⁴⁾ hanno favorito un ravvicinamento soltanto modesto delle misure nazionali nella lotta contro il traffico illecito di stupefacenti. Inoltre, non hanno sufficientemente favorito la cooperazione giudiziaria in questo settore ⁽⁵⁾.

4.1.3 In tale contesto la comunicazione della Commissione raccomanda una serie di nuovi strumenti giuridici grazie ai quali intende, in primo luogo, stabilire delle norme minime comuni in materia di lotta alle principali reti del traffico transfrontaliero di stupefacenti, in secondo luogo, migliorare la definizione dei reati e delle sanzioni e, in terzo luogo, introdurre obblighi di rendicontazione più rigorosi per gli Stati membri.

4.1.4 Pur condividendo sostanzialmente le osservazioni della Commissione, il CESE sottolinea che i suddetti sforzi potranno avere risultati adeguati solo se sarà introdotto un sistema, dotato di indicatori adeguati, per la valutazione dei risultati dell'azione tesa a ridurre l'offerta di droga. Chiede pertanto che vengano sviluppati meccanismi di valutazione e di sorveglianza in grado

⁽²⁾ Attualmente nella maggior parte dei paesi lo strumento della politica di repressione colpisce per lo più i consumatori, mentre i trafficanti subiscono solo in misura limitata le conseguenze delle loro azioni.

⁽³⁾ Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, articolo 83, paragrafo 1.

⁽⁴⁾ Per esempio la decisione quadro 2004/757/GAI del Consiglio, del 25 ottobre 2004, riguardante la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni applicabili in materia di traffico illecito di stupefacenti.

⁽⁵⁾ COM(2011) 689 final.

di misurare le reali ripercussioni e l'efficacia rispetto ai costi di tale azione, ed accoglie con favore il lavoro già iniziato nel campo dello sviluppo di indicatori adeguati ⁽⁶⁾.

4.1.5 Per quanto riguarda le misure volte a ridurre l'offerta, il Comitato constata l'estrema limitatezza delle risorse assegnate alla valutazione dell'impatto di tali misure sui diritti fondamentali di quei consumatori di droghe che sotto il profilo giuridico non causano danni ad altri e non agiscono a scopo di lucro.

4.1.6 Nello spirito della comunicazione della Commissione in materia ⁽⁷⁾, il Comitato raccomanda di estendere gli sforzi di armonizzazione del diritto penale agli atti per i quali tra le pratiche dei vari Stati membri in materia penale sussistono divergenze tali (norme, sanzioni, procedure, esenzioni) da compromettere nettamente i diritti umani e la certezza del diritto. A giudizio del Comitato, ciò vale attualmente per i casi di abuso di sostanze stupefacenti ⁽⁸⁾.

4.1.7 Il CESE rammenta che la prevista armonizzazione delle pene minime non deve comportare un aumento delle pene massime in singoli Stati membri. Inoltre, fa notare che una politica rivolta a ridurre l'offerta potrebbe costituire un segnale dell'inazione dei responsabili politici. Occorre pertanto trovare il giusto equilibrio tra i necessari deterrenti penali e gli interventi, estremamente importanti, in materia di trattamento e di sostegno.

4.1.8 Il CESE ritiene che, invece di concentrarsi esclusivamente sulla prevenzione del traffico di stupefacenti, occorra riconsiderare le strategie di azione penale, impegnandosi a ridurre i danni sociali e per la salute causati dal traffico di stupefacenti e a promuovere la sicurezza degli individui e della società.

4.2 Precursori di droghe

4.2.1 Il Comitato condivide la valutazione della situazione esposta in questo capitolo della comunicazione e concorda nel ritenere che le misure attuali e previste rivolte a prevenire la diversione dei precursori delle sostanze stupefacenti debbano trovare un equilibrio tra la garanzia di un efficace controllo di detta distribuzione e la necessità di evitare di pregiudicare il commercio lecito di tali sostanze.

4.2.2 Il CESE concorda con la Commissione nel ritenere che in questo settore è necessaria una cooperazione internazionale più ravvicinata, sebbene sussistano disparità importanti per

quanto riguarda l'accesso ai dati, la qualità dei dati stessi e i livelli di cooperazione, in particolare con i paesi terzi interessati.

4.3 Confisca e recupero dei proventi di reato

4.3.1 Il CESE si compiace degli sforzi compiuti dalla Commissione in questo campo e ritiene che gli strumenti legislativi menzionati costituiscano una risposta proporzionata e appropriata. Si rammarica quindi che essi, per varie ragioni, non abbiano prodotto risultati adeguati.

4.3.2 Il CESE è pertanto favorevole allo sviluppo di nuovi e più rigidi provvedimenti legislativi dell'UE, e all'estensione del processo di armonizzazione della legislazione degli Stati membri in questo campo.

4.3.3 Raccomanda di utilizzare almeno una parte dei beni derivanti dalle confische per sostenere le misure essenziali, ma sempre insufficientemente finanziate, destinate alla riduzione della domanda che costituiscono lo strumento più efficace per combattere il consumo di droga e affrontare le sue conseguenze sociali.

4.4 Nuove sostanze psicoattive

4.4.1 Il CESE concorda in linea di massima con la comunicazione della Commissione su questo punto, e ritiene che una regolamentazione generica risponda alle aspettative del pubblico e dei responsabili decisionali per quanto riguarda la verifica rapida di nuove sostanze stupefacenti. Considera tuttavia che valutare singole sostanze senza un'efficace analisi dei rischi potrebbe essere dannoso per i legittimi interessi delle imprese farmaceutiche e di altri settori produttivi. Il Comitato ritiene al tempo stesso che i metodi di valutazione dei rischi si basino anzitutto su analisi chimiche e medico-legali piuttosto che su un approccio multidisciplinare.

4.4.2 Il CESE sottolinea che un approccio normativo non costituisce una risposta sufficiente al problema delle nuove droghe pericolose, e che la normativa va applicata in un quadro politico integrato e globale, il quale dev'essere verificato e valutato di continuo. Possono sorgere rischi nuovi e non voluti, come la conversione a nuove sostanze, la criminalizzazione, l'aumento dei prezzi di mercato, il divieto automatico di sostanze utili o il loro assoggettamento a controlli, il passaggio all'uso clandestino, i rischi aggiuntivi derivanti da un mercato illegale ecc. Il CESE è deluso dal fatto che gli strumenti normativi proposti non tengano in considerazione questi problemi.

4.4.3 Ritiene importante che quando nuove sostanze vengono aggiunte all'elenco, i soggetti decisionali propongano delle misure atte a far fronte all'impatto sul piano sociale e della salute delle sostanze psicoattive in questione, prendendo in considerazione possibili alternative giuridiche alla criminalizzazione diretta degli utenti. Questo approccio deve basarsi sulla risoluzione dei problemi di raccolta di dati, su una maggiore interattività del flusso di informazioni, sulla formazione degli specialisti del settore, su una comunicazione credibile effettuata

⁽⁶⁾ Prima conferenza europea sugli indicatori di offerta di droghe. Un'iniziativa congiunta per sviluppare opzioni sostenibili per il monitoraggio dei mercati della droga, della criminalità e delle attività di contenimento dell'offerta. Commissione europea, 20-22 ottobre 2010.

⁽⁷⁾ COM(2011) 573 final.

⁽⁸⁾ In alcuni casi lo stesso reato (per esempio, la cessione di modiche quantità da parte di un consumatore) può essere punito in alcuni Stati membri con la detenzione da due a cinque anni, mentre in altri la risposta consisterebbe nell'intervento di strumenti di sostegno a livello nazionale o comunale (offerta di un posto di lavoro, assistenza sociale e abitativa ecc.).

per mezzo di tecnologie e metodi moderni, sullo sviluppo della legislazione e della sorveglianza relative ai consumatori, e sullo sviluppo e sulla fornitura del trattamento sanitario e delle misure di sostegno necessarie.

4.4.4 Il CESE fa presente che le risposte legislative alle nuove sostanze continuano a mettere in ombra i problemi, spesso più gravi, dovuti all'uso incontrollato delle «vecchie» sostanze psicoattive, come l'alcol, la nicotina, determinati allucinogeni industriali ecc.

4.5 Contenimento della domanda

4.5.1 Il CESE esprime delusione per il fatto che in questa sezione la proposta della Commissione offra solo considerazioni generiche. Invita la Commissione a sviluppare ulteriormente un approccio strategico che consenta di far valere, in termini sia quantitativi che qualitativi, determinati diritti di base al trattamento.

4.5.2 In considerazione di quanto sopra, il Comitato invita la Commissione non solo a elaborare standard qualitativi, ma anche a contribuire a far applicare negli Stati membri misure di finanziamento che riflettano un approccio equilibrato.

4.5.3 In tutta Europa bisognerebbe garantire ai tossicodipendenti servizi completi, accessibili, disponibili ed economici, nonché basati su prove scientifiche, volti a ridurre i danni per la salute associati al consumo di stupefacenti (infezione da HIV/AIDS, epatite, overdose). Tali servizi dovrebbero essere prestati in sede ospedaliera, ambulatoriale e in comunità, e includere disintossicazione, riabilitazione, reintegrazione, trattamento sostitutivo e sostituzione di siringhe. L'intera gamma dei programmi dovrebbe essere disponibile anche nelle strutture penitenziarie nonché per coloro che appartengono a minoranze o altre categorie esposte a discriminazioni.

4.5.4 Il Comitato ritiene che le politiche di lotta alla droga a livello di UE e di Stati membri dovrebbero privilegiare l'offerta di cure e servizi sanitari a chi ne ha bisogno piuttosto che criminalizzare e punire le persone che hanno problemi di droga.

4.5.5 Desidera far presente che l'UE non dispone attualmente dei mezzi necessari per disciplinare o sanzionare gli Stati membri che, in violazione dei diritti umani, omettono di adottare un approccio che comprenda la disponibilità di trattamenti scientificamente comprovati, anche quando sono a rischio delle vite umane.

4.5.6 Il CESE invita pertanto la Commissione a iniziare a sviluppare un meccanismo istituzionale rivolto a garantire che gli Stati membri applichino effettivamente misure basate su prove scientifiche, e che gestiscano i necessari meccanismi finanziari in maniera equilibrata e trasparente.

4.6 Cooperazione internazionale

4.6.1 Il Comitato è favorevole al dialogo con i paesi di produzione e di transito, nonché alla politica volta a fornire assistenza e sostegno tecnico. Suggerisce anche di incrementare tali attività.

4.6.2 Il Comitato condivide il punto di vista secondo cui l'Unione europea, oltre a perseguire un approccio equilibrato e globale che tenga pienamente conto dei diritti umani, deve accrescere il proprio impegno con i paesi limitrofi, con i partner strategici e lungo tutti i percorsi di traffico diretti verso il suo territorio.

4.6.3 Il Comitato apprezza i risultati realizzati dall'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze, a partire dalla sua istituzione, in termini di sorveglianza della situazione, di miglioramento della normativa sulla raccolta dei dati e della relativa qualità, e di sviluppo di un approccio strategico comune.

4.6.4 Il CESE invita la Commissione a effettuare una valutazione dei cambiamenti sociali provocati dalla perdurante crisi economica, con particolare attenzione al modello di consumo e di traffico degli stupefacenti.

4.6.5 Pur riconoscendo l'importanza delle tre convenzioni delle Nazioni Unite sugli stupefacenti⁽⁹⁾ e dei risultati che hanno prodotto, il Comitato desidera anche segnalare che, contrariamente agli scopi dichiarati di tali convenzioni, nella maggior parte dei paesi, e anche in Europa, esse non hanno garantito un accesso legale adeguato ed equo ad alcune droghe. D'altro canto, la produzione e il consumo illegali di stupefacenti, lungi dal diminuire, sono aumentati sensibilmente, e i sistemi in vigore non sempre garantiscono misure che siano state scientificamente dimostrate come utili per la salute e il benessere.

4.6.6 A condizione che vi sia un consenso con gli Stati membri e che si tenga debitamente conto delle prove scientifiche e dei diritti umani, il Comitato propone pertanto che l'UE si pronunci in favore delle convenzioni delle Nazioni Unite sugli stupefacenti e della loro applicazione, sia pure mantenendo il ruolo di custode critico. Se necessario, l'UE potrebbe pronunciarsi per un aggiornamento di dette convenzioni.

4.6.7 Il Comitato accoglie con soddisfazione e sostiene il lavoro del forum della società civile dell'UE sulla droga, e raccomanda che gli organi decisionali dell'UE tengano maggiormente in considerazione l'esperienza di detto organismo. Il CESE sarebbe lieto di fungere da osservatore delle attività di tale organismo.

⁽⁹⁾ Convenzione unica sugli stupefacenti (1961) modificata dal protocollo del 1972; Convenzione sulle sostanze psicotrope (1971); Convenzione contro il traffico illecito di stupefacenti e di sostanze psicotrope (1988).

5. La strada da seguire

5.1 Tenendo in considerazione l'articolo 11, paragrafi 3 e 4, del Trattato di Lisbona, il Comitato raccomanda di intensificare un autentico dialogo sociale che coinvolga la Commissione e gli Stati membri. Nello spirito della democrazia partecipativa, i gruppi professionali e, se possibile, le organizzazioni di consumatori, dovrebbero partecipare al processo di pianificazione strategica, in modo tale che la società civile e i professionisti possano valutare direttamente il coordinamento statale.

5.2 Il Comitato ritiene che occorra un approccio duplice alla pianificazione delle politiche. Da un lato è necessario un approccio più ampio per realizzare delle sinergie tra gli approcci armonizzati a livello europeo nel quadro di un coordinamento rafforzato. Dall'altro, occorrono degli approcci locali per garantire che le politiche dell'UE possano essere sviluppate sulla base non già di considerazioni astratte, ma delle reali esigenze delle comunità locali, e in cooperazione con esse.

5.3 Il Comitato è fermamente convinto che occorra nel breve periodo una politica coordinata e globale in merito al consumo di sostanze psicoattive, sia «legali» che «illegali». Allo stato attuale delle cose, per ragioni politiche e giuridiche, sussiste una separazione artificiale fra queste politiche, le quali utilizzano strumenti estremamente diversi e tendono a lavorare in contrapposizione l'una all'altra invece di rafforzarsi a vicenda. Al tempo stesso, le sostanziali differenze nel carattere vincolante di tali politiche pubbliche sono discutibili.

5.4 Il Comitato raccomanda alla Commissione di creare le basi per l'accesso a un uso medico controllato della cannabis medicinale nonché alla gamma completa delle modalità di trattamento sostitutivo.

5.5 Il CESE valuta in modo critico l'approccio a livello dell'UE in materia di alcol, una sostanza che causa problemi sociali ben maggiori. In proposito rinvia ai suoi pareri precedenti sull'argomento ⁽¹⁰⁾, e invita la Commissione a intervenire in modo deciso in questo campo.

Bruxelles, 24 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ GU C 175 del 27.7.2007, pagg. 78-84.
GU C 318 del 23.12.2009, pagg. 10-14.

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e la libera circolazione di tali dati (regolamento generale sulla protezione dei dati)

COM(2012) 11 definitivo — 2012/0011 (COD)

(2012/C 229/17)

Relatore generale: **PEGADO LIZ**

Il Parlamento europeo, in data 16 febbraio 2012, e il Consiglio, in data 1° marzo 2012, hanno deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e la libera circolazione di tali dati (regolamento generale sulla protezione dei dati)

COM(2012) 11 final — 2012/0011 (COD).

L'Ufficio di presidenza del Comitato economico e sociale europeo, in data 21 febbraio 2012, ha incaricato la sezione specializzata Occupazione, affari sociali, cittadinanza di preparare i lavori in materia.

Vista l'urgenza dei lavori, il Comitato economico e sociale europeo, nel corso della 481^a sessione plenaria dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 23 maggio), ha nominato relatore generale PEGADO LIZ e ha adottato il seguente parere con 165 voti favorevoli, 34 voti contrari e 12 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie con favore l'impostazione generale della Commissione, esprime appoggio alla scelta della base di legittimità e approva in linea di principio gli obiettivi della proposta, i quali seguono da vicino un parere del Comitato. Per quanto riguarda lo status giuridico della protezione dei dati, il CESE è dell'avviso che il trattamento e il trasferimento di dati nel mercato interno debbano essere limitati dal diritto alla protezione dei dati a carattere personale, ai sensi dell'articolo 8 della Carta dei diritti fondamentali e dell'articolo 16, paragrafo 2 del TFUE.

1.2 Per quanto riguarda la scelta del regolamento in quanto strumento giuridico più adeguato in considerazione degli obiettivi perseguiti, il CESE è diviso e chiede alla Commissione di dimostrare e giustificare meglio le ragioni che rendono tale strumento preferibile alla direttiva, o addirittura indispensabile.

1.3 Il Comitato però si rammarica per le eccezioni e limitazioni troppo numerose che incidono sui principi enunciati del diritto alla protezione dei dati personali.

1.4 Nel nuovo contesto dell'economia digitale, il Comitato si dice d'accordo con la Commissione quando questa afferma che «è diritto di chiunque avere il controllo effettivo delle proprie informazioni personali», e auspica anche che questo diritto sia esteso ai diversi usi per i quali sono creati profili individuali a partire da dati raccolti con un gran numero di strumenti (legali e a volte illegali) e dal trattamento dei dati così ottenuti.

1.5 In materia di diritti fondamentali, l'armonizzazione mediante regolamento in settori specifici dovrebbe consentire agli

Stati membri di adottare, nei rispettivi ordinamenti nazionali, disposizioni che mancano nel regolamento o sono più favorevoli di quelle ivi previste.

1.6 Il CESE inoltre non può accettare tutti i rinvii quasi sistematici ad atti delegati che non fanno espressamente capo all'articolo 290 del TFUE.

1.7 Il Comitato si compiace comunque della volontà di creare un quadro istituzionale efficace atto a garantire il funzionamento concreto delle disposizioni giuridiche sia a livello delle imprese (responsabili della protezione dei dati - RPD) sia a livello delle pubbliche amministrazioni degli Stati membri (autorità di controllo indipendenti). Tuttavia, avrebbe apprezzato se la Commissione avesse scelto un approccio più conforme alle reali esigenze ed aspirazioni dei cittadini, che fosse anche più modulato in funzione della natura di alcuni settori dell'attività economica e sociale.

1.8 Il CESE vede tutta una serie di possibili miglioramenti e precisazioni da apportare al testo proposto e fornisce esempi precisi riguardanti numerosi articoli, che vanno verso una migliore definizione dei diritti, del rafforzamento della tutela dei cittadini in generale e dei lavoratori in particolare, della natura del consenso, della liceità del trattamento e, in particolare, delle funzioni dei responsabili della protezione dei dati e del trattamento dati nell'ambito dei rapporti di lavoro.

1.9 Il Comitato ritiene inoltre necessario inserire elementi finora trascurati, come in particolare l'ampliamento dell'ambito d'applicazione, il trattamento dei dati sensibili o le azioni collettive.

1.10 Il CESE, di conseguenza, è dell'avviso che i motori di ricerca su Internet che ottengono la maggior parte dei profitti dalla pubblicità mirata grazie alla raccolta di dati personali e alla profilazione dei loro visitatori debbano rientrare espressamente nell'ambito d'applicazione del regolamento. Lo stesso dovrebbe valere per i siti che offrono spazio di stoccaggio dati su server e, in alcuni casi, software (come nel caso del *cloud computing*) e che raccolgono dati sui loro utilizzatori a fini commerciali.

1.11 Lo stesso dovrebbe valere inoltre per le informazioni personali pubblicate sulle reti sociali: queste ultime dovrebbero consentire, in virtù del diritto all'oblio, la modifica o la cancellazione di informazioni da parte della persona interessata oppure la soppressione, su richiesta, della sua pagina personale e dei collegamenti che conducono verso altri siti molto frequentati in cui queste informazioni sono riprodotte o commentate. L'articolo 9 dovrebbe essere modificato in questo senso.

1.12 Infine, il CESE chiede alla Commissione di riconsiderare determinati aspetti della proposta che giudica inaccettabili per temi delicati come la protezione dei minori, il diritto di opposizione e la profilazione, nonché certe limitazioni dei diritti, la soglia di 250 lavoratori per nominare un RPD o il modo in cui è disciplinato lo «sportello unico».

2. Introduzione

2.1 Il CESE è stato invitato ad elaborare un parere in merito alla *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e la libera circolazione di tali dati (regolamento generale sulla protezione dei dati)* ⁽¹⁾.

2.2 Va però osservato che questa proposta fa parte di un pacchetto che comprende anche una comunicazione introduttiva ⁽²⁾, una proposta di direttiva ⁽³⁾ e una *Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni basata sull'articolo 29, paragrafo 2, della decisione quadro del Consiglio del 27 novembre 2008* ⁽⁴⁾. Il CESE non è stato consultato su tutti gli atti legislativi proposti, ma solo sul progetto di regolamento, quando invece sarebbe stato opportuno consultarlo anche sul progetto di direttiva.

2.3 La proposta su cui il Comitato è invitato ad esprimersi si trova, secondo la Commissione, a cavallo fra due dei più importanti orientamenti giuridico-politici e politico-economici dell'UE.

2.3.1 Da una parte ci sono l'articolo 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e l'articolo 16, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che fanno della protezione dei dati un diritto fondamentale da tutelarsi in quanto tale. Le comunicazioni della Commissione eu-

ropea relative al programma di Stoccolma e al piano d'azione per la sua attuazione si basano proprio su questo principio ⁽⁵⁾.

2.3.2 Dall'altra, vi sono la strategia digitale per l'Europa e, più in generale, la strategia Europa 2020, che raccomandano di consolidare la dimensione «mercato unico» della protezione dei dati e di ridurre gli oneri amministrativi gravanti sulle imprese.

2.4 La Commissione intende aggiornare e modernizzare i principi sanciti dalla direttiva 95/46/CE consolidata sulla protezione dei dati personali, in modo da garantire in futuro la tutela del diritto degli individui alla vita privata nella società digitale e nelle sue reti. L'obiettivo perseguito è rafforzare i diritti dei cittadini, consolidare il mercato interno dell'UE, garantire un livello elevato di protezione dei dati in tutti i campi (compresa la cooperazione giudiziaria in materia penale), assicurare la corretta applicazione delle disposizioni adottate al riguardo, agevolare il trattamento transfrontaliero dei dati e adottare norme universali per la protezione dei dati.

3. Osservazioni generali

3.1 Nel nuovo contesto dell'economia digitale, il Comitato si dice d'accordo con la Commissione quando questa afferma che «è diritto di chiunque avere il controllo effettivo delle proprie informazioni personali», e auspica anche che questo diritto sia esteso ai diversi usi per i quali sono creati profili individuali a partire da dati raccolti con un gran numero di strumenti (legali e a volte illegali) e dal trattamento dei dati così ottenuti. Il CESE ritiene altresì che il trattamento e il trasferimento dei dati nel quadro del mercato unico debbano essere limitati dal diritto alla protezione derivante dall'articolo 8 della Carta dei diritti fondamentali. Si tratta di un diritto di base, sancito dal diritto istituzionale dell'Unione e dalla maggior parte dei diritti nazionali degli Stati membri.

3.2 Ogni cittadino o residente nell'Unione gode automaticamente dei diritti fondamentali iscritti nella Carta e nei trattati; questi diritti sono anche riconosciuti dal diritto degli Stati membri, e a volte perfino a livello costituzionale. Altri diritti, come il diritto all'immagine o alla protezione della vita privata, completano e rafforzano il diritto alla protezione dei dati personali. Deve essere possibile far rispettare questi diritti chiedendo a un sito Internet di modificare o rimuovere un profilo personale o un file dal server e, in caso di inadempienza, ricorrere a un giudice perché questo formuli un'ingiunzione al riguardo.

3.3 La conservazione di archivi contenenti dati individuali è indispensabile alla pubblica amministrazione ⁽⁶⁾, alla gestione del personale nelle imprese, ai servizi commerciali, alle associazioni e ai sindacati, ai partiti politici o alle reti sociali e ai motori di ricerca su Internet ma, per proteggere la vita privata delle persone che vi sono legalmente iscritte, è necessario che

⁽¹⁾ COM(2012) 11 final.

⁽²⁾ COM(2012) 9 final.

⁽³⁾ COM(2012) 10 final.

⁽⁴⁾ COM(2012) 12 final.

⁽⁵⁾ Tali documenti insistono sulla necessità per l'Unione di «introdurre un regime completo in materia di protezione dei dati personali che ricomprenda tutte le competenze dell'Unione» e di «assicurare l'applicazione sistematica del diritto fondamentale alla protezione dei dati», in modo che le persone fisiche abbiano il diritto di esercitare un controllo effettivo sui dati che le riguardano.

⁽⁶⁾ Cfr. parere CESE in merito al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico, GU C 191 del 29.6.2012, pag. 129.

tali archivi, che rispondono a finalità diverse, raccolgano soltanto i dati essenziali alle rispettive finalità e che non siano collegati fra loro mediante le TIC senza che vi sia necessità e protezione legale. L'esistenza di un'autorità dotata di un accesso senza limiti a tutti i dati costituirebbe un rischio per le libertà pubbliche e la vita privata.

3.4 Le persone interessate devono disporre di un diritto di accesso, correzione e anche eliminazione dei dati che le riguardano in caso di archivi tenuti da persone di diritto privato per motivi di ricerche di mercato o per le reti sociali.

3.5 Per quanto riguarda gli archivi tenuti dalle amministrazioni pubbliche o private, e che rispondono agli obblighi di legge, le persone devono disporre di un diritto di accesso, di correzione in caso di errore e anche di eliminazione dei dati qualora l'iscrizione della persona sia diventata inutile, ad esempio in un registro giudiziario, in caso di amnistia, oppure alla fine di un contratto di lavoro, una volta scaduti i termini legali di conservazione.

3.6 Il CESE accoglie con favore l'orientamento generale della Commissione e riconosce che gli obiettivi della direttiva 95/46/CE consolidata rimangono attuali, anche se, dopo 17 anni, e con tutti i cambiamenti tecnologici e sociali intervenuti nell'ambiente digitale, una revisione profonda delle norme è ormai indispensabile. Ad esempio, la direttiva 95/46/CE non trattava alcuni aspetti dello scambio transfrontaliero d'informazioni e di dati fra amministrazioni incaricate della repressione dei reati penali e dell'esecuzione delle sentenze nel quadro della cooperazione giudiziaria e di polizia. Questa questione è affrontata nel progetto di direttiva compreso nel pacchetto sulla protezione dei dati, sul quale il Comitato non è stato consultato.

3.7 Il CESE approva in linea di principio gli obiettivi della proposta, che rientrano nel settore della protezione dei diritti fondamentali e seguono da vicino il parere del Comitato ⁽⁷⁾, in particolare per quanto riguarda:

- l'istituzione di un complesso unico di norme valido in tutta l'Unione che garantisca il livello più elevato possibile di protezione dei dati;
- la riaffermazione esplicita della libertà di circolazione dei dati a carattere personale all'interno dell'UE;
- l'abolizione di diversi obblighi amministrativi inutili che, secondo la Commissione, consentirà un risparmio annuale di circa 2,3 miliardi di euro per le imprese;
- l'obbligo imposto alle imprese e alle organizzazioni di notificare all'autorità di controllo nazionale le violazioni gravi dei dati a carattere personale nel modo più tempestivo (se possibile, entro 24 ore);
- la possibilità per i cittadini di rivolgersi all'autorità incaricata della protezione dei dati nel loro paese, anche quando i loro dati siano trattati da un soggetto stabilito al di fuori del territorio dell'UE;

- l'accesso agevolato ai propri dati, nonché il trasferimento dei dati personali da un fornitore di servizi all'altro (diritto alla portabilità dei dati);
- un «diritto all'oblio» digitale che garantisca ai cittadini la migliore gestione dei rischi legati alla protezione dei dati online, con la facoltà di ottenere la cancellazione dei dati che li riguardano quando non vi siano motivi legittimi a giustificare la conservazione;
- il rafforzamento, rispetto alla situazione attuale, del ruolo delle autorità nazionali indipendenti incaricate della protezione dei dati, affinché queste possano far applicare e rispettare meglio le norme dell'UE sul territorio dello Stato in cui si trovano, in particolare grazie al potere d'infliggere sanzioni alle imprese che infrangono le regole, sanzioni che potranno arrivare fino a un milione di euro o al 2 % del fatturato mondiale annuo dell'impresa stessa;
- la neutralità tecnologica e l'applicazione a tutti i trattamenti dei dati, siano essi automatizzati o manuali;
- l'obbligo di effettuare valutazioni d'impatto relative alla protezione dei dati.

3.8 Il CESE accoglie con soddisfazione l'enfasi posta sulla protezione dei diritti fondamentali e si dichiara pienamente d'accordo con la scelta della base giuridica proposta, utilizzata per la prima volta nella normativa. Esso inoltre sottolinea la grande importanza della proposta per la realizzazione del mercato unico e i suoi effetti positivi nel quadro della strategia Europa 2020. Per quanto riguarda la scelta del regolamento, una parte dei membri del CESE, senza distinzioni di gruppo, è d'accordo con la Commissione e ritiene che si tratti dello strumento giuridico più adeguato per garantire un'applicazione uniforme e lo stesso livello elevato di protezione dei dati in tutti gli Stati membri; un'altra parte invece considera la direttiva lo strumento che potrebbe meglio salvaguardare il principio di sussidiarietà e proteggere i dati, soprattutto negli Stati membri che garantiscono già una protezione più elevata di quella definita nella proposta della Commissione. Il CESE è anche consapevole del fatto che gli Stati membri sono a loro volta divisi in proposito. Il Comitato quindi invita la Commissione a motivare meglio la sua proposta, rendendo più esplicite la compatibilità col principio di sussidiarietà e le ragioni per cui la scelta di un regolamento è considerata indispensabile per raggiungere gli obiettivi perseguiti.

3.8.1 Poiché si tratta di un regolamento immediatamente e direttamente applicabile in tutti gli Stati membri, senza bisogno di una procedura di recepimento, il CESE attira l'attenzione della Commissione sulla necessità di garantire la coerenza delle traduzioni in tutte le lingue, cosa che invece non è accaduta con la proposta.

3.9 Il CESE è dell'avviso che, da una parte, la proposta avrebbe potuto spingersi oltre nella dimensione di tutela di alcuni diritti che al momento sono praticamente svuotati di contenuto a causa di una congerie di eccezioni e limitazioni e che, dall'altra parte, avrebbe dovuto trovare un migliore equilibrio fra i diritti degli uni e degli altri. In questo modo rischia

⁽⁷⁾ Cfr. parere del CESE - GU C 248 del 25.8.2011, pag. 123.

infatti di creare uno squilibrio fra gli obiettivi del diritto fondamentale alla protezione dei dati e gli obiettivi del mercato unico, a detrimento dei primi. Il CESE condivide nelle grandi linee il parere espresso dal Garante europeo della protezione dei dati ⁽⁸⁾.

3.10 Il CESE avrebbe apprezzato se la Commissione avesse adottato un approccio più conforme alle esigenze e alle aspirazioni dei cittadini, che fosse anche più modulato in funzione della natura di alcuni settori dell'attività economica e sociale, come ad esempio il commercio online, il marketing diretto, i rapporti di lavoro, le autorità pubbliche, la sorveglianza e la sicurezza, il DNA ecc., distinguendo il regime giuridico in base a questi aspetti così diversi del trattamento dei dati.

3.11 Per quanto riguarda diverse disposizioni contenute nella proposta (tutte riprese all'articolo 86), alcuni aspetti molto importanti dello strumento giuridico e del funzionamento del sistema dipendono dai futuri atti delegati (26 deleghe di durata indeterminata). Il CESE è dell'avviso che questo stato di cose ecceda largamente i limiti stabiliti all'articolo 290 del Trattato e definiti nella comunicazione della Commissione europea *Attuazione dell'articolo 290 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea* ⁽⁹⁾, il che si ripercuote sulla sicurezza e la certezza giuridica del dispositivo. Il CESE ritiene che un numero determinato di deleghe potrebbe essere disciplinato direttamente dal legislatore europeo. Altre deleghe potrebbero rientrare tra le competenze delle autorità nazionali di vigilanza o delle loro associazioni a livello europeo ⁽¹⁰⁾. Ciò rafforzerebbe l'applicazione dei principi di sussidiarietà e contribuirebbe ad accrescere la certezza del diritto.

3.12 Il Comitato capisce le ragioni per cui la Commissione si è soffermata solo sui diritti delle persone fisiche, data la natura giuridica specifica della proposta, ma chiede che essa si occupi anche dei dati relativi agli altri soggetti di diritto, in particolare quelli dotati di personalità giuridica.

4. Osservazioni particolari

Aspetti positivi

4.1 La proposta rimane conforme all'oggetto e agli obiettivi della direttiva 95/46/CE, in particolare per quanto riguarda alcune definizioni, la sostanza dei principi relativi alla qualità dei dati e alla legittimità dei trattamenti e i trattamenti riguardanti categorie particolari e determinati diritti d'informazione e accesso ai dati.

4.2 La proposta introduce novità positive per quanto riguarda aspetti fondamentali come nuove definizioni, una maggiore precisione quanto alle condizioni di consenso, in particolare nel caso dei minori, nonché la classificazione di nuovi diritti, come i diritti di rettifica e cancellazione, in particolare il diritto all'oblio, il contenuto del diritto di opposizione e la profilazione, e ancora gli obblighi molto particolareggiati dei

responsabili e dei coincaricati dei trattamenti, la sicurezza dei dati e il quadro generale delle sanzioni, soprattutto quelle di natura amministrativa.

4.3 Il Comitato apprezza inoltre che la proposta si preoccupi di creare un quadro istituzionale efficace volto a garantire il funzionamento concreto delle disposizioni giuridiche, a livello sia delle imprese (delegati alla protezione dei dati) che delle amministrazioni pubbliche degli Stati membri (autorità di controllo indipendenti), nonché ad assicurare il rafforzamento della collaborazione fra queste autorità e la Commissione (creazione del comitato europeo per la protezione dei dati). Il Comitato segnala tuttavia che vanno garantite le competenze dei responsabili della protezione dei dati nazionali e, in parte, regionali negli Stati membri.

4.4 Infine, il CESE valuta positivamente l'incoraggiamento all'elaborazione di codici di condotta e il ruolo della certificazione e dei sigilli e marchi di protezione dei dati.

Aspetti da migliorare

4.5 Articolo 3 – Campo d'applicazione territoriale

4.5.1 Le condizioni d'applicazione previste al paragrafo 2 sono troppo restrittive: non vanno dimenticati i casi di imprese farmaceutiche con sede al di fuori dell'Europa che, per test clinici, vogliano accedere ai dati clinici delle persone interessate che risiedono nell'UE.

4.6 Articolo 4 – Definizioni

4.6.1 La definizione di consenso, che rappresenta la base essenziale di tutta la struttura della protezione dei dati, dovrebbe essere chiarita meglio in tutti i suoi elementi, in particolare per quanto riguarda la cosiddetta «azione positiva inequivocabile» (soprattutto nella versione francese).

4.6.2 La nozione di «trasferimento dei dati», che resta priva di definizione, dovrebbe essere chiarita all'articolo 4.

4.6.3 La nozione di equità di cui all'articolo 5, lettera a), dovrebbe essere definita.

4.6.4 La nozione di «dati resi manifestamente pubblici» di cui all'articolo 9, paragrafo 2, lettera e) dovrebbe anch'essa essere oggetto di una definizione precisa.

4.6.5 La nozione di «profilazione» utilizzata in tutta la proposta deve essere a sua volta definita.

4.7 Articolo 6 – Liceità del trattamento

4.7.1 Alla lettera f), la nozione di «perseguimento del legittimo interesse del responsabile del trattamento» non coperto da tutte le lettere precedenti sembra vaga e soggettiva e dovrà essere meglio precisata nello stesso testo anziché essere affidata

⁽⁸⁾ Parere del Garante europeo della protezione dei dati sul tema *Pacchetto di riforma della protezione dei dati (Opinion of the European Data Protection Supervisor on the data protection reform package)* del 7 marzo 2012.

⁽⁹⁾ COM(2009) 673 final del 9 dicembre 2009.

⁽¹⁰⁾ Cfr. l'obiezione di non conformità al principio di sussidiarietà formulata dal Senato francese.

a un atto delegato (paragrafo 5), tanto più che il paragrafo 4 non fa parola della lettera f) (e ciò è importante ad esempio nel caso dei servizi postali e del marketing diretto ⁽¹¹⁾).

4.8 Articolo 7 - Consenso

4.8.1 Al paragrafo 3 si dovrebbe indicare che la revoca del consenso impedisce ogni trattamento futuro, e che pregiudica la liceità del trattamento solo a partire dalla revoca stessa.

4.9 Articolo 14 - Informazione

4.9.1 Al paragrafo 4, lettera b), sembra opportuno fissare un termine massimo.

4.10 Articolo 31 – Notificazione di una violazione dei dati personali all'autorità di controllo

4.10.1 La comunicazione di ogni tipo di violazioni rischia di compromettere il funzionamento del sistema e, in definitiva, di costituire un ostacolo all'effettiva individuazione dei colpevoli.

4.11 Articolo 35 – Il responsabile della protezione dei dati

4.11.1 Per quanto riguarda il responsabile della protezione dei dati (RPD), occorre precisare meglio le condizioni legate a questa funzione, in particolare una protezione contro il licenziamento chiaramente definita, che vada oltre il periodo in cui l'interessato ha ricoperto l'incarico, le condizioni di base associate a requisiti chiari per esercitare tale incarico, il sollevamento dell'RPD da qualunque responsabilità una volta che questi abbia segnalato delle irregolarità al datore di lavoro o alle autorità nazionali incaricate della protezione dei dati, il diritto di partecipazione diretta dei rappresentanti del personale alla designazione dell'RPD e il diritto di tali rappresentanti ⁽¹²⁾ ad essere informati periodicamente in merito ai problemi incontrati e alla loro soluzione. Si deve anche precisare quali siano le risorse assegnate alla funzione di RPD.

4.12 Articolo 39 – Certificazione

4.12.1 La certificazione deve essere uno dei compiti della Commissione.

4.13 Articoli 82 e 33 – Trattamento dei dati nei rapporti di lavoro

4.13.1 All'articolo 82 manca un riferimento esplicito alla valutazione dei risultati (assente anche nell'articolo 20, relativo alla profilazione). Inoltre, non è precisato se tale abilitazione si applichi anche alla formulazione delle disposizioni riguardanti l'RPD. Il divieto della profilazione nell'ambito dei rapporti di lavoro dovrebbe essere precisato anche ai fini della valutazione d'impatto sulla protezione dei dati (articolo 33).

⁽¹¹⁾ Servirebbero maggiori precisazioni sulla questione dei sondaggi per lettera nominativa, perché l'applicazione del regolamento così com'è ora ne causerebbe il divieto, nonostante essi rappresentino un metodo poco intrusivo e mirato per sondare i nuovi clienti.

⁽¹²⁾ Ad esempio, comunicazione di una relazione periodica dell'attività dell'RPD ai rappresentanti del personale o ai membri eletti dai lavoratori in seno al consiglio d'amministrazione o al consiglio di vigilanza, nazionale e/o europeo, ove esistente.

4.14 Articoli 81, 82, 83 e 84

4.14.1 Anziché «Nei limiti del presente regolamento» si dovrebbe dire «In base al presente regolamento».

Aspetti mancanti da inserire

4.15 Ambito d'applicazione

4.15.1 In materia di diritti fondamentali, l'armonizzazione in settori specifici dovrebbe consentire agli Stati membri di adottare, nei rispettivi ordinamenti nazionali, disposizioni assenti nel regolamento o più favorevoli di quelle ivi previste, come già stabilito per i settori di cui agli articoli da 80 a 85.

4.15.2 Gli indirizzi IP delle persone dovrebbero essere menzionati espressamente fra i dati personali da proteggere nel dispositivo del regolamento, e non soltanto nei considerando.

4.15.3 I motori di ricerca che traggono la maggior parte dei profitti dalla pubblicità e che raccolgono dati personali sui loro visitatori facendone un uso commerciale devono essere inseriti nell'ambito d'applicazione del regolamento, e non figurare soltanto nei considerando.

4.15.4 Si dovrebbe precisare che le reti sociali rientrano comunque nell'ambito d'applicazione del regolamento, non soltanto se praticano la profilazione a fini commerciali.

4.15.5 Alcuni metodi di controllo e filtraggio di Internet che sostengono di lottare contro la contraffazione e hanno come effetto la profilazione di alcuni utilizzatori della rete, che vengono schedati e controllati in tutti i loro movimenti in assenza di un'autorizzazione giudiziaria nominativa, devono anch'essi rientrare nell'ambito d'applicazione del regolamento.

4.15.6 Sarebbe anche auspicabile che le istituzioni e gli organi dell'Unione fossero a loro volta sottoposti agli obblighi del regolamento.

4.16 Articolo 9 - Categorie particolari di dati

4.16.1 Il modo migliore di procedere sarebbe quello di definire sistemi speciali in funzione delle circostanze, delle situazioni e delle finalità del trattamento dei dati. Va aggiunto il divieto della profilazione in questi settori.

4.16.2 Occorre introdurre il principio della non discriminazione nel trattamento dei dati sensibili a fini statistici.

4.17 Possibilità (per ora inutilizzate) che dovrebbero essere inserite nei seguenti settori:

— partecipazione dei rappresentanti del personale a tutti i livelli nazionali ed europei all'elaborazione di «norme vincolanti d'impresa», che dovrebbero essere considerate una condizione per il trasferimento internazionale dei dati (articolo 43);

— informazione e consultazione del comitato aziendale europeo nel caso di trasferimenti internazionali di dati dei lavoratori, in particolare verso i paesi terzi;

— informazione e partecipazione delle parti sociali europee e delle ONG europee dei consumatori e per la difesa dei diritti umani alla designazione dei membri del comitato europeo per la protezione dei dati destinato a sostituire il gruppo di lavoro *Articolo 29*;

— informazione e partecipazione dei soggetti sopra indicati a livello nazionale alla designazione dei membri delle autorità nazionali di protezione dei dati, non previste attualmente.

4.18 Articoli da 74 a 77 – Azioni collettive in materia di archivi illegali e di danni e interessi

4.18.1 La maggior parte delle violazioni dei diritti alla protezione dei dati riveste un carattere collettivo: in questi casi l'infrazione non colpisce una sola persona, ma un gruppo o l'insieme delle persone su cui si conservano dati. Le tradizionali forme di ricorso giurisdizionale da parte di un singolo non sono adatte per reagire contro questo tipo di violazioni. L'articolo 76 autorizza qualunque organismo, organizzazione o associazione di tutela dei diritti ad avviare, a nome di una o più persone interessate, i procedimenti di cui agli articoli 74 e 75, ma lo stesso non si applica quando si tratta di chiedere una riparazione o un indennizzo dei danni e gli interessi perché, in questo caso, l'articolo 77 prevede questa possibilità solo per i singoli, e non ammette una procedura di rappresentanza o di azione collettiva.

4.18.2 Al riguardo, il Comitato ricorda di sostenere da anni, nell'ambito di diversi pareri, la necessità e l'urgenza di dotare l'UE di uno strumento giuridico armonizzato di azione collettiva a livello europeo, necessario in diversi settori del diritto dell'UE, come già avviene in numerosi Stati membri.

Aspetti inaccettabili

4.19 Articolo 8 - Minori

4.19.1 Dato che all'articolo 4, paragrafo 18, si definisce correttamente il minore come una «persona di età inferiore agli anni diciotto» conformemente alla convenzione di New York, non è accettabile che, all'articolo 8, paragrafo 1, si dia la possibilità a minori che abbiano compiuto i 13 anni di età di esprimere il loro consenso al trattamento dei dati personali.

4.19.2 Anche se il CESE comprende la necessità di definire regole specifiche per le PMI, non è accettabile che la Commissione, con un atto delegato, possa concedere a tali imprese un'esenzione pura e semplice dall'obbligo di rispettare i diritti dei minori.

4.20 Articolo 9 - Categorie particolari

4.20.1 Analogamente, all'articolo 9, paragrafo 2, lettera a), non c'è alcun motivo per cui dei minori possano dare il loro

consenso al trattamento di dati riguardanti la loro origine nazionale, le opinioni politiche, la religione, la salute, la vita sessuale o le condanne penali.

4.20.2 I dati forniti volontariamente dagli interessati, ad esempio su Facebook, non dovrebbero essere esclusi dalla protezione, come si può desumere dall'articolo 9, lettera e), e dovrebbero beneficiare almeno del diritto all'oblio.

4.21 Articolo 13 – Diritti relativi ai destinatari

4.21.1 L'eccezione introdotta dalla parte finale, «salvo che ciò si riveli impossibile o implichi risorse sproporzionate» non è né giustificabile né accettabile.

4.22 Articolo 14 - Informazione

4.22.1 L'identica eccezione di cui al paragrafo, lettera b), è ugualmente inaccettabile.

4.23 Articolo 19, paragrafo 1 – Diritto di opposizione

4.23.1 La formula vaga utilizzata come eccezione, «motivi preminenti e legittimi», non è accettabile e svuota di contenuto il diritto di opposizione.

4.24 Articolo 20 - Profilazione

4.24.1 Il divieto di profilazione non deve essere ristretto ai trattamenti automatizzati ⁽¹³⁾.

4.24.2 Al paragrafo 2, lettera a), l'espressione «che siano state offerte» va sostituita con «che siano state introdotte».

4.25 Articolo 21 - Limitazioni

4.25.1 La formulazione del paragrafo 1, lettera c) è totalmente inaccettabile, in quanto contiene espressioni vaghe e indefinite come interesse economico o finanziario, materia monetaria, di bilancio e tributaria, stabilità e integrità del mercato (quest'ultima formula è stata aggiunta alla direttiva 95/46).

4.26 Articoli 25, 28 e 35 – Limite dei 250 lavoratori

4.26.1 Il limite di 250 lavoratori per far scattare l'applicazione di alcune disposizioni di protezione, come la presenza di un responsabile della protezione dei dati, avrebbe per conseguenza che solo il 40 % scarso dei lavoratori potrebbe beneficiare di tali disposizioni. Lo stesso limite per quanto riguarda l'obbligo di documentazione farebbe sì che la grande maggioranza dei lavoratori non avrebbe alcuna possibilità di vigilare sull'utilizzo dei propri dati personali, per cui non esisterebbe

⁽¹³⁾ Cfr. raccomandazione CM/Rec(2010)13 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa del 23 novembre 2010.

più alcun controllo. Il Comitato suggerisce di prevedere la possibilità di un limite più basso, prendendo, ad esempio, come criterio il numero di lavoratori solitamente richiesto negli Stati membri per la costituzione di un organo di rappresentanza degli interessi del personale all'interno dell'azienda. Si potrebbe anche pensare a un altro approccio basato su criteri obiettivi, ad esempio sul numero di pratiche di protezione dei dati trattate in un intervallo di tempo da definire, indipendentemente dalla dimensione dell'impresa o del servizio interessato.

4.27 Articolo 51 – Lo «sportello unico»

4.27.1 Se, per facilitare la vita delle imprese e rendere più efficaci i meccanismi di protezione dei dati, si può concepire un principio come quello dello «sportello unico», tale principio

rischia però di causare un sensibile deterioramento della protezione di dati dei cittadini in generale e i dati personali dei lavoratori in particolare, in quanto viene meno l'obbligo attuale di far sì che i trasferimenti di dati personali siano soggetti a un accordo d'impresa e approvati da una commissione nazionale per la protezione dei dati ⁽¹⁴⁾.

4.27.2 Inoltre, questo sistema appare in contrasto con la volontà di esercitare una gestione di prossimità e rischia di privare il cittadino della possibilità di vedere istruire la sua pratica dall'autorità di controllo a lui più vicina ed accessibile.

4.27.3 Vi è dunque motivo di mantenere la competenza dell'autorità dello Stato membro in cui risiede il ricorrente.

Bruxelles, 23 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

⁽¹⁴⁾ In particolare, le autorità amministrative indipendenti incaricate di autorizzare e controllare la creazione di dossier nominativi; al contrario, le loro competenze dovrebbero essere ampliate nell'odierna società digitale, nel caso delle reti sociali e a causa del valore di scambio che hanno i profili individuali per il settore degli studi di mercato.

ALLEGATO

al Parere del Comitato economico e sociale europeo

L'emendamento seguente, che ha ottenuto almeno un quarto dei voti espressi, è stato respinto nel corso del dibattito (articolo 54, paragrafo 3, del Regolamento interno):

Sopprimere i punti 4.25 e 4.25.1

~~4.25 Articoli 25, 28 e 35 Limite dei 250 lavoratori~~

~~4.25.1 Il limite di 250 lavoratori per far scattare l'applicazione di alcune disposizioni di protezione, come la presenza di un responsabile della protezione dei dati, avrebbe per conseguenza che solo il 40 % scarso dei lavoratori potrebbe beneficiare di tali disposizioni. Lo stesso limite per quanto riguarda l'obbligo di documentazione farebbe sì che la grande maggioranza dei lavoratori non avrebbe alcuna possibilità di vigilare sull'utilizzo dei propri dati personali, per cui non esisterebbe più alcun controllo. Il Comitato suggerisce di prevedere la possibilità di un limite più basso, prendendo, ad esempio, come criterio il numero di lavoratori solitamente richiesto negli Stati membri per la costituzione di un comitato d'impresa, di un consiglio di fabbrica o di un consiglio di vigilanza. Si potrebbe anche pensare a un altro approccio basato su criteri obiettivi, ad esempio sul numero di pratiche di protezione dei dati trattate in un intervallo di tempo da definire, indipendentemente dalla dimensione dell'impresa o del servizio interessato.~~

Esito della votazione

Voti favorevoli: 87

Voti contrari: 89

Astenzioni: 26

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Una disciplina di qualità per i servizi di interesse generale in Europa»

COM(2011) 900 definitivo

(2012/C 229/18)

Relatore: **SIMONS**

La Commissione, in data 20 dicembre 2011, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Una disciplina di qualità per i servizi di interesse generale in Europa

COM(2011) 900 final.

La sezione specializzata Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 10 maggio 2012.

Alla sua 481^a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 23 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 145 voti favorevoli, 2 voti contrari e 7 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) esprime profondo rammarico per il fatto che il titolo della comunicazione sia fonte di confusione e lasci intendere un contenuto dalla portata più vasta di quello che in realtà è. La confusione è dovuta al fatto che l'espressione «disciplina di qualità» sembra avere qui un significato diverso rispetto a quello del valore comune e riconosciuto di «qualità» espresso all'articolo 14 del TFUE e nel relativo protocollo n. 26, valore a cui non viene fatto riferimento nella comunicazione in generale, e nemmeno nell'analisi settore per settore.

1.2 Il Comitato condivide la necessità di pubblicare questa nota esplicativa per i servizi di interesse generale e, nella misura in cui la comunicazione della Commissione offre tale chiarimento, la sostiene, a condizione che si tenga conto delle osservazioni formulate. Negli scorsi anni, il Comitato ha inoltre fatto più volte presente che è necessario disporre di servizi di interesse generale di buona qualità, efficienti e moderni.

1.3 Il Comitato resta dell'opinione che occorra integrare le nuove disposizioni del diritto primario relative ai SIG nel diritto derivato settoriale ed eventualmente trasversale.

1.4 L'attuale crisi economica e finanziaria ha messo ancora una volta chiaramente in evidenza il ruolo centrale svolto dai servizi di interesse generale nel garantire la coesione sociale e territoriale, senza dimenticare che le possibilità del settore pubblico sono sottoposte a una notevole pressione a causa delle decisioni politiche. Il Comitato condivide la necessità di adottare con urgenza delle misure adeguate per garantire la prestazione di tali servizi e migliorarne la qualità.

1.5 Il Comitato ritiene che il contesto istituzionale (art. 14 TFUE, protocollo n. 26 e art. 36 della Carta dei diritti fondamentali) rappresenti una buona base per una definizione nel dettaglio; tuttavia è dell'avviso che la comunicazione in oggetto non contenga ancora l'approccio coerente e specifico necessario in materia di servizi di interesse generale.

1.6 Secondo il Comitato, fornire, commissionare e finanziare i servizi di interesse economico generale è, e resta, una competenza degli Stati membri, esercitata tramite una legislazione settoriale che rende possibili soluzioni su misura, mentre la competenza legislativa dell'UE riguarda principalmente la definizione delle condizioni economiche e finanziarie generali e il controllo di errori palesi.

1.7 Il Comitato ritiene che nell'ambito della revisione della legislazione settoriale, che comprende gli obblighi di servizio universale, sia necessario un riesame costante, basato sulle nuove disposizioni del diritto primario, sull'evoluzione delle esigenze degli utenti e sulle trasformazioni tecnologiche ed economiche, che veda la cooperazione delle parti interessate e della società civile organizzata. Secondo il Comitato, tale revisione dovrebbe basarsi su un approccio che tenga conto dell'occupazione e della coesione sociale e territoriale - aspetti sinora trascurati.

1.8 Il protocollo n. 26 sottolinea la competenza degli Stati membri a fornire, a commissionare e ad organizzare servizi di interesse generale non economico. Il Comitato ritiene pertanto che siano in primo luogo gli Stati membri a essere responsabili delle relative valutazioni a livello nazionale, regionale e locale, e che alla Commissione europea spetti soltanto il compito di diffondere le buone pratiche e di controllare la conformità di questi servizi con i principi generali sanciti dai trattati UE.

1.9 Il Comitato apprezza il fatto che, nella comunicazione, la Commissione tenti di precisare le nozioni di base utilizzate nel quadro dei dibattiti sui servizi di interesse generale (SIG) che interessano direttamente i clienti, gli utenti e quindi, più in generale, i cittadini. Purtroppo, la comunicazione si rivela incompleta in questo senso. Ad avviso del Comitato, la definizione di SIG non dovrebbe limitarsi a fare un riferimento all'esistenza di un mercato; si dovrebbe piuttosto pensare al processo di decisione politica negli Stati membri, che è legittimato democraticamente. Sarebbe auspicabile procedere a un'ampia consultazione e pubblicare un nuovo glossario riveduto, che non lasci margine di interpretazione nelle diverse versioni linguistiche, in modo da evitare errori di interpretazione.

1.10 Il Comitato condivide l'intenzione di garantire maggiore chiarezza e certezza giuridica per quanto riguarda le norme UE applicabili ai servizi di interesse economico generale. Questo vale anche per la pubblicazione delle «guide» della Commissione, in particolare se elaborate in maniera adeguata in collaborazione con gli esperti, volte a favorire una migliore comprensione e applicazione di tali norme UE per i servizi di interesse economico generale.

1.11 Per quanto riguarda la garanzia dell'accesso ai servizi fondamentali come quelli postali, bancari, dei trasporti pubblici, energetici e delle comunicazioni elettroniche, il Comitato ritiene essenziale assicurare il diritto di accesso universale in particolare agli utenti più vulnerabili, quali le persone disabili o coloro che vivono sotto la soglia di povertà. Sulla base del sistema giuridico in vigore, e sotto il controllo della Commissione, gli Stati membri devono valutare costantemente la possibilità di mantenere o di integrare tali servizi all'interno del settore pubblico o di affidarli (in parte) al mercato, a condizioni rigorose.

1.12 Il Comitato ritiene che la comunicazione in esame avrebbe dovuto riservare maggiore attenzione ai servizi di interesse generale afferenti al settore sociale, sanitario e del mercato del lavoro. Invita pertanto la Commissione a intensificare i lavori di definizione del concetto di servizi sociali di interesse generale. È altresì d'accordo con la Commissione sul fatto che nell'UE i servizi sociali di interesse generale svolgono un ruolo fondamentale, in settori come l'assistenza sanitaria, l'assistenza all'infanzia, l'assistenza agli anziani, l'assistenza ai disabili, l'edilizia popolare e i servizi del mercato del lavoro.

1.13 Il Comitato invita la Commissione a presentare in tempi brevi delle proposte per la promozione di iniziative in materia di qualità, in particolare per quanto riguarda i servizi sociali di interesse generale, a cui la comunicazione in esame presta scarsa attenzione, la cui domanda è in aumento e il cui finanziamento diviene sempre più problematico. Inoltre, la Commissione dovrebbe proseguire la propria azione basandosi sull'attuazione, a livello di Stati membri, del quadro europeo volontario per la qualità dei servizi sociali.

2. Introduzione

2.1 Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona sono state introdotte nuove disposizioni relative ai servizi di interesse ge-

nerale, vale a dire l'articolo 14 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e il protocollo n. 26 relativo all'interpretazione del concetto di «valori comuni» di cui all'articolo 14 del TFUE e ai servizi di interesse generale non economico. Inoltre, all'articolo 36 della Carta dei diritti fondamentali è stato conferito lo stesso valore giuridico dei trattati.

2.2 La persistente crisi economica e finanziaria ha messo in evidenza il ruolo centrale svolto dai servizi di interesse generale nel garantire la coesione sociale e territoriale, nonché gli effetti della crisi sul settore pubblico. Alcuni studi indicano che i «servizi pubblici», la cui portata è molto più vasta di quella dei soli SIG, rappresentano oltre il 26 % del PIL dell'UE a 27 e forniscono occupazione al 30 % dei lavoratori europei.

2.3 Queste sono dunque le principali ragioni che hanno spinto la Commissione a pubblicare la comunicazione in oggetto.

3. Contenuto del documento della Commissione

3.1 Ad avviso della Commissione, la disciplina di qualità dovrebbe garantire che il quadro normativo dell'UE continui a rafforzare la dimensione sociale del mercato unico, per tenere più adeguatamente conto della natura specifica di questi servizi e per raggiungere l'obiettivo di fornirli in maniera tale da integrare i valori sanciti nel protocollo ossia la qualità, la sicurezza e l'accessibilità economica, la parità di trattamento, l'accesso universale e i diritti dell'utente.

3.2 La Commissione osserva che nel corso degli anni la domanda di servizi di interesse generale e le modalità secondo le quali sono prestati sono cambiate notevolmente: mentre in passato tali servizi venivano forniti dal livello di governo centrale, oggi sono delegati in gran parte a delle istanze pubbliche di livello inferiore o, tramite una normativa specifica, al settore privato.

3.3 Il processo di liberalizzazione, l'evoluzione delle priorità delle politiche pubbliche, così come l'evoluzione delle esigenze e delle aspettative degli utenti hanno accentuato le tendenze descritte al punto 3.2. Poiché molti di questi servizi sono di carattere economico, si applicano le norme relative al mercato interno e alla concorrenza, «nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata».

3.4 Benché esista una certa preoccupazione per le ripercussioni che queste norme potrebbero avere, in particolare sui servizi sociali, la Commissione ritiene che esse possano essere applicate in modo da tener conto delle esigenze specifiche e potenziare l'offerta dei servizi, garantendo comunque la necessaria flessibilità.

3.5 La disciplina di qualità presentata dalla Commissione si articola in tre linee d'azione, che la Commissione purtroppo non traduce in proposte concrete.

4. Osservazioni generali

4.1 Il Comitato esprime profondo rammarico per il fatto che il titolo della comunicazione sia fonte di confusione e lasci intendere un contenuto dalla portata più vasta di quello che in realtà è. La confusione è dovuta al fatto che l'espressione «disciplina di qualità» sembra avere qui un significato diverso rispetto a quello del valore comune e riconosciuto di «qualità» espresso all'articolo 14 del TFUE e nel relativo protocollo n. 26, valore a cui non viene fatto riferimento nella comunicazione in generale e nemmeno nell'analisi settore per settore. Lo stesso vale per gli altri valori quali la sicurezza, l'accessibilità economica, la parità di trattamento e la promozione dell'accesso universale e dei diritti dell'utente.

4.2 Altrettanto deplorabile è che la comunicazione non sia accompagnata da uno studio di impatto, poiché vi sarebbero numerose osservazioni da fare in merito a quanto affermato e constatato dalla Commissione, come menzionato al punto 3.2. Ad esempio, secondo il Comitato e gli esperti, i livelli regionale e locale hanno sempre offerto questo tipo di servizi.

4.3 Il Comitato condivide la necessità di pubblicare una nota esplicativa per i servizi di interesse generale e, già in precedenti pareri ⁽¹⁾, ha fatto presente che è necessario disporre di servizi di interesse generale efficienti, moderni, accessibili e a prezzi abbordabili (che sono uno dei pilastri del modello sociale europeo e dell'economia sociale di mercato) e che occorre riservare ad essi un'attenzione costante, in particolare in un periodo come quello attuale in cui la crisi finanziaria ed economica mette a dura prova l'Europa.

4.4 In questo contesto, il Comitato appoggia l'approccio della Commissione e la incoraggia a proseguire i lavori sul riconoscimento delle caratteristiche specifiche dei servizi sociali di interesse generale, ad esempio nell'ambito delle disposizioni in materia di aiuti e dei servizi del mercato del lavoro.

4.5 Il Comitato resta dell'opinione che occorra integrare le nuove disposizioni del diritto primario relative ai SIG nel diritto derivato settoriale ed eventualmente trasversale.

4.6 Il Comitato ritiene che la comunicazione in esame avrebbe dovuto riservare maggiore attenzione ai servizi di interesse generale afferenti al settore sociale e a quello sanitario. Invita pertanto la Commissione a intensificare i lavori di definizione del concetto di servizi sociali di interesse generale. Va inoltre rilevato che possono esservi anche altri servizi di interesse generale oltre a quelli menzionati dalla Commissione, ad esempio nel settore della cultura, dell'istruzione, dell'emittenza pubblica ecc. È altresì d'accordo con la Commissione sul fatto che nell'UE i servizi sociali di interesse generale svolgono un ruolo fondamentale, in settori come l'assistenza sanitaria, l'assistenza all'infanzia, l'assistenza agli anziani, l'assistenza ai disabili, l'edilizia popolare e i servizi del mercato del lavoro.

4.7 Con l'introduzione di nuove disposizioni in seguito all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, in particolare l'arti-

colo 14 del TFUE e il relativo protocollo n. 26 sui servizi di interesse generale nonché l'articolo 36 della Carta dei diritti fondamentali, che ha assunto lo stesso valore giuridico dei trattati, sono state create le condizioni che consentono alla Commissione di raggruppare l'insieme delle sue iniziative elaborate in materia di servizi di interesse generale. Il Comitato ritiene che si tratti di un primo passo positivo, anche se va osservato che la comunicazione in esame non contiene ancora l'approccio coerente e specifico necessario in materia di servizi di interesse generale, in particolare per quanto riguarda l'accesso ai servizi stessi. Il Comitato invita pertanto la Commissione a presentare delle proposte concrete.

4.8 L'articolo 14 del TFUE conferisce all'UE poteri legislativi in materia di servizi di interesse economico generale, ossia riguardo alla definizione per via regolamentare dei principi e delle condizioni, in particolare economiche e finanziarie, che tali servizi devono soddisfare per assolvere i propri compiti. Secondo il Comitato, dal contesto dell'articolo risulta chiaramente che si fa riferimento non alle condizioni del servizio stesso, le quali sono comunque definite dalle autorità nazionali (in questo contesto, per «autorità nazionali» sono da intendere il potere centrale e gli enti regionali e locali), bensì alle condizioni generali e settoriali negli ambiti di competenza dell'UE.

4.9 L'articolo precisa inoltre che è e rimane di competenza delle autorità nazionali e infranazionali degli Stati membri fornire, commissionare e finanziare tali servizi. Per parte sua, il Comitato ha difeso questa posizione già in passato. La Commissione dovrebbe pertanto continuare ad ampliare le conoscenze in merito a questi servizi a livello nazionale, per poter essere in grado di pronunciarsi sull'applicazione della normativa UE.

4.10 La Commissione dichiara di voler sottoporre a una verifica continua la necessità di modificare la legislazione settoriale esistente, che comprende gli obblighi di servizio universale. A tale riguardo, il Comitato fa presente che tale verifica permanente deve essere svolta sulla base delle nuove disposizioni del diritto primario, dell'evoluzione delle esigenze degli utenti e delle trasformazioni tecnologiche ed economiche, in collaborazione con le parti interessate e la società civile, in special modo se si tratta di individuare i bisogni in materia di nuovi obblighi di servizio universale in altri settori. A questo riguardo il Comitato ha già espresso il suo punto di vista in un precedente parere ⁽²⁾.

4.11 Il protocollo n. 26 stabilisce, all'articolo 1, i principi di base applicabili ai servizi di interesse economico generale e, all'articolo 2, le competenze degli Stati membri a fornire, a commissionare e a organizzare servizi di interesse generale non economico. Il Comitato ritiene che spetti in primo luogo agli Stati membri valutare a livello nazionale, regionale o locale i servizi menzionati all'articolo 2, e che alla Commissione europea, nel quadro del controllo di errori palesi, spetti soltanto il compito di garantire che tali servizi siano conformi ai principi generali sanciti dai trattati UE.

⁽¹⁾ GU C 48 del 15.2.2011, pagg. 77-80; GU C 128 del 18.5.2010, pagg. 65-68; GU C 162 del 25.6.2008, pagg. 42-45; GU C 309 del 16.12.2006, pagg. 135-141.

⁽²⁾ GU C 48 del 15.2.2011, pagg. 77-80.

4.12 Il Comitato esprime apprezzamento per il tentativo della Commissione di precisare i diversi concetti utilizzati nel quadro dei dibattiti sui servizi di interesse generale. Purtroppo, tali precisazioni si rivelano incomplete e in parte anche inesatte. Essa omette, ad esempio, di specificare quale sia il significato del concetto di «servizi fondamentali» e quale ne sia la collocazione nell'insieme. Viene inoltre da chiedersi se, nella versione olandese, l'aggettivo «*onmisbaar*» (ossia indispensabile) (pagina 3, secondo trattino) corrisponda a «*essentieel*» (essenziale). Inoltre, l'elenco degli obblighi specifici di servizi universale appare incompleto. Nella sua comunicazione, la Commissione stessa dà una dimostrazione di confusione, poiché nel titolo della linea d'azione n. 2 parla di servizi «fondamentali» e nella prima frase di servizi «essenziali», mentre nell'insieme del testo che segue sotto questo titolo si fa riferimento a «obblighi di servizio universale». La Commissione non può esimersi dal ricorrere all'assistenza di esperti di fama per formulare chiaramente i concetti di base utilizzati nel quadro dei servizi di interesse generale (SIG).

4.13 Va segnalato inoltre che le diverse versioni linguistiche si prestano a interpretazioni divergenti, non solo per quanto riguarda l'elenco dei concetti di base. Viene ad esempio da chiedersi se quando si parla di «accesso universale» accanto a «servizio universale», di «servizi di utilità pubblica» accanto a «obbligo di servizio pubblico» e «missione di servizio pubblico» si intenda la stessa cosa o meno. Un esempio indicativo di questa confusione si ha quando la Commissione, nell'ultimo riquadro dell'elenco dei concetti di base, afferma di evitare di utilizzare il termine «servizio pubblico» nella comunicazione, mentre quattro paragrafi dopo si legge «consentono a servizi pubblici specifici di assolvere i propri compiti».

4.14 Riguardo a questi aspetti occorre quindi procedere a una vasta concertazione e pubblicare una versione riveduta del glossario esplicativo dei concetti utilizzati, in modo da evitare errori di interpretazione nelle diverse versioni linguistiche. In questo contesto occorrerà tenere conto delle differenze esistenti nei sistemi sociali degli Stati membri.

5. Osservazioni particolari

5.1 Il Comitato ritiene che l'approccio adottato dalla Commissione nell'elaborazione della comunicazione in esame, consistente nel presentare tre linee d'azione, come spiegato al punto 3.5, offra un quadro adeguato per una definizione nel dettaglio.

5.2 La prima linea d'azione mira a creare maggiore chiarezza e certezza giuridica per quanto riguarda le norme UE applicabili ai servizi di interesse economico generale. Il Comitato accoglie ovviamente con favore questo obiettivo, che auspicava ormai da anni, ma deve constatare che questa iniziativa non è accompagnata da proposte concrete.

5.3 Per quanto riguarda la revisione delle norme in materia di aiuti di Stato applicabili ai servizi di interesse generale, la Commissione ha già adottato o proposto le seguenti modifiche:

5.3.1 una nuova comunicazione che affronta i dubbi interpretativi a livello nazionale, regionale e locale;

5.3.2 un aumento del numero di servizi sociali esentati dalla notifica ex ante e dal processo di valutazione della Commissione, purché soddisfino determinate condizioni. L'elenco comprende adesso, oltre agli ospedali e all'edilizia sociale, servizi di interesse economico generale che soddisfano esigenze sociali per quanto riguarda la sanità e l'assistenza a lungo termine, i servizi per l'infanzia, l'accesso al mercato del lavoro e la reintegrazione nello stesso, l'assistenza alle categorie vulnerabili e la loro inclusione sociale;

5.3.3 uno studio più approfondito e più mirato delle misure di aiuto atte a esercitare un forte impatto sul funzionamento del mercato interno;

5.3.4 la proposta di nuova norma «de minimis» specifica per i servizi di interesse economico generale, in base alla quale non saranno considerati aiuti gli interventi inferiori a 500 000 euro su un periodo di tre anni. Per taluni settori, tra i quali la Commissione annovera quello dei trasporti e quello dell'emittenza pubblica, continuano ad applicarsi norme settoriali speciali.

5.4 Per quanto riguarda le proposte di riforma delle norme in materia di appalti pubblici e concessioni presentate dalla Commissione allo scopo di promuovere la prestazione di servizi di interesse economico generale di migliore qualità, sono da rilevare i seguenti aspetti:

5.4.1 per i servizi sociali e sanitari è previsto un regime - meno rigoroso - che tiene conto delle loro caratteristiche e del loro ruolo specifici. Questi servizi saranno soggetti a soglie più elevate e saranno tenuti a rispettare soltanto gli obblighi di trasparenza e di parità di trattamento. Viene incoraggiata l'applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (il concetto di «offerta economicamente più vantaggiosa», secondo la Commissione europea, copre anche gli aspetti sociali e ambientali).

5.4.2 Vi è ora una maggiore certezza giuridica quanto all'applicazione delle norme UE in materia di appalti pubblici alle relazioni tra autorità pubbliche. A tale riguardo si rimanda al recente parere del Comitato in materia di *Appalti pubblici e contratti di concessione*.

5.5 Il Comitato accoglie con grande favore la pubblicazione delle «guide» della Commissione, in particolare se elaborate con il contributo di esperti di fama, con l'obiettivo di favorire una migliore conoscenza e applicazione delle norme UE in materia di servizi di interesse economico generale.

5.6 Nella seconda linea d'azione, tesa a garantire l'accesso ai servizi fondamentali, la Commissione si adopera per mantenere un equilibrio tra l'esigenza di aumentare la concorrenza e quella di garantire che ogni cittadino continui ad avere accesso ai servizi essenziali di elevata qualità a prezzi abbordabili, come spiegava peraltro già nel Libro bianco in materia pubblicato nel 2004.

5.7 In questo contesto, la Commissione menziona i seguenti esempi di servizi fondamentali: servizi postali, servizi bancari di base, trasporti pubblici (di passeggeri), energia e comunicazioni elettroniche. Facendo riferimento al punto 4.6, il Comitato presume che non si tratti di un elenco limitativo e ritiene che gli esempi citati costituiscano anche servizi fondamentali che devono essere abordabili e porre in essere un diritto di accesso universale, in particolare per i soggetti che necessitano di protezione e sostegno, come i disabili e le persone colpite da povertà ed emarginazione. In caso di conflitto con le regole in materia di concorrenza deve prevalere l'interesse generale.

5.8 La terza linea d'azione riguarda la promozione di iniziative in materia di qualità, in particolare per i servizi sociali di interesse generale, la cui domanda è in aumento nella società e il cui finanziamento diventa sempre più problematico a causa della crisi finanziaria ed economica, da un lato, e dell'invecchiamento demografico, dall'altro.

5.9 A tale riguardo, il Comitato fa presente di essere ancora in attesa della comunicazione della Commissione in merito ai

servizi sanitari che aveva promesso di pubblicare in collegamento con i servizi sociali di interesse generale.

5.10 Per questa terza linea d'azione la Commissione mette in evidenza, a titolo di esempio, quattro iniziative, tre delle quali, fa osservare il Comitato, riguardano iniziative che sono già state avviate in precedenza. Pertanto, il sostegno di nuovi progetti transnazionali, cui punta il programma Progress, non dovrebbe riguardare soltanto l'attuazione di quadri europei volontari per la qualità bensì anche l'integrazione dei risultati ottenuti da tali progetti.

5.11 Il Comitato accoglie con favore il risalto dato dalla Commissione all'aggiudicazione degli appalti pubblici al «costo minore per la collettività», e non necessariamente al prezzo più basso. Ciò è particolarmente importante per assicurare un mix ottimale di politica sociale e servizi del mercato del lavoro, due fattori che esercitano una notevole influenza reciproca. Tuttavia, occorre rafforzare l'aspetto sociale degli appalti pubblici a livello dell'intera società.

Bruxelles, 23 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce uno strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare

COM(2011) 841 definitivo

(2012/C 229/19)

Relatore: **ADAMS**

La Commissione europea, in data 7 dicembre 2011, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 203 del Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce uno strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare

COM(2011) 841 final.

La sezione specializzata Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 10 maggio 2012.

Alla sua 481a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 23 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 146 voti favorevoli, 5 voti contrari e 6 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie con favore la proposta di regolamento e sostiene, a determinate condizioni, una più ampia applicazione nei paesi terzi dell'esperienza specifica dell'UE in materia di sicurezza nucleare.

1.2 Il Comitato prende nota del fatto che l'ingente importo di riferimento, pari a 631 milioni di euro per il periodo 2014-2020, sarà gestito sotto la responsabilità di EuropeAid (DG Sviluppo e cooperazione) secondo le regole e le procedure vigenti per tutte le politiche di aiuto e sviluppo. Il Comitato si aspetta che questo approccio accresca il senso di responsabilità, la trasparenza e la coerenza con gli altri programmi di aiuto.

1.3 Il Comitato prende atto del fatto che, a partire dal 2016, riceverà, con cadenza biennale, una relazione della Commissione sull'attuazione e i risultati, nonché sui principali effetti e conseguenze, di tale programma nel quadro dell'assistenza finanziaria esterna dell'Unione, e attende con interesse il momento di impegnarsi pienamente nel relativo processo di analisi e revisione. Una programmazione tempestiva delle revisioni intermedie dei programmi dovrebbe potenziare al massimo la capacità di evidenziare i risultati e potrà senz'altro contare su sinergie con i programmi geografici e/o le delegazioni dell'UE nei paesi partner.

1.4 Va osservato che le opinioni della società civile europea sullo sviluppo dell'energia nucleare in generale sono molto diverse da uno Stato membro all'altro, e di ciò occorrerebbe tener conto in modo più esplicito in determinati aspetti del regolamento.

1.5 In particolare, bisognerebbe indicare con chiarezza ai cittadini europei in quanto contribuenti che la maggior parte della spesa del programma sarà diretta verso operazioni di bonifica, mentre solo una piccola parte verrà assegnata ai programmi di consulenza in materia di sicurezza, riservati ai paesi emergenti di cui è possibile assicurare la stabilità politica e civile.

1.6 Per fornire assistenza ai paesi emergenti, la Commissione dovrebbe proporre una convenzione internazionale sui criteri e le condizioni relativi al lavoro consultivo in materia di sicurezza nucleare, da elaborare insieme ai pochi paesi in grado di fornire tale consulenza. Indipendentemente da tale convenzione, occorre mettere in atto criteri chiari nel quadro dello strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare (*Instrument for Nuclear Safety Cooperation* - INSC), affinché sia possibile decidere se un paese emergente:

— soddisfa i criteri minimi di stabilità nazionale e internazionale;

— è capace e pronto a garantire la creazione delle strutture amministrative, scientifiche e tecniche necessarie per realizzare l'opzione nucleare;

— può mettere a disposizione in modo sostenibile le risorse finanziarie, tecniche e industriali necessarie per un livello elevato di competenza normativa, al fine di garantire la sicurezza delle operazioni e un programma di lungo termine per la gestione sicura delle scorie.

1.7 Questi criteri non devono essere inseriti nell'allegato, bensì nel dispositivo del regolamento, poiché comprendono principi generali di grande importanza in materia di sicurezza nucleare internazionale, sicurezza delle relazioni internazionali e sicurezza internazionale.

1.8 I progetti di assistenza dovrebbero essere portati avanti solo nei paesi emergenti che hanno sottoscritto il Trattato di non proliferazione nucleare e i suoi protocolli, la Convenzione sulla sicurezza nucleare e la Convenzione congiunta in materia di sicurezza della gestione dei rifiuti radioattivi.

1.9 Le risorse vanno assegnate all'acquisizione di attrezzature tecniche soltanto in casi eccezionali volti a garantire la sicurezza. Occorre che la Commissione elabori e renda noti i criteri in materia. Non si dovrebbe fornire assistenza agli operatori.

1.10 Per rafforzare la trasparenza, si raccomanda di far conoscere i casi emblematici del programma attuale e di migliorare la presentazione e le interconnessioni sul sito EuropeAid.

1.11 Il programma INSC dovrebbe promuovere e valutare la capacità di adottare, in ciascun paese di attività, strumenti normativi obbligatori in grado di attuare o rafforzare i trattati, le convenzioni e gli accordi dell'AIEA (Agenzia internazionale dell'energia atomica).

1.12 Il Comitato raccomanda in particolare di inserire il sostegno alle organizzazioni indipendenti della società civile all'interno o in prossimità dei paesi beneficiari che desiderino migliorare il senso di responsabilità e la trasparenza della cultura della sicurezza nucleare attraverso azioni specifiche.

2. Introduzione

2.1 Di tanto in tanto, le questioni legate alla sicurezza degli impianti nucleari posti al di fuori dell'Unione europea vengono portate alla ribalta, com'è successo in particolare nei casi di Three Mile Island (1979), Chernobyl (1986) e Fukushima (2011). Incidenti di questo tipo hanno un impatto mondiale e sottolineano le conseguenze catastrofiche che derivano da carenze nella concezione degli impianti, da una cultura della sicurezza deficitaria e da un quadro normativo e operativo inadeguato in materia.

2.2 Nel 2010 erano in funzione 441 reattori nucleari commerciali in 30 paesi di tutto il mondo, molti dei quali costruiti negli anni Settanta e Ottanta, con una durata di vita media di circa 35 anni. In 56 paesi sono inoltre in funzione circa 250 reattori per la ricerca civile. Sono in costruzione oltre 60 nuovi reattori nucleari, e ne sono previsti altri 150. I nuovi reattori saranno costruiti soprattutto in Cina, India e Russia, ma forse anche in Asia sudorientale, America meridionale e Medio Oriente. La domanda di elettricità è in continua crescita, e i vari paesi potrebbero anche cercare di aumentare le loro esportazioni di energia generata dal nucleare.

2.3 Che si possa parlare o meno di una «rinascita» del nucleare, fintanto che rimarranno in funzione degli impianti di energia atomica si porranno sempre importanti questioni di sicurezza, dall'impatto potenzialmente globale. L'UE ne conclude che gli aspetti legati alla sicurezza nucleare internazionale sono un settore in cui è legittimo intervenire a livello europeo, in particolare se si considera che, dal Trattato Euratom del 1957 in poi, l'Unione ha sviluppato in materia una competenza specifica riguardo alla ricerca e agli aspetti tecnici, operativi e normativi. Con circa un terzo della capacità nucleare mondiale sul suo territorio e la più ampia esperienza in materia di sistemi normativi e di sicurezza diversificati e dinamici, l'Europa dispone di

un patrimonio di conoscenza significativo nel settore nucleare. Il disastro di Chernobyl, rendendo evidente la tragica portata di eventuali punti deboli nel sistema di sicurezza dei paesi terzi, ha stimolato un approccio dinamico e proattivo nel campo della cooperazione e diffusione di tecniche per la sicurezza nucleare.

2.4 Dal 1991 in poi, nel quadro del programma europeo Taxis (Assistenza tecnica alla Comunità di Stati indipendenti), è stato fornito a dei paesi terzi un significativo sostegno nel settore della sicurezza nucleare. Tale sostegno è stato finalizzato all'analisi della sicurezza, all'assistenza sul posto nelle centrali nucleari e, in alcuni casi, alla dotazione di attrezzature per migliorare il controllo sul funzionamento degli impianti, nonché ad attività normative e di autorizzazione e alla gestione delle scorie. Si è anche contribuito ad iniziative internazionali più ampie, in particolare azioni svolte a Chernobyl, e si sono assegnati circa 1,3 miliardi di euro all'assistenza in materia di sicurezza nucleare, in particolare in Russia e Ucraina e, in misura minore, in Armenia e Kazakistan.

2.5 Dal 2007 l'INSC⁽¹⁾, in qualità di strumento specifico per la promozione e lo sviluppo della sicurezza nucleare, ha preso il posto di Taxis, senza più essere limitato ai paesi nati dal collasso dell'Unione sovietica. L'INSC ha un bilancio di 524 milioni di euro per il periodo 2007-2013 e finanzia azioni volte a migliorare la sicurezza nucleare, il trasporto, il trattamento e lo smaltimento sicuri delle scorie radioattive, la bonifica degli ex siti nucleari e la protezione dalle radiazioni ionizzanti emesse dal materiale radioattivo, la preparazione alle situazioni di emergenza e la promozione della cooperazione internazionale nel campo della sicurezza nucleare.

2.6 Per questo l'UE lavora in stretta collaborazione con l'AIEA, spesso finanziando la realizzazione di programmi che sono stati raccomandati ma non dispongono di altre fonti di finanziamento.

2.7 L'intenzione di alcuni paesi terzi di dotarsi di capacità nel campo dell'energia nucleare pone nuove sfide: non tutti i paesi emergenti, infatti, dispongono di strutture politiche stabili o garantiscono la separazione dei poteri, il controllo democratico e strutture amministrative dotate di esperienza e competenza nella gestione di tecnologie ad alto rischio. Se incoraggiasse indirettamente tali paesi a sviluppare la tecnologia nucleare conferendo ai loro programmi una parvenza di credibilità, l'assistenza dell'UE potrebbe creare nuovi rischi per la sicurezza nucleare.

2.8 A parte questo aspetto, e al di là delle intenzioni di determinati paesi terzi di dotarsi di capacità in materia di energia nucleare, il CESE è consapevole del fatto che l'uso civile di tale energia è connesso con la produzione di plutonio e altri materiali radioattivi, nonché con lo sviluppo di competenze tecniche che potrebbero portare a minacce nucleari e accrescere le tensioni internazionali. Questi rischi potrebbero essere ancora più elevati nei paesi terzi più instabili.

⁽¹⁾ GU L 81 del 22.3.2007, pag. 1.

3. Sintesi del regolamento proposto

3.1 Il regolamento proposto, una rifusione del regolamento del 2007 sull'INSC, dispone fra l'altro una revisione del campo geografico di applicazione, in modo da includere tutti i paesi terzi del mondo, e definisce le priorità e i criteri di cooperazione. La responsabilità di attuare le azioni spetta a EuropeAid (DG Sviluppo e cooperazione - DEVCO), con la collaborazione della DG Azione esterna, della DG Energia e del Centro comune di ricerca. In particolare, il regolamento sarà soggetto alle norme e procedure comuni per l'esecuzione degli strumenti di azione esterna dell'Unione (COM(2011) 842 final). In questo modo si garantisce anche un approccio di attuazione semplificato per lo strumento di cooperazione allo sviluppo («DCI»), lo strumento europeo per la democrazia e i diritti umani («EIDHR»), lo strumento europeo di vicinato («ENI»), lo strumento per la stabilità («IfS»), lo strumento di assistenza preadesione («IPA») e lo strumento di partenariato («PI»).

3.2 Il regolamento sostiene la promozione di un livello elevato di sicurezza nucleare e di protezione dalle radiazioni, nonché l'applicazione di misure di salvaguardia efficienti ed efficaci concernenti il materiale nucleare nei paesi terzi. Sono interessate le questioni connesse con l'estrazione di combustibili, le nuove costruzioni, il funzionamento e lo smantellamento delle centrali e lo smaltimento delle scorie, in un approccio di ampio respiro. Secondo la Commissione, i progressi saranno stabiliti con valutazioni *inter pares* dell'AIEA, nonché in base allo stato di avanzamento delle strategie relative al combustibile esaurito, ai rifiuti nucleari e allo smantellamento, del loro rispettivo quadro legislativo e regolamentare e dell'attuazione dei progetti, e ancora in considerazione del numero e dell'importanza dei problemi rilevati nel corso delle pertinenti relazioni dell'AIEA sulla sicurezza nucleare.

3.3 Il regolamento punta a garantire la coerenza fra gli obiettivi dell'UE e le altre misure di sviluppo dei paesi terzi, con l'elaborazione di documenti di strategia seguiti da programmi indicativi pluriennali per un periodo iniziale di quattro anni, e poi di altri tre anni.

3.4 Un allegato illustra le misure specifiche sostenute e i criteri di cooperazione, comprese le priorità in base a cui spendere, nell'arco di sette anni, un bilancio di 631 milioni di euro.

4. Osservazioni generali

4.1 Il Comitato prende nota degli sviluppi attraversati negli ultimi 20 anni dai programmi di assistenza e di cooperazione nel campo della sicurezza nucleare. La proposta di regolamento si muove nella stessa direzione e cerca di chiarire che il suo obiettivo di fondo è la sicurezza, non la promozione, dell'energia nucleare (COM(2011) 841 final; Allegato – Criteri – punto finale). Il Comitato prende atto del fatto che l'obiettivo del programma non è incoraggiare i paesi emergenti a realizzare la tecnologia nucleare. A questo fine, occorrerebbe attribuire maggiore rilievo a un'elaborazione più approfondita della ripartizione delle spese dei programmi INSC già avviati o proposti. In particolare, aiuterebbe a rispondere ad alcune preoccupazioni

se si potesse chiarire che la maggior parte della spesa del programma sarebbe assegnata alla bonifica, e una parte minoritaria ai programmi di consulenza in materia di sicurezza nei paesi emergenti.

4.2 In questo modo si terrebbe anche conto della possibilità che, nelle fasi precedenti del programma, la motivazione dominante di sicurezza per il sostegno a determinate misure operative, che necessariamente contribuiscono anche alla gestione estesa e sicura delle centrali nucleari, non sia stata ben evidenziata o spiegata. Lo sfruttamento dell'energia nucleare rimane una questione sulla quale l'opinione pubblica europea è divisa, mentre vi è un generale consenso per politiche che incoraggino i più elevati standard di sicurezza.

4.3 Il Comitato ritiene che non sia stata ancora affrontata con la dovuta attenzione la questione se l'impegno dell'UE attraverso l'INSC offra un sostegno e un incoraggiamento taciti ai programmi nucleari nascenti, in particolare per quanto riguarda i paesi emergenti instabili. Prende atto che determinati progetti saranno finanziati dall'INSC solo in presenza di condizioni rigorose, ma sarebbe comunque favorevole ad avviare un dialogo e un dibattito sulle questioni legate all'energia nucleare con tutti i paesi terzi, senza precondizioni.

4.4 L'UE deve porsi l'obiettivo di non contribuire allo sviluppo di capacità nucleari nei paesi terzi che possono costituire nuovi rischi per la sicurezza nucleare o nuove minacce capaci di compromettere la sicurezza internazionale. Il punto 1.6 propone un elenco di criteri al riguardo. Applicando gli standard di sicurezza nucleare più elevati sul proprio territorio, l'UE potrebbe rivendicare un ruolo guida a livello mondiale nel campo dell'uso civile sicuro dell'energia nucleare.

4.5 Il contributo del programma INSC a favore dei paesi con una base industriale, scientifica e di ricerca più limitata che hanno varato o intendono varare programmi per la generazione di energia nucleare a fini commerciali e che rispondono ai criteri minimi di stabilità è inoltre da considerarsi prezioso e funzionale all'interesse pubblico europeo. È senz'altro possibile che il sostegno alle buone pratiche fornito dall'UE insieme all'AIEA abbia rafforzato i dispositivi tecnici e normativi nei paesi terzi dalle risorse più limitate. Può però risultare difficile farsi un quadro chiaro del modo in cui i programmi INSC attuali e futuri ottengono tali risultati.

4.6 Per questo, si suggerisce che la Commissione adotti ulteriori misure per chiarire il ruolo fondamentale della sicurezza nel prossimo programma INSC. Si può pensare a pubblicare studi accessibili di casi emblematici di applicazione del programma attuale, migliorare la presentazione e le interconnessioni sul sito EuropeAid e, in generale, cercare di conferire un più alto profilo a un programma così consistente. Questo tipo

di approccio rafforzerebbe anche la trasparenza e promuoverrebbe il senso di responsabilità. Poiché il regolamento sostiene la promozione di un elevato livello di sicurezza nucleare, si suggerisce che siano fatti a titolo di esempio dei riferimenti a questi elevati standard, per esempio alla dichiarazione dell'Associazione delle autorità di regolamentazione nucleare dell'Europa occidentale (WENRA) relativa agli obiettivi di sicurezza per le nuove centrali nucleari.

5. Osservazioni specifiche

5.1 Va osservato che, contrariamente all'impressione che si può ricavare dalla proposta di regolamento in esame, le direttive europee sulla sicurezza nucleare non dettano norme tecniche di sicurezza e, analogamente, gli obblighi quadro pongono solo alcuni requisiti generali in linea con la Convenzione sulla sicurezza nucleare.

5.2 La proposta afferma anche che l'UE è in grado di valutare la sicurezza in modo esaustivo. Tuttavia, gli *stress test* in corso rappresentano soltanto una valutazione integrativa della sicurezza, senza criteri di fondo che cerchino di rispondere alla domanda «cosa succede quando i sistemi di sicurezza non funzionano». Si ammette anche che si tratta di un processo limitato, a causa dei tempi estremamente brevi che vengono imposti. Nonostante questi limiti, la forza dell'approccio dell'UE alla sicurezza nucleare risulta dall'intenzione di considerare gli *stress test* come una prima fase da cui far evolvere e migliorare la cultura della sicurezza e realizzare gli standard più elevati di sicurezza nucleare. Le conclusioni provvisorie degli *stress test* che vengono effettuati attualmente sulle centrali nucleari rivelano la necessità di introdurre cambiamenti, miglioramenti e misure normative, che si dovranno tradurre con la massima rapidità nel lavoro di attuazione e consulenza del programma INSC.

5.3 Va osservato che l'UE ha, in quanto tale, un'esperienza molto limitata nelle questioni nucleari, e che i progetti INSC sono perlopiù portati avanti da organizzazioni degli Stati membri. La Commissione potrebbe essere nella posizione adatta per offrire utili analisi e riflessioni critiche sulla diversità degli standard e delle pratiche in vigore in Europa, ma dovrebbe anche cercare di dotarsi di una propria capacità interna e di esperienza indipendente.

5.4 La proposta relativa all'INSC afferma che l'obiettivo di tale strumento consiste nell'eliminare il rischio nucleare, ma va considerato che, dal punto di vista tecnico, questo risultato non può essere garantito: ciò vale per l'eliminazione dei rischi di qualunque processo industriale complesso, e in particolare per la prevenzione di un incidente nucleare catastrofico. Occorre quindi chiarire che l'obiettivo è prevenire gli incidenti lievi e quelli gravi in base ai migliori standard disponibili. Va anche osservato che la convinzione per cui un rischio sarebbe stato eliminato da un processo non favorisce una cultura della sicurezza di alto livello.

5.5 La Commissione propone di ricorrere ai servizi dell'IRRS (*Integrated Regulatory Review Service*) e alle missioni della squadra di controllo della sicurezza (OSART) come indicatori, ma sia gli

uni che le altre apportano un beneficio limitato, non essendo stati concepiti a fini di sorveglianza: ad es., non hanno fornito alcuna protezione contro l'incidente di Fukushima. Inoltre, entrambi questi tipi di missione non si occupano dello stato degli impianti in relazione alla sicurezza nucleare. La supervisione internazionale delle centrali rimane una questione complessa e discussa.

5.6 I programmi INSC dovrebbero poi considerare, ove opportuno, la possibilità di incoraggiare, in ciascun paese di attività, l'adozione di strumenti normativi obbligatori in grado di rafforzare i trattati, le convenzioni e gli accordi dell'AIEA.

5.7 La relazione introduttiva al regolamento osserva che, nel corso della consultazione pubblica sull'azione esterna, la schiacciante maggioranza degli interpellati si è espressa a favore di una maggiore attenzione per i sistemi di monitoraggio e valutazione nei futuri strumenti e nell'attuazione dei progetti e dei programmi. Il Comitato riconosce che, pur essendo di recente fondazione, EuropeAid (DG Sviluppo e cooperazione) dispone di un patrimonio di esperienza e competenza specifica molto vasto in questo settore, che sarà sicuramente sfruttato a fondo.

5.8 Tuttavia, il Comitato nota che l'elenco delle misure specifiche sostenute non comprende il sostegno alle organizzazioni indipendenti della società civile all'interno o all'esterno dei paesi beneficiari che desiderino migliorare il senso di responsabilità e la trasparenza della cultura della sicurezza nucleare attraverso azioni specifiche. Si tratta di un sostegno che può realizzato nel quadro dello strumento per la stabilità e anche dello strumento europeo per la democrazia e i diritti umani (EIDHR), e il Comitato raccomanda con forza che il programma INSC contempli questo tipo di sostegno fra le sue misure ammissibili.

5.9 Il Comitato prende atto della flessibilità ottenuta raggruppando le misure sostenute e i criteri di cooperazione nell'allegato, che di per sé può essere modificato secondo la procedura d'esame prevista dal regolamento di esecuzione comune. Va però considerato se questioni fondamentali di principio connesse con la sicurezza nucleare internazionale dovrebbero piuttosto essere inserite nel corpo stesso del regolamento.

5.10 I criteri di cooperazione sono stabiliti con una certa larghezza. Il Comitato è a favore di questo approccio per tutti i paesi con centrali nucleari in funzione. Può anche essere opportuno aprire una fase esplorativa e preliminare con uno spettro molto ampio di paesi terzi: stabilire ulteriori criteri restrittivi sui paesi che possono essere beneficiari dell'INSC non è nell'interesse della sicurezza europea. Per quanto concerne i paesi determinati a incamminarsi verso la produzione di elettricità mediante l'energia nucleare, il Comitato è dell'avviso che si possano e debbano fornire accesso, competenze, analisi e consulenza laddove si può contare su una società civile organizzata, attiva e indipendente. Occorre tuttavia prestare la massima attenzione alla questione della stabilità politica a lungo termine e alla capacità di garantire la sicurezza civile nei paesi partner.

5.11 Il Comitato suggerisce pertanto di definire condizioni minime per l'assistenza nel quadro dell'INSC, nonché di elaborare una convenzione internazionale sulle condizioni relative al lavoro consultivo in materia di sicurezza nucleare fra l'UE e il ridotto numero di paesi in grado di fornire tale consulenza (le discussioni del gruppo di lavoro sulla sicurezza nucleare in seno al G8, e discussioni analoghe all'interno dell'AIEA e dell'UE sarebbero un buon punto di partenza).

Bruxelles, 23 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo sulla strategia dell'Unione europea per la protezione e il benessere degli animali 2012-2015

COM(2012) 6 definitivo

(2012/C 229/20)

Relatore: **ESPUNY MOYANO**

La Commissione europea, in data 19 gennaio 2012, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo sulla strategia dell'Unione europea per la protezione e il benessere degli animali 2012-2015

COM(2012) 6 final.

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 11 maggio 2012.

Alla sua 481a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 23 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 146 voti favorevoli, 3 voti contrari e 9 astensioni.

1. Conclusioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) condivide in linea generale la strategia sul benessere degli animali presentata dalla Commissione e sostiene non solo la legittima aspirazione dei consumatori alla sicurezza alimentare, ma anche una strategia di produzione europea orientata alla qualità.

1.2 Il CESE rileva problemi nell'attuazione delle norme esistenti, derivanti dalla mancanza di sostegno alla loro applicazione e dalla perdita di competitività delle produzioni dell'UE.

1.2.1 Mancano strumenti per compensare la perdita di competitività delle produzioni animali dell'UE, in quanto i sovraccosti dovuti alla politica dell'UE in materia di benessere degli animali non sono assorbiti dal mercato. C'è da temere un perdita di quota persino maggiore sia nel mercato interno che sui mercati d'esportazione. Non è stata condotta una riflessione in rapporto al mercato del lavoro o alle condizioni di lavoro.

1.2.2 Il CESE ribadisce nuovamente che tutti i prodotti importati devono rispettare gli stessi standard di produzione imposti alle produzioni dell'UE e gli accordi commerciali devono essere impostati sulla reciprocità.

1.3 La formazione permanente in materia di benessere degli animali per operatori, lavoratori ed enti rappresenta una parte essenziale della strategia. Il CESE richiama l'attenzione anche sull'importanza che una parte dei fondi per la cooperazione venga destinata a fornire a enti, imprenditori e lavoratori dei paesi terzi una formazione sul benessere nella produzione animale.

1.4 L'attuazione delle norme dell'UE richiede un adeguamento delle risorse finanziarie affinché i produttori intraprendano gli investimenti necessari e compensino i sovraccosti. La

PAC deve essere un complemento necessario in questa strategia e ad essa va data l'importanza che merita.

1.5 Bisogna elaborare una strategia di comunicazione incentrata sulle preoccupazioni della società, che tenga conto degli studi e dei progressi scientifici in materia, oltre che dei differenti punti di vista di produttori, lavoratori e consumatori. La comunicazione non può essere basata soltanto sull'etichettatura obbligatoria. Devono esistere programmi di informazione al consumatore che siano coerenti e che lo aiutino a decidere sulla base del maggior numero possibile di elementi utili. I fondi per la promozione dei prodotti agroalimentari hanno un ruolo chiave per la partecipazione attiva dei settori produttivi a questo compito.

1.6 Il CESE ritiene che la rete di centri europei di riferimento debba poter contare sulla partecipazione di tutte le parti sociali e dei consumatori, e che abbia un ruolo cruciale nello sviluppo della strategia sul benessere degli animali:

- a. coordinando i differenti centri di ricerca nell'UE;
- b. facilitando l'attuazione delle norme (sviluppo di indicatori pratici, formazione di operatori, lavoratori ed enti);
- c. contribuendo a valutare l'impatto delle norme a livello socioeconomico e sulla competitività;
- d. sostenendo le azioni di informazione e comunicazione.

1.7 Il rafforzamento degli anelli più deboli della filiera alimentare servirà a ripartire più giustamente i sovraccosti derivanti dall'applicazione delle norme sul benessere degli animali, sostenendo in questo modo il tessuto produttivo e lo sviluppo delle zone rurali.

1.8 Il lodevole sforzo compiuto dalla Commissione a beneficio della semplificazione mal si concilia con l'intenzione della stessa di estendere il campo di applicazione ad altre specie animali e di approfondire le norme esistenti.

2. Sintesi della comunicazione

2.1 La comunicazione della Commissione si prefigge di tracciare le linee lungo le quali la politica dell'UE sul benessere degli animali deve avanzare, per dare seguito al piano d'azione 2006-2010.

2.2 Nel documento si afferma che l'UE ha realizzato sforzi notevoli nel sostenere il benessere degli animali. Si rileva che l'attuazione della politica dell'UE sul benessere degli animali non è uniforme in tutti gli Stati membri e che le norme obbligatorie non sono state introdotte nei termini previsti. Occorre tuttavia riflettere se l'approccio unico «uguale per tutti» può portare a risultati migliori in materia di benessere degli animali.

2.3 La valutazione della politica dell'UE in materia di benessere degli animali giunge alla conclusione che le norme in questo campo hanno comportato costi aggiuntivi per i settori dell'allevamento e della sperimentazione.

2.4 Si rileva inoltre che le decisioni di acquisto dei consumatori sono fondamentalmente determinate dal prezzo e che il benessere degli animali è solo uno dei fattori che determinano la scelta dei prodotti.

2.5 Nel documento si afferma che la legislazione necessita di una semplificazione e al tempo stesso si segnala che bisogna affrontare materie quali la competenza delle persone che maneggiano gli animali in determinati tipi o sistemi di produzione, oppure la formazione degli ispettori e del personale tecnico degli Stati membri, e rileva che le norme sul benessere degli animali riguardano alcune specie e non altre.

2.6 Sulla base di queste premesse vengono presentate delle azioni strategiche orientate lungo due filoni:

— semplificare la legislazione e facilitarne l'applicazione,

— rafforzare le azioni già avviate dalla Commissione.

3. Osservazioni generali

3.1 Il CESE accoglie favorevolmente il documento strategico presentato e l'intenzione della Commissione di migliorare gli aspetti che possono contribuire a raggiungere gli obiettivi dell'UE in questa materia.

3.2 Il CESE sostiene la legittima aspirazione dei consumatori alla sicurezza alimentare e una strategia di produzione europea orientata alla qualità. Invita tuttavia la Commissione a osservare che l'aumento di costo che la strategia sul benessere degli animali impone ai produttori è raramente compensato dall'aumento del prezzo di vendita. Inoltre l'allevamento europeo è danneggiato dalla mancanza di reciprocità negli accordi commerciali con paesi terzi.

3.3 Il CESE segnala con rammarico che nella comunicazione la Commissione non fa esplicito riferimento alle condizioni di lavoro degli operatori del settore che, in ultima analisi, sono coloro che maneggiano gli animali. Inoltre bisogna insistere in modo rigoroso sulla formazione permanente e sull'acquisizione delle nuove competenze necessarie per i cambiamenti che derivano dalla proposta.

3.4 Il CESE accoglie favorevolmente l'intenzione di semplificare la legislazione dell'UE sul benessere degli animali e di migliorare la competitività dell'agricoltura dell'UE. Ciononostante, la strategia non affronta in modo adeguato alcuni punti importanti che sono messi in evidenza nella relazione di valutazione della politica dell'UE in materia di benessere degli animali e che dovrebbero rappresentare delle priorità per gli anni 2012-2015.

3.5 La Commissione riconosce alcune carenze nei risultati del piano d'azione e della politica dell'UE sul benessere degli animali e sottolinea ciò che essa chiama i «principali fattori comuni che incidono sulla situazione del benessere degli animali nell'Unione»; tuttavia, non realizza un'analisi approfondita e per tale motivo non offre soluzioni adeguate ai problemi individuali.

3.5.1 Si rileva che gli Stati membri non applicano appieno le disposizioni, malgrado gli estesi periodi transitori e gli aiuti. Non viene tuttavia condotta un'analisi critica della realtà socio-economica e produttiva nei vari Stati membri dell'UE e viene soltanto menzionata la «dimensione culturale nella valutazione degli aspetti relativi al benessere degli animali» quale fattore di differenziazione tra Stati membri. La Commissione trascurava di menzionare nel testo la variabilità dei sistemi di produzione animale, la domanda dei cittadini, nonché i vantaggi commerciali legati all'applicazione delle norme minime sul benessere degli animali o degli aiuti all'adattamento, che non sono omogenei nei differenti territori dell'UE.

3.5.2 La politica dell'UE sul benessere degli animali deve essere molto più orientata sia al mercato che alla sicurezza dei consumatori. È essenziale che i produttori siano compensati dei sovraccosti di produzione e che i consumatori siano coscienti dei miglioramenti e degli sforzi dei produttori, nonché del più elevato valore aggiunto che hanno gli alimenti prodotti secondo il modello europeo, oltre a poter contare su un equilibrio della filiera alimentare che attualmente non esiste.

3.5.3 L'intenzione dichiarata nella comunicazione della Commissione di semplificare le norme sul benessere degli animali contrasta con l'indicazione della necessità di estendere il campo di applicazione ad altre specie animali e di approfondire le norme esistenti. La strategia non tiene conto della raccomandazione, formulata nel documento di valutazione della politica dell'UE in materia di benessere degli animali, che indicava l'esplorazione di vie non legislative per completare la legislazione esistente - come accordi tra le parti del settore, oppure tra gli anelli della catena del valore, le parti sociali, le organizzazioni di consumatori e le amministrazioni - che potrebbero pervenire ai risultati ricercati senza aumentare l'onere normativo.

4. Osservazioni particolari

4.1 Il bilancio stanziato dall'UE per sostenere il benessere degli animali (70 milioni di euro l'anno) contrasta chiaramente con l'ammontare degli investimenti necessari per attuare le

norme in materia, e ancor più con i costi legislativi per il settore dell'allevamento (2800 milioni di euro, secondo la valutazione della politica dell'UE sul benessere degli animali). La strategia non contiene proposte di misure concrete e realistiche che pongano rimedio agli aumenti di costo e alla mancanza di aiuti per l'attuazione delle norme.

4.2 Per migliorare la competitività dei produttori bisogna ottimizzare le sinergie tra la politica dell'UE sul benessere degli animali e la politica agricola comune (PAC). Nella PAC post 2013 l'UE deve adottare una posizione equilibrata sul benessere degli animali. Bisogna garantire che gli allevatori e gli operatori possano accedere a misure di sostegno dotate di un bilancio sufficiente per applicare la politica dell'UE sul benessere degli animali. Sarà necessario prendere in considerazione le conseguenze economiche in termini di costi aggiuntivi per i produttori e prevedere un sostegno sufficiente ai loro redditi attraverso la politica dei prezzi e dei mercati e/o gli aiuti diretti.

4.3 Il CESE concorda sulla necessità della semplificazione normativa. Se essa verrà adeguatamente sviluppata, favorirà l'attuazione della politica dell'UE in materia di benessere degli animali. A questo fine, nelle future azioni nel quadro di questa politica è necessario studiare l'impatto delle misure proposte, nonché - se del caso - il rischio di perdita del tessuto produttivo che ciascuna di esse implica e le compensazioni necessarie in caso di attuazione, oltre ad insistere sul valore che la salute e la sicurezza dei consumatori hanno nell'UE.

4.4 L'inclusione di indicatori scientifici basati sui risultati e non sui fattori di produzione permetterà la semplificazione e la flessibilità necessarie per migliorare la competitività degli allevatori dell'UE, purché vengano prese in considerazione le implicazioni socioeconomiche e la situazione generale dell'azienda agricola, e non fatti puntuali. Essi devono essere sviluppati in collaborazione con gli operatori ed essere semplici, pratici e di facile utilizzo, e non devono generare costi aggiuntivi per l'azienda agricola. Devono essere applicabili a specie e sistemi produttivi differenti ed essere facilmente interpretabili e riproducibili (non dipendenti dalla percezione umana del benessere degli animali).

4.5 I lavori del progetto *Welfare Quality* sono interessanti come punto di riferimento, ma bisogna migliorare e semplificare gli indicatori sul benessere degli animali affinché possano essere applicati nell'azienda agricola. L'interpretazione e l'applicazione dei criteri devono essere armonizzate nei vari Stati membri, per garantire la validità e la fattibilità della loro applicazione in qualsiasi caso.

4.6 Una sfida che questa strategia deve raccogliere è il miglioramento del coordinamento, della tracciabilità, della trasparenza e della comunicazione in materia di benessere degli animali nell'UE, attraverso la partecipazione di amministrazioni, operatori socioeconomici e consumatori, cosa che porterà a una conoscenza migliore, a un'informazione adeguata e a un'applicazione corretta delle norme. I centri di riferimento possono

e devono svolgere un ruolo fondamentale nel raggiungimento di questo obiettivo. Oltre all'attività indicata nel documento (sostegno agli enti, formazione e divulgazione), essi dovranno occuparsi di coordinare, supervisionare e condividere le informazioni. Per non generare spese aggiuntive bisogna utilizzare le strutture esistenti.

4.7 I centri di riferimento potrebbero anche fornire consulenze e valutazioni in merito all'applicazione pratica delle norme sul benessere degli animali. La ricerca scientifica deve unirsi a quella applicata per formulare raccomandazioni. Tenuto conto dei lavori già realizzati dal gruppo di esperti scientifici della DG Salute e consumatori (SANCO) e dal gruppo di esperti sulla salute e il benessere degli animali (AHAW) dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA), questa rete deve coordinare le prove di nuove tecniche e valutare l'impatto degli standard relativi al benessere degli animali. Gli operatori del settore danno un contributo importante alla ricerca applicata. Essi devono avere un ruolo di rilievo in rapporto alle priorità normative e a quelle di ricerca, con finanziamento dell'UE, nel settore del benessere degli animali.

4.8 La valutazione della politica dell'UE sul benessere degli animali raccomanda di sviluppare con le parti interessate un programma di impegni per ogni aspetto di tale politica e di valutare, assieme ai gruppi interessati, la necessità di sviluppare nuove forme di impegno nel corso del tempo. È necessario che gli enti competenti e gli operatori interessati stabiliscano assieme tabelle di marcia, per permettere la progressiva applicazione delle norme prima del termine obbligatorio e facilitare il coordinamento preliminare e la soluzione dei problemi. Bisogna includere anche le azioni di ispezione e controllo a posteriori, nonché la formazione e l'informazione rivolta agli operatori e ai responsabili degli Stati membri per un'attuazione adeguata delle norme.

4.9 Il sostegno alla cooperazione internazionale è essenziale per migliorare la competitività della produzione dell'UE. A questo fine, nella strategia per il periodo 2012-2015 vanno definite azioni concrete per assicurare che si tenga conto del benessere degli animali negli accordi commerciali bilaterali negoziati dall'UE e in seno all'OMC. Nel frattempo, occorre tener conto di quanto segue:

4.9.1 La valutazione segnala che bisogna stabilire meccanismi volti ad assistere i settori dell'UE più vulnerabili alle importazioni o più esposti alla probabile perdita di quote di mercato, in particolare il settore delle uova e degli ovoprodotti. La strategia non propone soluzioni per la perdita di competitività rispetto alle importazioni da paesi terzi che non rispettano gli stessi standard di produzione dell'UE.

4.9.2 L'UE deve destinare parte dei fondi per la cooperazione a una formazione sul benessere nella produzione animale per enti, imprenditori e lavoratori dei paesi terzi.

4.10 Bisogna elaborare una strategia di comunicazione che comprenda i punti indicati nella valutazione della politica dell'UE sul benessere degli animali. Essa deve comprendere un piano serio e obiettivo di formazione, informazione e comunicazione, da attuare già nelle scuole, affinché i consumatori di

oggi e quelli di domani siano a conoscenza degli alti standard imposti dalla politica dell'UE sul benessere degli animali, a cominciare dalla legislazione esistente. Ciò permetterà loro di compiere scelte di acquisto basate su informazioni veritiere circa il benessere degli animali.

4.10.1 In questi compiti è essenziale la collaborazione di fonti rigorose e riconosciute (come la rete di centri di riferimento) affinché il consumatore conosca e valuti i vantaggi della politica dell'UE sul benessere degli animali, oltre che i costi di produzione legati al modello europeo.

4.10.2 L'informazione al consumatore sul benessere degli animali non deve essere limitata all'etichettatura o alla pubblicità dei prodotti, ma comprendere anche campagne divulgative di organizzazioni settoriali e istituzioni tese a comunicare gli sforzi compiuti e l'impatto sui costi di produzione. I meccanismi e i fondi di promozione dei prodotti agroalimentari nel mercato interno rappresentano degli strumenti idonei per informare in merito alla politica dell'UE sul benessere degli animali.

4.11 Oltre alle misure indicate nella proposta della Commissione, vanno considerate altre misure - altrettanto importanti - incluse nella valutazione della politica dell'UE sul benessere degli animali, che raccomanda di assicurare un aumento adeguato del finanziamento per questa politica nel prossimo periodo, in linea con le sue necessità crescenti e per soddisfare i bisogni individuati nella valutazione. Tali bisogni comprendono l'attuazione e l'applicazione della nuova legislazione.

4.11.1 L'effetto negativo che la politica sul benessere degli animali ha sulla competitività rappresenta uno dei maggiori ostacoli all'applicazione delle norme, oltre che al mantenimento della crescita e dell'occupazione nelle aree rurali, specialmente per la difficoltà del produttore a trasferire i sovraccosti di produzione (e il valore aggiunto) agli anelli successivi della filiera alimentare. La strategia non prevede in che modo risolvere le disfunzioni nel funzionamento della filiera alimentare, né l'effetto anticoncorrenziale delle norme su canali o mercati che non siano quelli al dettaglio (ristorazione, industria, esportazione).

4.11.2 Per quanto riguarda i fondi di sviluppo rurale, le questioni chiave sono le seguenti:

- aumentare il finanziamento dei programmi di sviluppo rurale che sostengono il benessere degli animali (sia per investimenti che per aumento dei costi correnti),
- facilitare il sostegno all'introduzione delle norme - obbligatorie per gli Stati membri - sul benessere degli animali con aiuti stabiliti dall'UE nella PAC.

4.11.3 Inoltre è necessario che la politica sul benessere degli animali sia coerente con la politica ambientale, con quella sulla salute animale e quella sulla sostenibilità, compresa la competitività, che devono essere strettamente interconnesse, senza dimenticare i vantaggi per i consumatori, i lavoratori e gli imprenditori. Questi punti devono far parte del documento strategico.

4.12 Vista la volontà di semplificazione che ispira la strategia per il periodo 2012-2015, nonché l'ambizione di elaborare una norma che raccolga le basi normative sul benessere degli animali appartenenti a differenti specie e utilizzati in sistemi di produzione differenti, in questo momento non appare opportuno procedere lungo nuove linee normative o approfondire quelle esistenti finché non verrà decisa la strada da seguire e se nel cammino stabilito occorra tener conto o meno degli animali acquatici o di altre specie.

4.13 Per quanto concerne la delicata questione delle macellazioni rituali, il CESE intende cogliere questa occasione per ribadire la posizione espressa nel proprio parere ⁽¹⁾, in cui si affermava che permettere «agli Stati membri di non applicare le norme ... alle macellazioni rituali è in contraddizione con l'obiettivo generale ... di migliorare la tutela degli animali». Tecnologie innovative quali lo *Stun Assurance Monitor* (SAM), che registra ogni scarica elettrica somministrata all'animale e il relativo voltaggio, consente agli operatori che intendono macellare previo stordimento in conformità alle regole *halal* di monitorare accuratamente l'efficacia di ciascuna di tali scariche, garantendo l'appropriato stordimento e nel contempo la sopravvivenza dell'animale fino all'abbattimento. Si tratta dunque di un contributo effettivo al benessere animale. L'utilizzo del SAM sarebbe inoltre incoraggiato dall'introduzione di un sistema di etichettatura delle carni che indicasse il metodo di macellazione. È importante che la Commissione sostenga attivamente la ricerca volta a mettere a punto sistemi di stordimento pienamente accettabili per i gruppi religiosi.

Bruxelles, 23 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

⁽¹⁾ GU C 218 dell'11.9.2009, pag. 65.

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a talune misure concernenti i paesi che autorizzano una pesca non sostenibile ai fini della conservazione degli stock ittici

COM(2011) 888 definitivo — 2011/0434 (COD)

(2012/C 229/21)

Relatore: **SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Il Parlamento europeo, in data 17 gennaio 2012, e il Consiglio, in data 19 gennaio 2012, hanno deciso, conformemente al disposto dall'articolo 43 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a talune misure concernenti i paesi che autorizzano una pesca non sostenibile ai fini della conservazione degli stock ittici

COM(2011) 888 final — 2011/0434 (COD).

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 11 maggio 2012.

Alla sua 481^a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 23 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 149 voti favorevoli, nessun voto contrario e 11 astensioni.

1. Conclusioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) condivide pienamente con la proposta di regolamento e, al tempo stesso, si congratula con la Commissione per aver preso la decisione di presentarla e la invita a applicarla rigorosamente.

1.2 Il CESE ritiene che i paesi che permettono una pesca non sostenibile vengano chiaramente definiti. Ciononostante, ritiene che l'art. 3, punto 1, lettera b), secondo paragrafo, dovrebbe stabilire, verso la fine, quanto segue: «danno luogo ad attività di pesca che hanno l'effetto di ridurre lo stock a livelli che non garantiscono **o non permettono di raggiungere** il rendimento massimo sostenibile».

2. Contesto

2.1 La convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (Unclos) del 10 dicembre 1982 e l'accordo ai fini dell'applicazione delle disposizioni dell'Unclos relative alla conservazione e alla gestione degli stock ittici transzonali e degli stock ittici altamente migratori, del 4 agosto 1995, noto come l'accordo delle Nazioni Unite sugli stock ittici, richiede la cooperazione di tutti i paesi le cui flotte peschino tali stock.

2.2 La cooperazione deve essere istituita nel quadro delle organizzazioni regionali di gestione della pesca (ORGP).

2.3 Nel caso in cui le ORGP non abbiano competenza sugli stock in questione, tale cooperazione deve essere stabilita per mezzo di accordi ad hoc tra i paesi che abbiano un interesse nella pesca.

3. Introduzione

3.1 La proposta di regolamento è rivolta a quei paesi terzi che, avendo un interesse in un'attività di pesca di stock ittici di interesse comune per loro e per l'Unione, realizzino - senza

tenere in debito conto i modelli di pesca esistenti e/o i diritti, i doveri e gli interessi di altri Stati e quelli dell'Unione - attività di pesca che mettono in pericolo la sostenibilità degli stock, senza cooperare con l'Unione nella gestione di tali stock.

3.2 Allo scopo di promuovere il contributo di questi paesi alla conservazione degli stock, la proposta di regolamento fissa le misure specifiche che l'Unione adotterà.

3.3 Il quadro per l'adozione di queste misure viene stabilito per garantire la sostenibilità a lungo termine degli stock ittici di interesse comune per l'Unione europea e per questi paesi terzi.

3.4 Ai fini dell'applicazione di queste misure, la proposta definisce le condizioni alle quali un paese permette una pesca non sostenibile, il diritto di tale paese a presentare osservazioni e l'opportunità di adottare misure correttive, la valutazione - precedente all'adozione delle misure - dei relativi effetti ambientali, commerciali, economici e sociali, e la rapida sospensione di tali misure qualora il paese in questione abbia adottato le misure necessarie per contribuire alla conservazione dello stock di interesse comune.

3.5 Visto che l'Unione europea è un mercato di destinazione lucrativo per i prodotti della pesca, essa ha una responsabilità particolare nel garantire che venga rispettato l'obbligo di cooperazione di questi paesi; per tale motivo, la proposta di regolamento stabilisce misure commerciali rapide ed efficaci contro gli Stati che siano responsabili di misure e pratiche che provocano uno sfruttamento eccessivo di stock ittici.

3.6 A questo fine, si propone di limitare sia le importazioni di prodotti della pesca catturati da navi che realizzano attività di pesca su uno stock di interesse comune sotto la responsabilità

di un paese che permette una pesca non sostenibile, sia la prestazione di servizi portuali a tali navi, tranne che in casi di assoluta urgenza. Inoltre, si propone di evitare che navi o attrezzature da pesca dell'Unione possano essere utilizzati per pescare uno stock di interesse comune sotto la responsabilità del paese che permette una pesca non sostenibile.

3.7 La proposta definisce il tipo di misure che possono essere adottate e stabilisce le condizioni generali per la loro adozione, affinché tali condizioni siano basate su criteri oggettivi, economicamente efficienti e compatibili con il diritto internazionale, in particolare l'accordo che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio.

3.8 Inoltre, per garantire un'azione efficace e coerente dell'Unione, essa tiene conto delle misure stabilite nel regolamento (CE) n. 1005/2008, del 29 settembre 2008, che istituisce un regime comunitario per prevenire, scoraggiare ed eliminare la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata.

3.9 Infine, allo scopo di garantire condizioni uniformi di applicazione del regolamento, la Commissione ritiene che le debbano essere attribuite competenze di esecuzione, le quali devono essere esercitate attraverso atti di esecuzione che prevedano la procedura d'esame conformemente al regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione.

3.10 Per motivi di urgenza, le decisioni di abrogazione delle misure saranno adottate sotto forma di atti di esecuzione immediatamente applicabili, sempre in conformità dell'articolo 8 del suddetto regolamento.

3.11 Il CESE concorda pienamente con le misure formulate nella proposta di regolamento.

4. Analisi della proposta e osservazioni del Comitato

4.1 Oggetto e campo d'applicazione

4.1.1 La proposta di regolamento stabilisce il quadro per l'adozione di determinate misure relative alle attività e alle politiche connesse alla pesca condotte da paesi terzi, allo scopo di garantire la sostenibilità a lungo termine degli stock ittici di interesse comune per l'Unione europea e per tali paesi terzi.

4.1.2 Pertanto, conformemente all'Unclos, si fa riferimento a qualsiasi stock ittico la cui sostenibilità a lungo termine sia di interesse comune per l'Unione europea e per tali paesi terzi, e la cui gestione sia garantita dalla loro azione congiunta.

4.1.3 Le misure adottate conformemente alla proposta potranno essere applicate in tutti i casi in cui la cooperazione con l'Unione sia necessaria per la gestione congiunta degli stock di interesse comune, anche quando tale cooperazione avvenga nel quadro di un'ORGP o di un organismo analogo.

4.2 Paesi che permettono una pesca non sostenibile.

4.2.1 Un paese terzo può essere considerato un paese che permette una pesca non sostenibile quando:

4.2.1.1 non coopera con l'Unione nella gestione di uno stock di interesse comune in piena conformità con le disposizioni dell'Unclos indicate al punto 2.1 del presente progetto di parere, e

4.2.1.2 non ha adottato nessuna misura di gestione della pesca, o

4.2.1.3 ha adottato queste misure senza tenere in debito conto i diritti, gli interessi e i doveri delle altre parti - in particolare dell'Unione europea - e tali misure di gestione della pesca, considerate in rapporto a quelle adottate dall'Unione autonomamente o in cooperazione con altri paesi, danno luogo ad attività di pesca che hanno l'effetto di ridurre lo stock a livelli che non garantiscono il rendimento massimo sostenibile.

4.2.1.4 I livelli di stock che possono produrre il rendimento massimo sostenibile saranno determinati sulla base dei migliori pareri disponibili.

4.2.2 Il CESE ritiene che i paesi che permettono una pesca non sostenibile vengano chiaramente definiti. Ciononostante, ritiene che l'art. 3, punto 1, lettera b), secondo paragrafo, dovrebbe stabilire, verso la fine, quanto segue: «danno luogo ad attività di pesca che hanno l'effetto di ridurre lo stock a livelli che non garantiscono **o non permettono di raggiungere** il rendimento massimo sostenibile».

4.3 Misure che possono essere adottate nei confronti di paesi che permettono una pesca non sostenibile.

4.3.1 La Commissione potrà adottare, mediante atti di esecuzione, le seguenti misure nei confronti di tali paesi:

4.3.1.1 identificare i paesi che permettono una pesca non sostenibile;

4.3.1.2 stabilire, ove del caso, le navi o le flotte specifiche a cui sono applicate determinate misure;

4.3.1.3 imporre restrizioni quantitative alle importazioni nell'Unione di pesce e di prodotti della pesca costituiti da o contenenti tale pesce, derivanti da stock di interesse comune, che siano stati catturati sotto il controllo del paese che permette una

pesca non sostenibile. Questo divieto comprende le importazioni nell'Unione, provenienti da qualsiasi altro paese, di pesce o di prodotti della pesca derivanti da stock di interesse comune;

4.3.1.4 imporre restrizioni quantitative alle importazioni nell'Unione di pesce di qualsiasi specie associata e di prodotti della pesca costituiti da o contenenti tale pesce che siano stati catturati nelle stesse condizioni di cui al punto precedente. Inoltre, viene esteso a qualsiasi altro paese il divieto di importazione delle specie associate catturate, nel quadro della pesca di interesse comune, sotto il controllo del paese che permette una pesca non sostenibile;

4.3.1.5 imporre restrizioni all'utilizzo di porti dell'Unione da parte delle navi battenti bandiera del paese che permette una pesca non sostenibile sullo stock di interesse comune e delle navi che trasportano pesce e prodotti della pesca derivanti da stock di interesse comune catturato da navi battenti bandiera del paese in questione, oppure da navi autorizzate da tale paese a praticare questa pesca anche se battenti un'altra bandiera. Tali restrizioni non saranno applicate in casi di forza maggiore o di grave difficoltà, conformemente alle disposizioni dell'Unclos relative a tali casi, ma solo per la prestazione dei servizi strettamente necessari per porre rimedio a tali situazioni;

4.3.1.6 vietare l'acquisto, da parte degli operatori economici dell'Unione, di qualsiasi peschereccio battente bandiera di uno di questi paesi;

4.3.1.7 vietare ai pescherecci dell'Unione di cambiare la propria bandiera con quella di uno di questi paesi;

4.3.1.8 vietare agli Stati membri di autorizzare accordi di nolo con operatori economici di questi paesi;

4.3.1.9 vietare l'esportazione verso questi paesi di pescherecci battenti bandiera di uno Stato membro o di attrezzature da pesca e relativo materiale di cui c'è necessità per pescare stock di interesse comune;

4.3.1.10 vietare gli accordi commerciali privati, tra i cittadini di uno Stato membro e i paesi che permettono questa pesca, volti a consentire che una nave battente la bandiera di tale Stato membro utilizzi le possibilità di pesca di tali paesi;

4.3.1.11 vietare le operazioni di pesca congiunta tra i pescherecci di uno Stato membro e quelli battenti bandiera di uno di questi paesi.

4.3.2 Il CESE ritiene che l'insieme di queste misure debba far sì che i paesi che permettono una pesca non sostenibile cessino di permettere tale pratica. Ritiene inoltre che esse siano le misure più efficaci che l'Unione possa adottare e pertanto, oltre a congratularsi con la Commissione per la sua decisione di presentare la proposta di regolamento in esame, che amplia e sviluppa le misure previste nel regolamento contro la pesca illegale, la invita ad applicarla rigorosamente e con la massima

imparzialità. Avverte la Commissione che, anche qualora vengano presentati reclami all'Organizzazione mondiale del commercio, essa non deve avere ripensamenti sull'opportunità di continuare ad applicare la proposta, in quanto essa rappresenta il modo di garantire la sostenibilità a lungo termine degli stock ittici di interesse comune per l'Unione europea e per paesi terzi.

4.4 *Requisiti generali relativi alle misure adottate in virtù della proposta di regolamento.*

4.4.1 I requisiti generali sono i seguenti:

4.4.1.1 le misure adottate saranno sempre connesse alla conservazione di stock di interesse comune e saranno applicate congiuntamente alle restrizioni delle attività di pesca di navi dell'Unione, oppure della produzione o del consumo all'interno dell'Unione, applicabili al pesce o ai prodotti della pesca costituiti da o contenenti tale pesce, della specie in relazione alla quale siano state adottate misure in linea con la proposta di regolamento. Nel caso di specie associate, queste restrizioni potranno essere applicate soltanto quando esse siano catturate nel quadro della pesca di stock di interesse comune;

4.4.1.2 le misure adottate devono essere compatibili con gli obblighi imposti dagli accordi internazionali di cui l'Unione è parte contraente e con ogni altra norma pertinente del diritto internazionale;

4.4.1.3 le misure adottate devono tener conto delle misure già prese in conformità del regolamento (CE) n. 1005/2008 sulla pesca illegale;

4.4.1.4 le misure adottate non devono introdurre discriminazioni tra paesi in cui esistono le stesse condizioni e non devono costituire una restrizione dissimulata del commercio internazionale;

4.4.1.5 la Commissione deve valutare gli effetti ambientali, commerciali, economici e sociali derivanti dall'adozione di queste misure;

4.4.1.6 le misure adottate dovranno prevedere un sistema adeguato per la loro applicazione da parte delle autorità competenti.

4.4.2 Il CESE ritiene che questi requisiti siano logici e pertanto li approva.

4.5 *Requisiti che precedono l'adozione delle misure.*

4.5.1 Quando sia necessario adottare misure in linea con la proposta, la Commissione ne darà preliminarmente notifica al paese interessato, lo informerà dei motivi e gli descriverà le misure che potrebbero essere prese al riguardo conformemente

al regolamento in esame. Al tempo stesso, gli notificherà che prima dell'applicazione di tali misure esso dispone di una possibilità ragionevole di rispondere per iscritto e di porre rimedio alla situazione.

4.6 *Periodo di applicazione delle misure.*

4.6.1 Le misure adottate cesseranno di essere applicate quando il paese in questione adotterà le misure correttive adeguate concordate con l'Unione e, ove del caso, con altri paesi interessati, ovvero misure che non compromettano gli effetti delle misure adottate dall'Unione europea in maniera autonoma o in cooperazione con altri paesi per la conservazione degli stock ittici interessati.

4.6.2 La Commissione determinerà, mediante atti di esecuzione, se siano state rispettate le condizioni concordate precedentemente con quel paese e stabilirà che le misure correttive adottate cessano di applicarsi.

4.6.3 Per motivi imperativi di urgenza debitamente giustificati, connessi a perturbazioni sociali o economiche impreviste, la Commissione adotterà atti di esecuzione immediatamente applicabili per stabilire che le misure adottate cessano di applicarsi.

4.6.4 Ai fini della corretta applicazione del regolamento in esame, la Commissione sarà assistita da un comitato, conformemente al regolamento (UE) n. 182/2011 sulle modalità di controllo da parte degli Stati membri.

4.6.5 Il CESE approva le modalità previste per la cessazione delle misure adottate e considera logica l'applicazione immediata per motivi di urgenza, soprattutto nel caso di paesi in via di sviluppo.

Bruxelles, 23 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica delle direttive 2000/60/CE e 2008/105/CE per quanto riguarda le sostanze prioritarie nel settore della politica delle acque»

COM(2011) 876 definitivo — 2011/0429 (COD)

(2012/C 229/22)

Relatrice: **LE NOUAIL MARLIÈRE**

Il Parlamento europeo e il Consiglio, rispettivamente in data 14 e 22 febbraio 2012, hanno deciso, conformemente al disposto dell'articolo 192, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica delle direttive 2000/60/CE e 2008/105/CE per quanto riguarda le sostanze prioritarie nel settore della politica delle acque

COM(2011) 876 final — 2011/0429 (COD).

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 11 maggio 2012.

Alla sua 481^a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 23 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 135 voti favorevoli, 15 voti contrari e 14 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) appoggia l'attuale progetto di direttiva, in quanto esso amplia l'elenco delle sostanze prioritarie e quello delle sostanze pericolose prioritarie, integrandovi l'opzione più completa proposta nella valutazione di impatto ⁽¹⁾.

1.2 Il CESE è favorevole al nuovo meccanismo proposto dalla Commissione, che fornirà a quest'ultima informazioni di monitoraggio mirate e di elevata qualità concernenti la concentrazione di sostanze nell'ambiente acquatico, con particolare riguardo per gli inquinanti emergenti e le sostanze per le quali i dati di monitoraggio disponibili non presentano una qualità sufficiente perché possano essere usati nella valutazione del rischio. Il CESE ritiene che tale nuovo meccanismo agevolerà la raccolta di questo tipo di informazioni in tutti i bacini idrografici dell'UE, consentendo di mantenere i costi di monitoraggio a un livello ragionevole.

1.3 Il CESE raccomanda tuttavia che il progetto di direttiva includa, anche solo a titolo sperimentale, un'analisi specifica di alcuni ambiti non ancora del tutto noti:

i. le nanoparticelle e, in particolare, le loro interazioni con le sostanze prioritarie, dato che in materia vengono sollevati sempre più interrogativi di cui si è fatta portavoce l'Agenzia europea dell'ambiente ⁽²⁾;

ii. gli effetti delle combinazioni chimiche delle sostanze presenti nelle acque interne, laddove tali combinazioni possono incidere considerevolmente sugli ambienti acquatici anche a partire da concentrazioni molto basse di sostanze chimiche.

1.4 Il CESE raccomanda di inserire nel progetto di direttiva alcuni riferimenti alle migliori pratiche nel settore della gestione dei bacini idrografici al fine di garantire un'attuazione efficace della direttiva quadro sulle acque.

1.5 Il CESE ritiene che il piombo e il nichel, quali sostanze persistenti e bioaccumulabili, dovrebbero essere classificate come sostanze pericolose prioritarie (SPP) con l'obiettivo di eliminare tutti gli scarichi nel giro di vent'anni, sebbene i costi stimati a tal fine siano considerevoli.

1.6 Il CESE ritiene che il sostegno e la partecipazione dell'opinione pubblica siano una condizione fondamentale per proteggere le risorse idriche e per individuare sia i problemi sia le misure più idonee per risolverli, definendo altresì i loro costi. Senza il sostegno pubblico, le misure regolamentari sono destinate a fallire. Alla società civile spetta un ruolo cruciale nell'attuazione di una direttiva quadro sulle acque adeguata e nell'assistere i governi a trovare un equilibrio tra gli aspetti sociali, ambientali ed economici da prendere in considerazione ⁽³⁾.

1.7 Il CESE ribadisce la necessità di garantire un buono stato ecologico e chimico delle acque proteggendo così la salute umana, l'approvvigionamento idrico, gli ecosistemi naturali e la biodiversità ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ SEC(2011) 1547 final.

⁽²⁾ Agenzia europea dell'ambiente, AEA, Relazione tecnica, n. 8/2011 - *Hazardous substances in Europe's fresh and marine waters, an overview* (Sostanze pericolose nelle acque dolci e marine d'Europa - Una panoramica).

⁽³⁾ GU C 224 del 30.8.2008, pag. 67 e GU C 97 del 28.4.2007, pag. 3.

⁽⁴⁾ GU C 248 del 25.8.2011, pag. 1.

1.8 Il CESE osserva che la nuova direttiva dovrebbe semplificare e razionalizzare gli obblighi degli Stati membri relativi alla presentazione di relazioni.

2. Introduzione

2.1 Il progetto di direttiva in esame è volto a modificare le direttive 2000/60/CE e 2008/105/CE relative alle sostanze prioritarie nel settore della politica delle acque (escluso l'ambiente marino) conformemente alle disposizioni della direttiva quadro sulle acque:

- i. rivedere almeno ogni quattro anni l'elenco delle sostanze prioritarie, elencando se del caso le nuove sostanze prioritarie (SP) o le nuove sostanze pericolose prioritarie (SPP);
- ii. fissare all'occorrenza standard di qualità ambientale (SQA) per le acque di superficie, le acque sotterranee, i sedimenti e il biota, sulle base degli ultimi dati noti.

2.2 Tale riesame è stato realizzato con l'assistenza di un gruppo di lavoro e si è avvalso del contributo delle ampie consultazioni condotte con esperti della Commissione europea, degli Stati membri, delle parti interessate (sindacati professionali e ONG) e del comitato scientifico dei rischi sanitari e ambientali (CSRSA).

2.3 A seguito di tali lavori e dell'analisi di impatto [SEC(2011)1547 final] realizzata in quest'ambito, l'elenco delle 33 sostanze prioritarie è stato ampliato a 48 nell'attuale progetto di direttiva, tenendo conto dell'opzione più completa proposta nell'analisi di impatto.

2.4 Il progetto di direttiva mira al raggiungimento di un buono stato chimico per le acque interne, in linea con gli standard di qualità ambientale definiti nell'allegato alla proposta:

- i. riducendo le sostanze prioritarie;
- ii. ed eliminando gli scarichi delle sostanze pericolose prioritarie entro vent'anni dall'adozione della direttiva derivata.

3. Osservazioni generali

3.1 Il CESE è fermamente convinto che l'acqua non rappresenti soltanto un bene di consumo, quanto piuttosto una risorsa naturale preziosa, essenziale per le generazioni presenti e future. Per questo motivo, e poiché nell'intera Unione europea vengono utilizzate numerose sostanze inquinanti, è opportuno fissare degli standard di qualità ambientale (SQA) armonizzati a livello UE per tali sostanze.

3.2 Il caso delle sostanze persistenti, bioaccumulative e tossiche (PBT) pone un problema particolare dovuto alla loro ubiquità, alla loro capacità di propagazione a lunga distanza, alla loro onnipresenza nell'ambiente e alla loro persistenza. Queste

sostanze, in genere, sono classificate come sostanze pericolose prioritarie (SPP). Poiché la loro presenza rischia di occultare i miglioramenti della qualità delle acque ottenuti in relazione ad altre sostanze, gli Stati membri sono autorizzati a presentare separatamente i risultati della loro incidenza sullo stato chimico delle acque.

3.3 L'attuazione della direttiva si basa sui piani di gestione dei bacini idrografici e spetta, in ultima analisi, agli Stati membri. In questo contesto, anche se la Commissione registra dei casi esemplari così come un miglioramento globale del monitoraggio e della trasmissione di informazioni, è chiaro che non tutti gli Stati membri sono allo stesso livello⁽⁵⁾. L'efficacia della direttiva potrebbe quindi essere migliorata da questo punto di vista.

4. Osservazioni specifiche

4.1 La Commissione europea basa il quadro legislativo sulla nozione di pericolosità più che su quella di rischio; di conseguenza, il progetto di direttiva include delle sostanze con limitazioni a certe dosi, ma non i rischi di interazione tra le sostanze presenti negli ambienti acquatici, anche se in concentrazioni molto basse.

- i. Questi rischi di interazione possono interessare le miscele chimiche e le nanoparticelle.
- ii. Anche se tali fenomeni sono ancora poco noti da un punto di vista scientifico, i sospetti di tossicità sono tali da aver spinto l'Agenzia europea dell'ambiente a elaborare di recente una relazione in materia⁽⁶⁾.
- iii. Nonostante possa sembrare difficile legiferare su elementi che non si conoscono ancora a fondo, pare tuttavia essenziale per il futuro degli ecosistemi acquatici che una direttiva europea sulle sostanze prioritarie nel settore della politica delle acque prepari gli Stati membri a considerare questi fenomeni.

4.2 Il nichel e il piombo figurano nell'elenco delle sostanze prioritarie, ma non in quello delle sostanze pericolose prioritarie (SPP):

- i. queste sostanze sono tuttavia persistenti (il nichel in particolare mostra una persistenza ubiquista) e bioaccumulabili, e devono pertanto essere inserite in questo elenco secondo la definizione di sostanze pericolose prioritarie stabilita dalla Commissione europea;
- ii. il regolamento REACH assimila queste sostanze a sostanze estremamente problematiche, soggette ad autorizzazione, dato che possono essere cancerogene, tossiche per la riproduzione (CMR 1 e 2) e/o persistenti e bioaccumulabili;

⁽⁵⁾ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio - *Verso una gestione sostenibile delle acque nell'Unione europea*, COM(2007) 128 final; Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, COM(2009) 156 final.

⁽⁶⁾ AEA Relazione tecnica, n. 8/2011.

- iii. per coerenza con la definizione di SPP e con il regolamento REACH, queste sostanze dovrebbero essere classificate come sostanze pericolose prioritarie, includendo così l'obiettivo di eliminarle degli scarichi nel giro di vent'anni.

Bruxelles, 23 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sui movimenti a carattere non commerciale di animali da compagnia

COM(2012) 89 definitivo — 2012/0039 (COD)

e alla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 92/65/CEE del Consiglio per quanto riguarda le norme sanitarie che disciplinano gli scambi e le importazioni nell'Unione di cani, gatti e furetti

COM(2012) 90 definitivo — 2012/0040 (COD)

(2012/C 229/23)

Relatore: **LIOLIOS**

Il Consiglio, in data 16 marzo 2012, e il Parlamento europeo, in data 13 marzo 2012, hanno deciso, conformemente al disposto degli articoli 43, paragrafo 2, 168, paragrafo 4, e 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sui movimenti a carattere non commerciale di animali da compagnia

COM(2012) 89 final — 2012/0039 (COD)

e alla:

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 92/65/CEE del Consiglio per quanto riguarda le norme sanitarie che disciplinano gli scambi e le importazioni nell'Unione di cani, gatti e furetti

COM(2012) 90 final — 2012/0040 (COD).

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 11 maggio 2012.

Alla sua 481^a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 23 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 155 voti favorevoli, 2 voti contrari e 9 astensioni.

1. Conclusioni

Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) riconosce la necessità, per i motivi indicati sotto, di abrogare e sostituire il regolamento CE n. 998/2003, che disciplina le questioni legate ai movimenti a carattere non commerciale di animali da compagnia.

1.1 La protezione della salute pubblica è un obiettivo prioritario e la determinazione di norme che disciplinano attività come i movimenti a carattere non commerciale di animali da compagnia contribuisce alla sua realizzazione. La proposta della Commissione europea che abroga e sostituisce il regolamento (CE) n. 998/2003 stabilisce le condizioni di polizia sanitaria e le norme per la marcatura e il controllo degli animali da compagnia e le misure di prevenzione relative a tali movimenti. Al tempo stesso la proposta allinea il regolamento di cui sopra con gli articoli 290 e 291 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), consentendo deroghe tramite la facoltà data alla Commissione di adottare atti delegati per rimuovere gli eventuali ostacoli a tali movimenti.

1.2 Le modifiche da apportare alle condizioni di polizia sanitaria definite nel regolamento (CE) n. 998/2003 e il fatto che

esso deve essere sufficientemente chiaro e accessibile al comune cittadino confermano la necessità di abrogarlo e sostituirlo.

1.3 Un altro punto importante è che il periodo transitorio di otto anni, previsto all'articolo 4, paragrafo 1, per il metodo di identificazione degli animali da compagnia, è scaduto. Sorge quindi la necessità di definire con chiarezza per il comune cittadino il regime che si applicherà d'ora innanzi per l'identificazione - motivo in più per la sostituzione del regolamento.

1.4 Il CESE ritiene che la Commissione, con la proposta che abroga e sostituisce il regolamento (CE) n. 998/2003, delinei pienamente il quadro per i movimenti di carattere non commerciale degli animali da compagnia. I movimenti dei cittadini che scelgono di farsi accompagnare da animali da compagnia si svolgeranno in condizioni di maggiore chiarezza che, se rispettate, offriranno maggiori garanzie di sicurezza per la salute pubblica.

1.5 Il CESE condivide la necessità di emendare, a fini di coerenza, la direttiva 92/65/CEE del Consiglio sostituendo i riferimenti al regolamento CE n. 998/2003 con riferimenti all'atto proposto.

2. Antefatto

2.1 Il regolamento (CE) n. 998/2003 prevedeva un periodo transitorio con limiti temporali ben precisi per un sistema di identificazione di cani, gatti e furetti da compagnia. A motivo dell'avvenuta scadenza del termine, della necessità di allineare pienamente il regolamento al TFUE, nonché dell'evoluzione dei dati sanitari e dei nuovi requisiti relativi ai movimenti di carattere non commerciale - direttamente legati alla necessità di semplificare anche i movimenti dei cittadini accompagnati da tali animali - e alla luce degli sforzi per rendere la legislazione più chiara e accessibile, la Commissione ha deciso di proporre un testo che abroga e sostituisce il regolamento (CE) n. 998/2003.

2.2 La Commissione ha anche presentato una proposta di modifica della direttiva 92/65/CEE del Consiglio intesa a sostituire i riferimenti al regolamento (CE) n. 998/2003 con riferimenti all'atto proposto.

3. Osservazioni generali

3.1 L'esistenza, negli animali da compagnia, di malattie trasmissibili all'uomo ha reso necessario controllare e trasportare tali animali in condizioni tali da garantire la necessaria sicurezza per la salute pubblica. Grazie al miglioramento della situazione nell'Unione per quanto riguarda la rabbia, il regime che disciplina i movimenti degli animali da compagnia per motivi non commerciali è stato modificato. Nella proposta di regolamento vengono chiariti il regime e le procedure da applicare.

3.2 La somministrazione di vaccini contro la rabbia ha modificato significativamente il profilo epidemiologico della malattia. In linea con i pareri scientifici sull'immunizzazione degli animali da compagnia, il regolamento definisce misure di prevenzione che consentono la movimentazione degli animali da compagnia, anche con misure di deroga volte a facilitarla, stabilendo innanzitutto le condizioni per attuare tali deroghe e le misure di prevenzione che dovranno essere adottate.

3.3 Gli elenchi degli animali elaborati comprendono tutti gli animali che possono essere trasportati salvo quelli la cui movimentazione è disciplinata da disposizioni delle direttive UE. Per quanto riguarda le norme nazionali, esse dovranno facilitare la movimentazione degli animali considerati per definizione da compagnia rispetto a quelli che vengono trasferiti per scopi commerciali.

3.4 Oltre alla rabbia, altre malattie costituiscono una minaccia per la salute pubblica. Il rischio di trasmissione viene tuttavia circoscritto dall'obbligo di disporre di documenti di identificazione e da una procedura la quale prevede che solo degli specialisti entrino in contatto con gli animali. In questo modo viene attestata la loro situazione di salute ed esiste una prova delle condizioni di sicurezza in cui avviene lo spostamento nello spazio europeo o verso di esso.

3.5 Un elemento importante della proposta della Commissione è il mantenimento di un unico sistema di identificazione di cani, gatti e furetti, vale a dire esclusivamente mediante impianto di trasponditore, e la soppressione della marcatura con tatuaggio, accettata soltanto per gli animali già marcati in questo modo.

3.6 È più facile controllare se gli animali marcati rispettano le misure sanitarie preventive volte a evitare il contagio. Tali misure vengono attuate negli Stati membri in base al principio di sussidiarietà e al principio di proporzionalità ma anche in gruppi di Stati membri, a seguito di una classificazione, allorché vi sono particolari motivi, sulla base di validi dati scientifici. Ciò dà vita a un'azione comune per affrontare i pericoli che minacciano la salute pubblica.

4. Osservazioni specifiche

4.1 Sebbene il livello di formazione scientifica degli operatori che si occupano oggi degli animali da compagnia sia sufficientemente elevato e i servizi forniti siano in grado di assicurare la buona salute degli animali da compagnia e quindi di preservare la salute pubblica, è necessaria una vigilanza costante per evitare qualsiasi trasmissione delle malattie. Fissando condizioni per la movimentazione di animali a carattere non commerciale, il regolamento mette al riparo dai rischi di diverse malattie.

4.2 Allo stesso tempo, però, esso introduce la possibilità di deroghe intese a facilitare i movimenti e propone la revisione del regolamento (CE) n. 998/2003, in particolare per quanto riguarda il poteri della Commissione di adottare atti delegati e di esecuzione. Il CESE concorda con la rimozione degli ostacoli ingiustificati a tali movimenti, a condizione che ci si basi su dati scientifici convalidati e che la Commissione proceda a debite consultazioni di esperti prima di concedere le deroghe, in modo da tener conto di circostanze particolari nella movimentazione di animali da compagnia per motivi non commerciali, per quanto riguarda sia le condizioni e le norme sanitarie sia il formato dei documenti di accompagnamento.

4.3 Occorre tuttavia esaminare se vengono rispettati i previsti termini temporali di validità. La proposta descrive la revoca degli atti delegati in seguito alla formulazione di obiezioni da parte del Parlamento europeo e del Consiglio entro due mesi dalla notifica dell'atto o, in caso di proroga, entro altri due mesi. Dato però che i temi della salute pubblica sono sufficientemente importanti, sarà necessario definire chiaramente la durata della delega, come previsto anche nel TFUE, in modo che il controllo della Commissione sia più efficace e che il diritto di revoca costituisca una garanzia di sicurezza aggiuntiva.

4.4 Al momento di compilare l'elenco dei paesi terzi e dei territori ai quali possono essere concesse deroghe in virtù dell'applicazione di norme equivalenti a quelle degli Stati membri, la Commissione dovrà fondare la sua scelta su garanzie

fornite dalle autorità sanitarie di tali paesi. È lecito trasportare gli animali da compagnia facilmente e senza ostacoli e procedure complesse, ma prima di tutto bisogna garantire la salute pubblica.

4.5 Se le procedure per la concessione di deroghe alle condizioni standard a paesi terzi o territori dopo aver ottenuto da parte loro le necessarie garanzie si dovessero rivelare amministrativamente complesse, lunghe o dispendiose, sarà preferibile attenersi agli orientamenti stabiliti, evitando di ricorrere alle deroghe in quanto ciò non compenserebbe il rischio associato alla movimentazione.

4.6 Nella stessa ottica, anche la movimentazione di animali non vaccinati tra Stati membri dell'UE rappresenta un rischio. Il regolamento ne fissa le modalità e il CESE ritiene che la loro osservanza sia fondamentale per escludere qualsiasi probabilità di trasmissione delle malattie. Nell'esercitare il potere di adottare atti delegati alle condizioni poste dal regolamento, la Commissione dovrà vigilare affinché gli oneri burocratici e gli effetti prodotti compensino il rischio legato alla movimentazione.

4.7 Il rilascio di documenti di identificazione per movimenti di carattere non commerciale è di fondamentale importanza. Nel rafforzamento del sistema di registrazione e monitoraggio degli animali svolge un ruolo di rilievo anche l'istituzione del sistema di marcatura con impianto di trasponditore.

4.8 L'impianto del trasponditore dovrà essere eseguito da un veterinario, in modo da dare l'opportunità, attraverso la formazione scientifica degli operatori che lo eseguono, di riconoscere e identificare malattie negli animali su cui viene eseguito e di compilare successivamente il documento di identificazione. Le

informazioni richieste nei documenti di identificazione presuppongono le conoscenze scientifiche di un veterinario autorizzato a svolgere l'operazione dall'autorità competente.

4.9 L'applicazione costante, da parte degli Stati membri, della procedura di marcatura e di registrazione consentirà di aggiornare basi di dati che forniscono importanti informazioni circa la situazione epidemiologica di un paese, i progressi registrati nei programmi di vaccinazione, la densità e distribuzione degli animali e i loro movimenti.

4.10 I controlli dei documenti e dell'identità, nonché i controlli materiali effettuati nei movimenti a carattere non commerciale di animali da compagnia in uno Stato membro da un altro Stato membro o paese terzo/territorio, sono di fondamentale importanza e dovranno essere realizzati sistematicamente e da parte di personale che abbia ricevuto adeguate informazioni in merito alla procedura e all'importanza di tali controlli.

4.11 Nei casi di non conformità con le procedure previste per il rispetto delle condizioni sanitarie e delle norme relative al trasferimento di animali da compagnia, oltre alle procedure previste nella proposta di regolamento, sarà opportuno provvedere a informare i servizi sanitari del territorio di spedizione al fine di considerare la probabilità che il regolamento non sia stato rispettato anche in altre circostanze.

4.12 La decisione di abbattere un animale presa dopo una valutazione circostanziata dell'impossibilità di rispedirlo o isolarlo potrebbe costituire anch'essa un'azione prescritta da esperti, i quali ritengano che il fatto di rispedirlo o isolarlo, oltre ad essere difficile, rappresenti un rischio aggiuntivo.

Bruxelles, 23 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio — Una visione europea per i passeggeri: Comunicazione sui diritti dei passeggeri in tutti i modi di trasporto

COM(2011) 898 definitivo

(2012/C 229/24)

Relatore: **HENCKS**

La Commissione europea, in data 19 gennaio 2012, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio — Una visione europea per i passeggeri: Comunicazione sui diritti dei passeggeri in tutti i modi di trasporto

COM(2011) 898 final.

La sezione specializzata Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 10 maggio 2012.

Nella sua 481^a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 23 maggio 2012), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 135 voti favorevoli, 1 voto contrario e 2 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) esprime ampio sostegno alla politica dell'UE volta a garantire a tutti i passeggeri diritti e condizioni comuni e comparabili in tutti i modi di trasporto collettivo - ferroviario, aereo, marittimo, per via navigabile, con autobus - e appoggia tutte le misure previste per rimuovere gli ostacoli che impediscono ai cittadini l'esercizio effettivo dei loro diritti, nel quadro di un approccio intermodale.

1.2 Secondo il Comitato, l'elenco di dieci diritti specifici contenuto nella comunicazione in esame dovrebbe essere completato da tre diritti supplementari, ossia il diritto alla sicurezza - sia riguardo alla sicurezza tecnica del materiale di trasporto che a quella fisica dei passeggeri - e il diritto a standard minimi di qualità del servizio, di comodità, di tutela ambientale e di accessibilità.

1.3 Sulla base di questi tredici diritti, le norme pertinenti attualmente in vigore dovrebbero essere riesaminate e, ove necessario, migliorate e rafforzate.

1.4 Nel far ciò, si dovrà prestare un'attenzione particolare ai seguenti aspetti: miglioramento delle informazioni offerte ai passeggeri, condizioni e diritti delle persone disabili e a mobilità ridotta, indennizzo dei passeggeri in caso di perturbazioni o annullamento del viaggio oppure di perdita dei bagagli, precisazione degli elementi che compongono il prezzo finale, le condizioni di cessione del contratto di viaggio e quelle di reclamo nonché i mezzi di ricorso, e infine definizione dei diritti delle organizzazioni dei passeggeri, che sono le più idonee ad informare e assistere i cittadini nell'esercizio dei loro diritti.

1.5 Per i servizi di trasporto, onde agevolare il controllo della loro efficacia, efficienza e adeguatezza ai bisogni attuali nonché

del rispetto dei diritti dei passeggeri, il CESE propone di instaurare una procedura di valutazione indipendente, rispettosa del principio di sussidiarietà tramite l'elaborazione - di concerto coi rappresentanti delle parti interessate (in particolare le organizzazioni rappresentative dei passeggeri, compresi quelli disabili e a mobilità ridotta) - di un metodo di valutazione armonizzato a livello europeo sulla base di indicatori comuni.

1.6 Per quanto riguarda i reclami, il CESE suggerisce di imporre a tutti i vettori l'uso, a complemento di altri modi di ricezione, di un indirizzo uniforme di posta elettronica per tutti i reclami (reclami@...), nonché di fissare termini massimi per le relative risposte.

1.7 Infine, il CESE propone di rendere generali le procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie, senza peraltro privare i passeggeri del diritto di adire l'autorità giudiziaria, ma raccomanda altresì di inserire in termini chiari la possibilità di ricorso a un meccanismo giudiziario di azione collettiva in un apposito testo normativo che ne detti una disciplina appropriata.

2. Introduzione

2.1 Innanzitutto occorre precisare che la comunicazione in esame riguarda i diritti dei passeggeri in tutti i servizi di trasporto collettivi effettuati da vettori pubblici e privati, e che gli spostamenti individuali mediante vettori professionali (taxi, minibus con meno di 12 passeggeri, ecc.) non ricadono nel campo d'applicazione delle norme qui di seguito analizzate. Tutto ciò è tanto più deplorabile in quanto il Piano d'azione per la mobilità urbana (COM(2009) 490 final), che riguarda i trasporti professionali sia collettivi che individuali, prevede che si debba prestare attenzione alla tariffazione, alla qualità, all'accessibilità per le persone a mobilità ridotta, all'informazione e ai diritti dei passeggeri.

2.2 Gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Unione europea esigono la promozione e lo sviluppo dei trasporti collettivi al fine di ridurre, nella misura del possibile, gli spostamenti individuali.

2.3 Riconoscere e garantire i diritti dei passeggeri è dunque un prerequisito per sviluppare e promuovere i trasporti collettivi, riequilibrando i rapporti tra utenti e vettori.

2.4 Dal 2001 l'Unione europea si occupa costantemente della tutela dei passeggeri e del rafforzamento dei loro diritti nei vari modi di trasporto. Essa ha pertanto adottato, di volta in volta, normative destinate a garantire un alto livello di tutela nei trasporti ferroviario, aereo, marittimo, per via navigabile e con autobus, affinché in tutta l'Unione i relativi utenti, compresi quelli disabili o a mobilità ridotta, godessero di diritti e condizioni comparabili. Tuttavia, i regolamenti in materia di trasporto per via navigabile e di trasporto con autobus entreranno in vigore, rispettivamente, solo nel dicembre 2012 e nel marzo 2013.

2.5 Nel 2010 la Commissione ha lanciato una vasta campagna, intitolata *I tuoi diritti di passeggero in mano*, consistente fra l'altro nel mettere a disposizione un sito Internet dedicato (<http://ec.europa.eu/passenger-rights>) che enuncia, in forma sintetica e in tutte le lingue ufficiali dell'UE, i diritti degli utenti per ciascun modo di trasporto, nonché nel distribuire opuscoli gratuiti che rammentano ai viaggiatori i loro diritti e nell'esporre manifesti di analogo tenore in tutti gli aeroporti e le stazioni dell'UE. La Commissione ha appena deciso di prorogare tale campagna - inizialmente destinata a durare due anni - fino al 2014.

2.6 I trasporti collettivi continuano tuttavia ad essere contraddistinti da un'asimmetria d'informazione, di competenze e di trattamento tra i passeggeri da un lato ed i vettori dall'altro. Il CESE non può sottrarsi all'impressione che molti viaggiatori non siano ancora pienamente consapevoli dei loro diritti o non sappiano come farli valere in caso di bisogno oppure anche solo esercitarli in modo appropriato. Dagli studi e dalle indagini della Commissione emerge che, per una controversia di valore inferiore a 1 000 euro, un consumatore europeo su cinque cercherebbe solamente di ottenere riparazione davanti a un giudice, a causa dei costi elevati e della complessità e lunghezza delle procedure.

2.7 A ciò si aggiunge il fatto che, secondo la Commissione, le autorità nazionali continuano ad applicare la normativa interna in modo diverso, il che è fonte di confusione per i passeggeri così come per i vettori e provoca distorsioni sul mercato.

2.8 La Commissione intende dunque rafforzare l'attuazione delle norme vigenti, migliorandole laddove necessario, e a tal fine ha appena avviato una consultazione pubblica in merito a un'eventuale revisione del regolamento in materia di diritti degli utenti del trasporto aereo.

3. Contenuto della comunicazione

3.1 La comunicazione in esame riassume i diritti e i principi che si applicano a tutti i modi di trasporto collettivo, individua

le lacune normative da colmare e punta a rimuovere gli ostacoli che impediscono ai cittadini l'esercizio effettivo dei loro diritti sanciti dalla normativa dell'UE.

3.2 La comunicazione enuncia in materia tre principi fondamentali - la non discriminazione; l'accuratezza, tempestività e accessibilità delle informazioni; l'immediatezza e proporzionalità dell'assistenza - e ne deduce i dieci diritti specifici sottoelencati, che, nell'ottica di una maggiore intermodalità, si applicano a tutti i modi di trasporto:

- 1) diritto a non essere discriminati nell'accesso al trasporto;
- 2) diritto a mobilità, accessibilità e assistenza senza costi aggiuntivi per i passeggeri con disabilità o a mobilità ridotta;
- 3) diritto all'informazione prima dell'acquisto e nelle varie fasi del viaggio, in particolare in caso di perturbazione;
- 4) diritto a rinunciare al viaggio (rimborso integrale del prezzo del biglietto) qualora il viaggio non sia effettuato come previsto;
- 5) diritto all'esecuzione del contratto di trasporto in caso di perturbazioni (riprotezione e cambio di prenotazione);
- 6) diritto all'assistenza in caso di forti ritardi alla partenza o in punti di coincidenza;
- 7) diritto al risarcimento in determinate circostanze;
- 8) diritto alla responsabilità del vettore per i passeggeri e il loro bagaglio;
- 9) diritto a un sistema rapido e accessibile di trattamento dei reclami;
- 10) diritto alla piena ed efficace applicazione della normativa dell'Unione.

3.3 Anche se condizioni e modalità di applicazione variano e mutano secondo le specificità dei diversi modi di trasporto, oggi l'obiettivo principale è quello di rendere le norme facilmente comprensibili e consolidarne l'applicazione e l'osservanza in tutti i modi di trasporto, per garantire un approccio di convergenza in questo settore.

3.4 Al fine di migliorare la tutela dei passeggeri al di là delle frontiere dell'Unione, le questioni relative ai diritti dei passeggeri saranno affrontate nell'ambito di accordi internazionali bilaterali e multilaterali.

4. Considerazioni generali

4.1 Il Comitato apprezza il fatto che la Commissione abbia avviato una politica volta a garantire a tutti i passeggeri un insieme di diritti e di condizioni comuni e comparabili per tutti i modi di trasporto collettivo, conformemente sia agli obiettivi dei Trattati in materia di protezione dei consumatori (articolo 169, titolo XV del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea) che agli orientamenti della Carta dei diritti fondamentali o della giurisprudenza della Corte di giustizia.

4.2 Il CESE apprezza il fatto che la comunicazione riunisca e sintetizzi, in un unico documento, tutte le norme e i principi vigenti in materia di diritti degli utenti dei trasporti collettivi, ma deplora che essa non fornisca alcun dato quantitativo riguardo agli ostacoli rilevati.

4.3 Il CESE appoggia tutte le misure intese a rimuovere gli ostacoli che impediscono ai cittadini l'esercizio effettivo dei loro diritti, e apprezza il fatto che la Commissione abbia previsto procedure volte a garantire agli utenti diritti e condizioni comparabili per qualunque modo di trasporto collettivo, sia esso ferroviario, aereo, marittimo, per via navigabile o con autobus.

4.4 Uno di questi ostacoli è spesso costituito dall'insufficienza, lacunosità od oscurità delle informazioni sui diritti e gli obblighi dei passeggeri fornite all'atto dell'acquisto del titolo di trasporto, nonché prima del viaggio e, in caso di perturbazioni, durante il viaggio stesso.

4.5 Il CESE propone che, per fornire a ciascun passeggero informazioni chiare sui suoi diritti, all'atto di ogni prenotazione o acquisto di titoli di viaggio gli sia comunicato, in modo chiaro, conciso, accessibile e comprensibile anche per un disabile, su ciascuno di tali titoli e con rinvio al pertinente sito Internet, dove reperire tali informazioni sia in forma cartacea (opuscoli disponibili presso i punti vendita) che online. La campagna d'informazione dei passeggeri lanciata nel 2010 dalla Commissione dovrebbe essere proseguita in stretta cooperazione con le organizzazioni dei consumatori.

4.6 Tra i diversi modi di trasporto sussistono inoltre differenze di rilievo, a detrimento dell'utente, e ciò vale soprattutto per il trasporto aereo, riguardo al quale il CESE, nel suo parere esplorativo in materia ⁽¹⁾, aveva constatato che l'evoluzione dei diritti dei passeggeri è, in determinati ambiti, in ritardo rispetto a quella delle norme relative agli altri modi di trasporto, e in particolare aveva chiesto:

- di definire la portata del diritto all'assistenza;
- di migliorare l'informazione fornita, anche nel corso di viaggio, ai passeggeri;
- di estendere il diritto all'informazione anche alle aree d'imbarco;
- di precisare cosa debba intendersi per «circostanze straordinarie»;

- di elaborare, insieme ai rappresentanti delle persone interessate, orientamenti che chiarissero le definizioni fornite nel regolamento (CE) n. 1107/2006 in materia di diritti delle persone disabili e a mobilità ridotta, nonché di migliorare l'applicazione di tale regolamento;
- di indicare con chiarezza gli elementi che compongono il prezzo finale;
- di imporre l'obbligo di indennizzare i passeggeri interessati in caso di fallimento di una compagnia aerea, di applicare il principio di «responsabilità solidale» per garantirne il rimpatrio con altre compagnie e di creare un fondo che consenta di erogare tale indennizzo;
- di attribuire la facoltà di cedere gratuitamente il contratto di viaggio a un terzo.

Tutte le disposizioni sopraindicate dovrebbero, se non lo sono già, essere applicate anche agli altri modi di trasporto.

4.7 I dieci diritti specifici elencati dalla comunicazione in esame costituiscono senz'altro una base appropriata per aiutare i passeggeri a comprendere meglio ciò che hanno diritto di attendersi, in termini di qualità minima, dai servizi di trasporto, e aiutare i vettori ad applicare la normativa UE in maniera più coerente ed efficace.

4.8 Il CESE reputa tuttavia che tale elenco di diritti debba essere completato da tre diritti supplementari, ossia:

- 1) il diritto alla sicurezza, riguardante sia la sicurezza tecnica del materiale di trasporto che quella fisica dei passeggeri;
- 2) il diritto a standard minimi di qualità del servizio, di comodità e di accessibilità, nonché all'informazione preventiva, da parte del trasportatore, in caso di *overbooking*. Al riguardo il CESE rammenta che, nella comunicazione COM(2009) 490 final (*Piano d'azione sulla mobilità urbana*), la Commissione aveva annunciato di voler integrare l'approccio normativo con l'uso di indicatori di qualità comuni, al fine di tutelare i diritti dei viaggiatori e delle persone a mobilità ridotta;
- 3) il diritto al rispetto, da parte dei vettori, dei principi della salvaguardia, della tutela e del miglioramento della qualità dell'ambiente indicati nel TFUE.

4.9 Sulla base di questi tredici diritti, bisognerebbe procedere al riesame delle norme pertinenti in vigore. Così facendo, i problemi constatati, come ad esempio le difficoltà e le barriere per le persone disabili o a mobilità ridotta, la mancanza di trasparenza delle strutture tariffarie, l'insufficienza o l'oscurità delle informazioni, la lacunosità e la complessità dei mezzi di ricorso, l'inadeguatezza delle compensazioni finanziarie o l'eccessiva lunghezza dei termini per il trattamento dei reclami, dovrebbero essere analizzati e risolti.

⁽¹⁾ GU C 24 del 28.1.2012, pag. 125-130.

4.10 Poiché, come riconosce la stessa Commissione nella comunicazione in esame, la pubblicazione di valutazioni delle prestazioni degli operatori e di sondaggi sul grado di soddisfazione dei passeggeri agevolerebbe l'uniformità del monitoraggio e del controllo dell'applicazione da parte degli organismi nazionali responsabili del controllo, il CESE è favorevole ad adottare siffatte misure nonché ad associare rappresentanti di tutte le parti interessate a un'analisi dei bisogni di mobilità, a una valutazione delle prestazioni degli operatori e a una verifica del rispetto dei diritti dei passeggeri.

4.11 Il CESE propone dunque di istituire un sistema di valutazione regolare, al fine di rendere i servizi di trasporto più efficaci ed efficienti nonché più adeguati all'evolversi dei bisogni degli utenti, e di verificare il rispetto dei diritti dei passeggeri. Si tratterà di definire, a livello dell'UE, le modalità di scambio, confronto, comparazione e coordinamento, nonché di dare impulso al processo di valutazione indipendente nel rispetto del principio di sussidiarietà tramite l'elaborazione - di concerto con i rappresentanti delle parti interessate (in particolare le organizzazioni rappresentative dei passeggeri, compresi quelli disabili e a mobilità ridotta) - di un metodo di valutazione armonizzato su scala europea sulla base di indicatori comuni.

4.12 Il CESE approva l'intento della Commissione di non limitarsi, come fin qui avvenuto, a misure settoriali, ma di puntare invece a sviluppare un approccio intermodale, che tenga conto dei bisogni di mobilità e spostamento degli utenti di tutti i modi di trasporto, così da assicurare una continuità tra questi ultimi. È solo con una maggiore armonizzazione dei diritti dei passeggeri che si potranno evitare distorsioni della concorrenza tra i diversi modi di trasporto.

4.13 Riguardo alla maggior parte delle insufficienze e delle lacune da essa menzionate, la comunicazione rimanda sia all'analisi d'impatto in vista della revisione del regolamento sul trasporto aereo, che introdurrà eventualmente misure vincolanti, sia ad accordi volontari sottoscritti dai vettori, mentre il CESE avrebbe desiderato un atteggiamento più deciso da parte della Commissione, che privilegiasse misure vincolanti.

4.14 Il CESE deplora che la Commissione non faccia alcuna menzione dei diritti e poteri delle organizzazioni rappresentative dei passeggeri, tanto più che tali organizzazioni, comprese quelle che rappresentano gli interessi delle persone disabili o a mobilità ridotta, si trovano nella posizione più adatta per informare e aiutare i cittadini nell'esercizio dei loro diritti.

4.15 Per quanto riguarda i reclami, i passeggeri dovranno ricevere informazioni chiare in merito a come e presso chi sporgersi nonché ai mezzi di ricorso disponibili. Il CESE suggerisce di imporre a tutti i vettori l'uso di un indirizzo uniforme di posta elettronica per ricevere qualsiasi doglianza (reclami@...), ferma restando la possibilità per gli utenti di sporgere reclamo con ogni altro mezzo idoneo (ad esempio inviandolo a mezzo posta o depositandolo presso un punto vendita). Inoltre, dovranno essere fissati termini massimi perentori per le relative risposte.

4.16 Il CESE chiede poi di integrare la comunicazione in esame con precisazioni in merito alle possibilità per i passeggeri di ricorrere, se il vettore rifiuta di prendere in considerazione i loro reclami, ad organismi dotati di poteri decisionali e sanzionatori, a livello dei singoli Stati membri così come a livello europeo. In nessun caso il diritto di ricorso dovrebbe essere legato al prezzo pagato per il trasporto.

4.17 Il CESE rammenta infine che troppo spesso, e in particolare nei casi di controversie di modesta entità, il diritto a ottenere riparazione resta solo sulla carta, a causa delle difficoltà pratiche di esercitarlo. Considerata l'importanza di mettere a disposizione degli utenti mezzi di ricorso esperibili facilmente e a costi non scoraggianti, il CESE raccomanda di rendere generali le procedure di risoluzione extragiudiziale delle controversie (REC) senza peraltro privare i passeggeri del diritto di adire l'autorità giudiziaria.

4.18 Nel suo parere CESE 803/2012, il Comitato ha dato atto che i sistemi di REC possono ormai essere applicati anche alle vertenze collettive, ma aggiunto anche che ciò va inteso come un primo passo verso la creazione di un meccanismo giudiziario di azione collettiva nell'UE, per cui raccomanda di inserire in termini chiari tale possibilità in un testo normativo apposito che ne detti una disciplina appropriata.

Bruxelles, 23 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Tabella di marcia per l'energia 2050

COM(2011) 885 definitivo

(2012/C 229/25)

Relatore: **COULON**

Correlatore: **ADAMS**

La Commissione europea, in data 15 dicembre 2011, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Tabella di marcia per l'energia 2050

COM(2011) 885 final.

La sezione specializzata Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 10 maggio 2012.

Alla sua 481^a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 23 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 137 voti favorevoli, 6 voti contrari e 9 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) prende atto con grande interesse della Tabella di marcia per l'energia 2050 e del suo obiettivo di offrire un quadro alla politica concordata di sostanziale decarbonizzazione del settore energetico in Europa da realizzare entro tale data (Consiglio europeo, ottobre 2009). La sfida non consiste soltanto nell'ottenere un mix energetico a basso tenore di carbonio che sia sostenibile e sicuro in un mercato competitivo, ma anche nel convincere la società civile che si tratta di un obiettivo raggiungibile.

1.2 Gli Stati membri dell'UE hanno risorse e infrastrutture energetiche differenti e l'obiettivo della decarbonizzazione rappresenta una sfida molto più impegnativa per alcuni paesi rispetto ad altri. L'approccio della tabella di marcia offre una notevole flessibilità che consente ai paesi di sviluppare piani d'azione appropriati, oltre a comportare una rilevante condivisione degli oneri in vista dell'obiettivo della decarbonizzazione.

1.3 Tale obiettivo, pur ambizioso, è essenziale perché l'Europa dia il proprio contributo alla lotta contro i cambiamenti climatici e consegua una maggiore sicurezza energetica. Sarà necessario un dibattito il più ampio possibile tra il pubblico europeo, e il CESE ritiene che la tabella di marcia sia in grado di avviare tale dialogo. Essa deve però promuovere un impegno a tutti i livelli - personale, di comunità, regionale, nazionale, UE - a cui affiancare in special modo un'azione globale complementare.

1.4 La tabella di marcia individua, nella sua parte conclusiva, dieci condizioni o priorità da realizzare nell'immediato. Il CESE accoglie con favore tutte e dieci le condizioni e in particolare l'ultima, che raccomanda di fissare punti di riferimento concreti

e specifici per orientare i progressi da compiere nei prossimi anni. Il CESE concorda altresì sull'importanza crescente di creare un quadro strategico per il 2030 tale da offrire una guida sicura alle decisioni di investimento nei prossimi anni, che dovranno guardare ben oltre la scadenza del 2020 per calcolare utili e benefici.

1.5 In via preliminare il CESE raccomanda di condurre in tempi brevi un riesame della strategia Europa 2020, che è essenziale per definire la traiettoria definitiva verso il 2030 o il 2050. Il CESE auspicherebbe la stesura di una relazione per ciascun paese e per ciascun settore sui tre principali obiettivi stabiliti per il decennio in corso.

1.6 È importante ottenere rapidamente un'indicazione quanto alla possibilità di raggiungere gli obiettivi ambiziosi della tabella di marcia e riesaminare il loro impatto sull'economia dell'UE e sugli aspetti della competitività, dell'occupazione e della sicurezza sociale.

1.7 Il coinvolgimento del pubblico nei temi legati alla transizione energetica è fondamentale. Un forum della società civile europea e passi concreti verso la creazione di una Comunità europea dell'energia rappresenteranno misure costruttive nel raggiungimento dell'ambito obiettivo di un futuro energetico sostenibile.

2. Introduzione

2.1 La Tabella di marcia per l'energia 2050 conclude la serie di proposte presentate dalla Commissione europea a supporto delle politiche europee in materia di energia e di lotta ai cambiamenti climatici (cfr. in particolare *Una tabella di marcia verso un'economia competitiva a basse emissioni di carbonio nel 2050*, COM(2011) 112 final). La tabella di marcia fornisce un quadro che potrebbe consentire di realizzare i tre obiettivi principali della politica energetica europea: decarbonizzazione, sicurezza

di approvvigionamento e competitività. Essa non raccomanda azioni politiche né formula obiettivi intermedi specifici, e i diversi scenari presentati non vanno considerati alla stregua di proposte politiche.

2.1.1 A livello mondiale, sulla base delle tendenze attuali e delle politiche in corso, tra il 2010 e il 2035 si può prevedere un aumento di un terzo della domanda primaria, che sarà influenzata solo marginalmente da una minore crescita economica. Rispetto al consumo globale di energia primaria, la quota detenuta dai combustibili fossili diminuirà solo lievemente (passando dall'81 % nel 2010 al 75 % nel 2035); di conseguenza le emissioni di carbonio legate all'energia aumenteranno, nello stesso periodo, di un ulteriore 20 %, indicando – a lungo termine – un aumento della temperatura media mondiale superiore a 3,5 °C (Agenzia internazionale dell'energia, *World Energy Outlook*, novembre 2011).

2.1.2 Benché la tabella di marcia punti alla decarbonizzazione del sistema energetico, essa riconosce due punti deboli principali. Le importazioni di energia coprono il 55 % circa del mix energetico dell'UE e il mercato internazionale dell'energia è estremamente competitivo e volatile. In ultima analisi, solo un'azione globale coordinata può risolvere un problema globale. L'Europa potrebbe svolgere un ruolo di guida mostrando in che modo la conversione energetica può essere gestita in una delle più importanti regioni del mondo, il che le consentirebbe di avvantaggiarsi del suo ruolo di precursore nell'ambito del processo e di ridurre la dipendenza dalle importazioni.

2.2 La sfida va affrontata con urgenza. Di norma gli investimenti nel campo energetico durano almeno 40 anni. Per riuscire ad effettuare il tipo di transizione necessario verso altre forme di energia, modificando sensibilmente la domanda e l'offerta, occorre cominciare subito ed evitare di impegnare investimenti nelle tecnologie a elevata intensità di carbonio. Le incertezze politiche, tecniche ed economiche fanno sì che la tabella di marcia non offra un percorso di sviluppo unico di qui al 2050. Esso esplora varie modalità di transizione possibili e riconosce la necessità di una maggiore flessibilità in un mondo all'insegna del cambiamento e dell'incertezza. Sebbene il Trattato di Lisbona abbia esteso le competenze della Commissione in materia di politica energetica, esso ha riservato in modo specifico le decisioni riguardanti il mix energetico ai governi nazionali, e qualunque azione a livello europeo deve accettare questa ripartizione delle responsabilità. La tabella di marcia insiste tuttavia sulla necessità di un nuovo spirito di cooperazione pratica per raggiungere un risultato ottimale, e il CESE sostiene con forza questo approccio pragmatico che si traduce, ad esempio, nella creazione di una Comunità europea dell'energia.

3. Sintesi della Tabella di marcia per l'energia 2050

3.1 Fino al 2020 le prospettive energetiche sono già ampiamente tracciate dai programmi esistenti e dalle politiche introdotte al fine di conseguire gli obiettivi della strategia 20-20-20. La tabella di marcia evidenzia la necessità immediata di mettere a punto strategie energetiche che spazino oltre il 2020. I governi devono agire ora in modo da garantire continuità d'approvvigionamento e certezze agli investitori, nonché ridurre al minimo gli effetti vincolanti. I ritardi non faranno altro che accrescere i costi e i conseguenti sforzi necessari per minimizzare le emissioni di carbonio.

3.2 Riconoscendo la difficoltà di prevedere in modo esatto il futuro dell'energia, sono stati elaborati sette scenari alternativi di tipo illustrativo. I primi due indicano quale sarà l'esito più probabile se si proseguiranno le politiche esistenti e le iniziative in corso - in entrambi i casi non si raggiungeranno gli obiettivi di riduzione del carbonio fissati per il 2050. Gli altri cinque offrono vie alternative per raggiungere gli obiettivi di cui sopra, sulla base di tecnologie e opzioni politiche diverse:

- misure molto rigorose per garantire l'efficienza energetica;
- ampio ricorso alla fissazione del prezzo del carbonio per rendere competitiva sul mercato una serie di soluzioni a basso tenore di carbonio;
- numerose misure di supporto allo sviluppo di energie rinnovabili;
- maggior ricorso al nucleare e minor utilizzo della tecnologia di cattura e stoccaggio del carbonio (CSC);
- maggior utilizzo della tecnologia di CSC e minor ricorso al nucleare.

3.3 Partendo dagli scenari tracciati, la Commissione giunge a dieci conclusioni riguardo al cambiamento strutturale del sistema energetico. Dal quadro generale che emerge risulta che la decarbonizzazione è possibile e che, a lungo termine, dovrebbe essere meno costosa delle politiche attuali. Ciò avverrà nel contesto di un mix energetico in cui l'elettricità svolge un ruolo crescente, con i prezzi in aumento, fino al 2030, in termini reali e quale percentuale della spesa delle famiglie. La spesa in conto capitale sarà più elevata, mentre i costi per il combustibile si ridurranno; sarà inoltre essenziale realizzare in tutto il sistema un livello molto elevato di risparmi energetici. La quota di energia rinnovabile (FER) aumenterà notevolmente in tutti gli scenari considerati e si presume che la tecnologia di CSC avrà un ruolo fondamentale e significativo nella trasformazione del sistema, mentre l'energia nucleare continuerà a fornire un importante contributo, con un'interazione crescente tra sistemi decentralizzati e centralizzati man mano che aumenteranno le opzioni disponibili.

3.4 La tabella di marcia rileva che la sicurezza energetica richiede una politica specificamente **europea** in materia di sicurezza energetica e lo sviluppo di infrastrutture e di relazioni con i paesi terzi di transito e produttori. Le politiche per lo sviluppo di nuove tecnologie, l'integrazione di energie rinnovabili sul mercato, l'efficienza e il risparmio energetico, nonché la creazione di infrastrutture saranno più efficienti se coordinati a livello europeo.

3.5 Tutti gli scenari comporteranno cambiamenti e adattamenti da parte degli utilizzatori di energia e la Commissione rileva la necessità di un impegno e di un coinvolgimento pubblico oltre al riconoscimento dell'impatto sociale. Saranno necessari maggiori investimenti nella ricerca e sviluppo e nell'innovazione tecnologica e si dovranno affrontare le questioni ancora pendenti in materia di mercato unico e di regolamentazione. Le infrastrutture energetiche dovranno subire notevoli migliorie ed acquisire nuove capacità, mentre gli Stati membri e gli investitori avranno bisogno di punti di riferimento

concreti. La Commissione prevede di elaborare altre comunicazioni sui temi pertinenti, come le energie rinnovabili, il mercato interno, il CSC, la sicurezza nucleare e le tecnologie energetiche, che comporranno il quadro politico in vista del 2030.

4. Osservazioni generali

4.1 Dal momento che il futuro riserva numerose incertezze tecniche e politiche, il CESE accoglie con favore il metodo, adottato dalla tabella di marcia, di tracciare scenari alternativi in vista del 2050 che consente di confrontare e valutare l'impatto di sviluppi tecnici, mix politici e eventi esterni tra loro diversi.

4.2 Si riscontra una certa mancanza di trasparenza quanto alla metodologia adottata per tracciare questi scenari e alle ipotesi ad essa sottese. Sono quindi necessarie maggiori informazioni che consentano ad altri esperti di verificare questo approccio e di tracciare altri scenari basati su ipotesi diverse. Il CESE ritiene tuttavia che le informazioni contenute negli allegati alla tabella di marcia costituiscano un passo avanti e appoggia la principale conclusione da essa formulata: un livello sostanziale di decarbonizzazione è raggiungibile entro il 2050 e tale risultato fornirà, a lungo termine, all'Europa una base energetica ben più sicura e sostenibile - rispetto a quanto avverrà se invece proseguirà le politiche attuali - e a un costo ampiamente comparabile nei 40 anni che ancora ci separano dal 2050. Tuttavia, sebbene gestibili, le sfide della tabella di marcia connesse alla decarbonizzazione sono molto importanti e al loro superamento si frappongono attualmente molti ostacoli.

4.3 La tabella di marcia evidenzia modalità diverse per conseguire la decarbonizzazione. Tutte presentano alcuni elementi fondamentali comuni - una forte incentivazione dell'efficienza energetica, una grande espansione delle energie rinnovabili, un maggior ricorso all'elettricità nel mix energetico, una rete più estesa e intelligente e nuove disposizioni per immagazzinare l'elettricità o garantire una capacità di riserva. Altri elementi dipendono maggiormente da progressi tecnologici non ancora del tutto collaudati o dalla base di risorse e dalle scelte di singoli paesi (carbone pulito, energia nucleare, ecc.). L'adesione da parte dell'opinione pubblica e le variazioni di costo restano fattori costanti in tutte le opzioni, e nessuna scelta è priva di rischi.

4.4 Il CESE concorda con questa analisi e con la conclusione implicita secondo cui l'UE dovrebbe concentrare i propri sforzi primari collettivi sul fatto di portare avanti gli elementi comuni necessari in tutta Europa nel modo più rapido, coerente ed efficiente possibile.

4.5 Il CESE concorda altresì con l'analisi, condotta nella tabella di marcia, riguardo alle principali sfide e opportunità da considerare a livello europeo per trasformare il sistema energetico, ripensare i mercati dell'energia, mobilitare gli investitori, garantire l'impegno del pubblico e orientare il cambiamento a livello internazionale. Il CESE è pronto a riconoscere la validità delle priorità proposte, tenendo conto delle obiezioni e delle osservazioni formulate più avanti, in particolare nella sezione conclusiva che individua dieci condizioni o aspetti fondamentali da affrontare con urgenza per poter compiere dei progressi.

4.6 Il CESE resta tuttavia sgomento di fronte al ritardo già accumulato dall'UE e da alcuni suoi Stati membri nel perseguire gli obiettivi esistenti. Il CESE chiede quindi che si riconosca che la portata di questo ritardo è mascherata dal declino dei processi produttivi ad alto tenore di carbonio, dalla loro espansione in altre parti del mondo e dalle conseguenti importazioni nell'UE.

4.7 Gli sviluppi tecnologici hanno bisogno di tempo per poter essere completamente disponibili a prezzi competitivi. Gli investimenti nell'energia presentano un ciclo particolarmente lungo, solitamente di 40 anni, e ciò costringe l'UE e gli Stati membri a stabilire al più presto degli obiettivi indicativi per il 2030, accompagnati da politiche di sostegno, al fine di evitare di impegnare risorse in impianti a elevata intensità di carbonio. È la stessa tempistica di questi cicli di investimenti a poter determinare il ritmo dei progressi compiuti verso l'obiettivo finale del 2050 - e a stabilire se tale obiettivo sia effettivamente raggiungibile. Sarà necessario che la buona volontà politica e quella imprenditoriale convergano prendendo la forma di azioni concrete attraverso programmi e una legislazione di sostegno.

4.8 Attualmente l'efficienza e il risparmio energetici non vengono perseguiti a un ritmo sufficientemente sostenuto, soprattutto alla luce dei negoziati interistituzionali sull'attuale proposta di direttiva in materia di efficienza energetica. L'imminente riesame da parte della Commissione dei programmi nazionali a favore dell'efficienza energetica dovrebbe favorire ulteriori azioni, senza dimenticare che una riduzione della domanda può anche influire sugli investimenti nell'energia. Nel campo delle energie rinnovabili, i progressi sono frenati dal sostegno incoerente dei governi nazionali e, in alcuni casi, da resistenze a livello locale. Anche in termini di modernizzazione della rete e stoccaggio dell'energia si procede troppo lentamente. Una rete «intelligente» realmente flessibile comporta ulteriori costi di investimento, ma il CESE ritiene che i benefici derivanti dal fatto di creare le fondamenta di una Comunità europea dell'energia - di vantaggio reciproco - siano preponderanti. Ulteriori osservazioni al riguardo sono contenute nel parere sugli orientamenti per le infrastrutture energetiche transeuropee ⁽¹⁾.

4.9 Il prezzo del carbonio, che avrebbe dovuto essere stabilito dal sistema europeo di scambio delle quote di emissione (*emission trading system*, ETS), è fin troppo basso e volatile per fornire un segnale utile agli investitori. Tuttavia vanno ulteriormente analizzate le conseguenze derivanti dall'ipotesi che l'ETS porti in futuro il prezzo unitario a un livello elevato (200-300 EUR/tonnellata nel 2040-2050). Queste ed altre questioni ancora irrisolte ostacolano la realizzazione delle dieci condizioni che la tabella di marcia giudica necessarie per poter compiere dei progressi. Una prima condizione deve essere quella di esaminare tali problemi con spirito aperto e onesto, e di risolverli prontamente in modo da poter fare ulteriori passi avanti.

4.10 A più lungo termine ciò renderà l'economia europea più resistente e competitiva nel mondo, rispetto a quanto avverrà se si proseguiranno le politiche esistenti. A più breve termine, invece, gli investimenti necessari porteranno inevitabilmente a un aumento del prezzo dell'energia e a costi aggiuntivi per i consumatori, le aziende o i governi (o probabilmente per una combinazione di tutti e tre). È anche possibile che l'impatto sia diverso a seconda degli Stati membri, i quali differiscono attualmente in modo sostanziale per quanto riguarda il loro

⁽¹⁾ Orientamenti per le infrastrutture energetiche transeuropee. GU C 143, del 22 maggio 2012, pag. 125.

grado di dipendenza dai combustibili fossili, i loro livelli di efficienza energetica e il loro potenziale di sviluppo delle energie rinnovabili.

4.11 A questo proposito, la dipendenza dal carbone nella produzione di energia elettrica che continuerà verosimilmente a interessare alcuni paesi d'Europa, unita all'interesse crescente per le potenzialità del gas di scisto, richiederà sforzi congiunti di ricerca e di finanziamento per poter attuare programmi di CSC complementari. Il gas di scisto, sebbene utile per ridurre la dipendenza energetica da paesi terzi, comporta rischi ambientali rilevanti che devono essere valutati appieno. L'introduzione dei principi di condivisione degli oneri e la ripartizione dei costi per i programmi infrastrutturali di grandi dimensioni tra i diversi paesi interessati costituiscono condizioni necessarie. I paesi che dipendono dal carbone per la produzione di energia hanno bisogno di un incoraggiamento solidale e di incentivi per realizzare il massimo sforzo di decarbonizzazione.

4.12 Secondo l'avviso del CESE, l'impatto di tutte queste iniziative va valutato a fondo, discusso e accettato da tutte le parti interessate, e occorre adottare misure per condividere l'onere dell'adeguamento in base alle capacità e secondo uno spirito di solidarietà a livello europeo e di singolo Stato membro. L'esperienza mostra che le comunità possono essere portate ad accettare la necessità di un cambiamento e i costi derivanti da tali trasformazioni, ma solo se sono coinvolte a fondo, se ritengono di non essere svantaggiate ingiustamente e se riescono a capire e ad accogliere le motivazioni. I governi nazionali devono offrire ai loro cittadini gli strumenti per partecipare ai cambiamenti previsti, devono definire gli obiettivi in modo chiaro e giustificare le ragioni delle misure da prendere.

4.13 È anche essenziale proteggere i consumatori più vulnerabili dall'impatto prodotto da un aumento dei prezzi dell'energia e tutelare le aziende più vulnerabili dalla concorrenza sleale praticata da regioni, al di fuori dei confini dell'UE, che non sono soggette alle medesime restrizioni. Gli Stati membri o le regioni che riscontrano problemi particolari a realizzare questa conversione energetica possono aver bisogno di ulteriore sostegno tramite i fondi strutturali o altri meccanismi; il ricorso a programmi di sostegno diversi non dovrà però creare disparità di concorrenza tra i paesi e le regioni. Si dovrà al contrario considerare la questione di armonizzare i programmi di sostegno giustificati, nonché i principi per la ripartizione dei costi dei grandi progetti infrastrutturali tra i singoli paesi. Vanno anche considerati i rischi connessi, propri dei processi di pianificazione centrale che tutto ciò richiede.

4.14 La Commissione europea dovrebbe controllare in modo efficace le strategie degli Stati membri dell'UE per garantire gli interessi dei consumatori e l'applicazione delle tecnologie intelligenti e a basso tenore di carbonio secondo il principio dell'efficienza dei costi. In particolare, un mercato interno ben funzionante, il rafforzamento dei poteri e dell'indipendenza degli organismi di regolamentazione nel settore dell'energia e obblighi del servizio universale di ampio respiro dovrebbero essere tutti inquadrati in un contesto di trasparenza, responsabilizzazione e informazione del pubblico in merito al consumo sostenibile.

4.15 Al momento attuale, l'ulteriore espansione delle fonti rinnovabili incontra anch'essa difficoltà. Dal punto di vista tecnico, non sono stati ancora realizzati piani e investimenti che

integrino l'ulteriore espansione di fonti di approvvigionamento variabili e ampiamente distribuite nella rete e nel sistema di stoccaggio. Dal punto di vista economico, nonostante il continuo calo del costo unitario medio delle energie rinnovabili, esse restano comunque un'alternativa più costosa, per la produzione di elettricità, rispetto ai metodi convenzionali (in particolare le centrali a gas). Da parte dei consumatori si riscontra una certa resistenza a livello locale all'installazione di alcuni tipi di impianto (soprattutto le centrali eoliche). In vista della scadenza 2050, quindi, benché lo scenario che prevede un elevato utilizzo delle energie rinnovabili appaia come l'ipotesi più attraente, che offre la maggiore sicurezza di approvvigionamento e costi dei combustibili utilizzati teoricamente pari a zero (energia solare, eolica, ecc.), il problema di realizzare tale scenario partendo dalla situazione attuale risulta il più difficile da risolvere e richiederà una leadership politica molto decisa e coerente per conseguire questo obiettivo. Anche in questo caso, le argomentazioni finora formulate restano valide nella misura in cui saranno disponibili sistemi di stoccaggio dell'energia che non producono emissioni di carbonio o centrali elettriche di riserva per compensare la natura incostante di buona parte delle risorse rinnovabili.

4.16 Gestire la conversione richiederà sforzi convinti e coordinati a tutti i livelli. È necessaria un'azione forte a livello europeo per stabilire standard comuni di efficienza energetica in tutti i settori, promuovere l'innovazione nelle tecnologie principali, integrare il mercato e armonizzare le misure fiscali e i sistemi di incentivazione, riformare l'ETS, coordinare i piani per porre in essere una rete intelligente, sistemi di stoccaggio dell'energia integrati di portata europea, ecc. Un riesame tempestivo della strategia Energia 2020 viene giudicato essenziale prima di stabilire la traiettoria finale che condurrà l'Europa verso il 2030 o il 2050. Il CESE auspicherebbe la stesura di una relazione per ciascun paese e per ciascun settore dedicata ai tre principali obiettivi stabiliti per il decennio in corso.

4.17 Il CESE ritiene essenziale che la Commissione e gli Stati membri stabiliscano un meccanismo efficace per portare avanti la trasformazione in modo concertato. Il CESE è favorevole a istituire in tempi brevi una Comunità europea dell'energia e al tempo stesso sollecita la Commissione e gli Stati membri, insieme agli organismi di regolamentazione e di gestione dell'energia, a creare un meccanismo di cooperazione che consenta loro di lavorare insieme come se la Comunità dell'energia esistesse già.

5. Osservazioni specifiche

5.1 Mix energetico

5.1.1 La decarbonizzazione del sistema energetico in Europa potrebbe costituire un vero vantaggio per la competitività del nostro continente nel medio termine. Essa comporterà cambiamenti radicali nel mix di produzione energetica dei singoli Stati membri, nonché un graduale allontanamento dai combustibili fossili (petrolio, gas, carbone) che ancora costituiscono l'80 % del mix energetico europeo. I combustibili fossili sono per lo più importati, e ciò mette l'UE in una situazione di dipendenza finanziaria ed economica (quasi il 55 % dell'energia consumata nell'UE viene da fonti situate all'esterno del suo territorio). Gli acquisti annui di petrolio e gas nell'UE ammontano a 270 e a 40 miliardi di EUR rispettivamente e il costo sostenuto per ottenere tali combustibili rischia di incrementare ulteriormente nei prossimi anni a motivo della volatilità dei loro prezzi.

5.1.2 Il passaggio a fonti locali di energia a basso tenore di carbonio sarà meno costoso per l'Europa rispetto al fatto di mantenere un sistema energetico dipendente dalle importazioni di energia primaria, soprattutto nel quadro di una domanda mondiale in costante crescita. Un sistema di fonti di energia diffuse stimola l'economia locale e la creazione di posti di lavoro e rafforza la consapevolezza energetica della società. Il suo sviluppo potrebbe contribuire fortemente al conseguimento degli obiettivi UE in materia di clima ed energia. I progressi nella realizzazione di un sistema di fonti energetiche locali a basse emissioni di carbonio dipendono dalle politiche energetiche e finanziarie degli Stati membri. Si attendono iniziative più decise da parte della Commissione a sostegno delle politiche nazionali per lo sviluppo delle fonti locali di energia.

5.1.3 In questo senso, l'energia rinnovabile andrebbe incoraggiata al pari di qualunque tecnologia che possa contribuire a conseguire l'obiettivo della decarbonizzazione a un costo inferiore. Anche la biomassa può svolgere un ruolo, ma sarà importante garantire che i metodi prescelti contribuiscano alla riduzione delle emissioni di carbonio, grazie a un'analisi dell'intero ciclo di vita, e non mettano a rischio l'approvvigionamento alimentare. In tutta Europa l'energia nucleare suscita preoccupazione e reazioni contrarie al suo sviluppo. Il nucleare potrebbe tuttavia contribuire a produrre questa conversione del sistema energetico e a ridurre le emissioni di carbonio nei paesi che hanno optato per questa forma di energia, consentendo di abbassare i costi del sistema di elettricità e i prezzi; c'è però da chiedersi se una parte dei costi - ad esempio, quelli connessi alla sicurezza, allo stoccaggio dei residui, alla disattivazione e alla responsabilità - risulti esternalizzata o socializzata.

5.1.4 L'elettricità deve svolgere un ruolo più importante rispetto ad oggi, in quanto può contribuire ampiamente alla decarbonizzazione dei trasporti e al riscaldamento/raffreddamento. Il previsto raddoppio della quota detenuta dall'elettricità rispetto al consumo finale di energia va accompagnato da un cambiamento radicale dei metodi di produzione e dall'introduzione di disposizioni che ne prevedono lo scambio tra paesi europei, nonché da un aumento della concorrenza reale tra produttori e venditori di energia.

5.1.5 Il petrolio dovrebbe continuare ad essere utilizzato principalmente come carburante per il trasporto di merci e passeggeri sulle lunghe distanze; quanto al gas, può invece fungere da sostituto temporaneo delle fonti più inquinanti di energia (come il carbone e il petrolio) anche se il suo ruolo primario nel periodo fino al 2050 dovrebbe essere quello di combustibile di transizione nel passaggio a fonti energetiche a basso tenore di carbonio. In questa prospettiva, sarebbe opportuno analizzare più attentamente le risorse di gas disponibili nell'UE, in quanto esse potrebbero contribuire in modo sostanziale alla sua indipendenza energetica.

5.1.6 Quanto ai combustibili fossili in generale, l'Europa dovrebbe condurre con urgenza ulteriori ricerche sulle condizioni di localizzazione e sugli aspetti economici del CSC, da associare all'assegnazione di un valore realistico al carbonio e a una maggiore sensibilizzazione del pubblico.

5.1.7 In particolare tre settori di attività dovranno modificare radicalmente la loro organizzazione. La produzione elettrica deve ridurre le proprie emissioni almeno del 95 %: ciascuno Stato membro sarà libero di trovare un proprio equilibrio tra energie rinnovabili, nucleare e CSC. L'edilizia ad uso abitativo o

commerciale dovrà anch'essa subire degli adattamenti, nel senso che dovrà puntare a una riduzione del 90 % delle emissioni sulla base di standard più rigorosi da applicare alla costruzione di nuovi edifici e al consumo energetico delle nuove apparecchiature, nonché al rinnovo di edifici esistenti. L'industria da parte sua dovrà ridurre le proprie emissioni di carbonio dell'85 % e verificare il rischio potenziale di rilocalizzazione delle emissioni (*carbon leakage*) dovuta allo spostamento della produzione in paesi che applicano standard meno rigorosi in materia.

5.2 Impegno industriale e finanziario

5.2.1 La transizione verso un'energia sostenibile fornirà un'occasione per dare nuovo stimolo all'industria europea, per generare attività e per condurre un riesame completo delle modalità di produzione e consumo nell'UE. La competitività europea va sostenuta dalla ricerca, dall'innovazione e dalla capacità di introdurre tecnologie pulite sul mercato. Alla luce di quanto sopra, l'UE e i suoi Stati membri devono assegnare priorità a progetti su larga scala con la partecipazione di operatori europei, che servano l'industria in generale e le PMI in particolare. Inoltre bisogna considerare e valutare il ruolo della produzione energetica localizzata.

5.2.2 La transizione verso un'economia a basso tenore di carbonio deve promuovere l'occupazione nel mercato interno. In parallelo con la trasformazione dell'industria dell'energia, occorre creare le condizioni giuste per sviluppare l'occupazione. I settori dell'edilizia e dell'energia rinnovabile dovrebbero essere in grado di creare qualcosa come 1,5 milioni di nuovi posti di lavoro entro il 2020.

5.2.3 Il CESE concorda con la valutazione condotta dalla Commissione secondo cui un ulteriore apporto sotto forma di investimenti (dell'ordine di 270 miliardi di EUR l'anno fino al 2050, pari all'1,5 % del PIL dell'UE) aiuterebbe l'Europa a stimolare la crescita. Solo in termini di importazioni di idrocarburi si potrebbero risparmiare da 175 a 320 miliardi di EUR l'anno. Gli investitori chiedono però, da parte loro, un quadro di mercato coerente e comune in tutta l'Europa, nonché una maggiore collaborazione tra Stati membri. Andrebbero sviluppati strumenti d'investimento finanziario innovativi, in particolare per sostenere le PMI nel settore dell'energia.

5.2.4 Occorre raccogliere le risorse finanziarie necessarie ed andare oltre i sistemi di sostegno a livello nazionale che si sono rivelati inefficaci e soffocano la concorrenza. Il riesame, previsto nel 2013, del quadro degli aiuti di Stato a favore dell'ambiente dovrebbe consentire di incentivare la promozione di tutte le tecnologie in grado di contribuire alla riduzione delle emissioni di carbonio.

5.3 Come migliorare e ridurre il consumo di energia: maggior efficienza e scambi di energia tra Stati membri

5.3.1 Occorre una spinta importante a livello europeo per ridurre il consumo energetico, migliorare le modalità di utilizzo - promuovendo i comportamenti improntati al risparmio energetico e le tecnologie a minore intensità energetica - ed effettuare scambi di energia secondo criteri di efficienza. L'edilizia (39 % del consumo finale di energia in Europa), i trasporti (30 %) e l'industria (25 %) richiedono tutti un quadro comune di norme vincolanti. Vi è ampio spazio per un risparmio energetico: i settori dell'industria e dei trasporti potrebbero ridurre il loro consumo energetico rispettivamente del 19 e del 20 %.

5.3.2 Il CESE raccomanda di proseguire in modo razionale le azioni intraprese nell'ambito del pacchetto UE su clima ed energia, tenendo conto della necessità di sostenere i paesi dell'Europa centrale e orientale.

5.3.3 La crescita sostenuta delle energie rinnovabili nel Mar del Nord e potenzialmente - ma in misura minore - nel Mar Baltico, nonché dell'energia solare ed eolica nell'Europa meridionale richiederà infrastrutture nuove e «più intelligenti» per migliorare gli scambi tra le regioni e i paesi d'Europa. Lo sviluppo di queste «reti intelligenti» potrebbe consentire di ridurre il consumo del 9 % e le emissioni di carbonio di un valore che oscilla tra il 9 e il 15 %. Si dovranno così effettuare investimenti prioritari in queste infrastrutture strategiche, stimati tra 1 500 e 2 200 miliardi di EUR fino al 2050, allo scopo di modernizzare e sviluppare le reti europee del gas e dell'elettricità.

5.3.4 Potrebbe rivelarsi utile se gruppi di Stati membri appartenenti a una regione geografica specifica coordinassero i loro mix, le loro infrastrutture e le loro regole di mercato in materia di energia per condividere i vantaggi derivanti dalle varie fonti energetiche a loro disposizione. Se fossero maggiormente interconnessi e armonizzati, i loro mercati risulterebbero più resistenti alle fluttuazioni della produzione e del consumo, oltre ad essere in una posizione migliore per garantire sicurezza di approvvigionamento di fronte ai bisogni energetici dell'UE.

5.4 Coinvolgimento del pubblico nella transizione verso un'energia sostenibile

5.4.1 L'adesione alle scelte energetiche (energia nucleare, stoccaggio CSC, parchi eolici, linee ad alta tensione ecc.) da parte dell'opinione pubblica costituisce un'ulteriore sfida per le democrazie d'Europa. Il CESE, al pari dei consigli economici e sociali nazionali, delle organizzazioni di consumatori e di altre ONG, hanno un ruolo centrale da svolgere nel promuovere

l'informazione chiara e trasparente in merito a queste politiche e nel riuscire a coinvolgere meglio il pubblico. La tabella di marcia è un'occasione per sviluppare la democrazia partecipativa riguardo a una questione che tocca da vicino ogni singolo cittadino.

5.4.2 Il CESE suggerisce di avviare un'ampia campagna di informazione e sensibilizzazione per comunicare al pubblico europeo quali opzioni sono disponibili nel caso della transizione energetica, qual è il ruolo centrale delle infrastrutture e quale comportamento dovranno adottare i cittadini d'Europa in termini di consumo energetico.

5.4.3 Il CESE ritiene che la creazione di un forum della società civile europea servirebbe a facilitare il flusso delle informazioni all'interno dell'UE coinvolgendo periodicamente tutte le parti interessate a livello locale, regionale, nazionale ed europeo in dibattiti congiunti sui principali aspetti della transizione verso un'energia sostenibile nel periodo compreso fino al 2050.

5.4.4 La creazione di una *Comunità europea dell'energia* consentirebbe altresì di concentrare l'attenzione sulla dimensione vitale e strategica dell'energia (accessibilità, tariffe e prezzi ragionevoli, regolarità, affidabilità, ecc.) e sui cambiamenti da introdurre nei prossimi 40 anni. La Comunità europea dell'energia incarnerebbe l'idea di un'Europa che sa ascoltare i cittadini e affronta questioni che li interessano direttamente. Questa iniziativa richiederebbe una maggiore armonizzazione sociale per poter rafforzare e dare un nuovo senso al progetto europeo.

5.4.5 Il CESE raccomanda di offrire un sostegno più convinto alle iniziative degli enti locali e regionali i quali si trovano in prima linea quando si tratta di mobilità intelligente, infrastrutture e trasporti, progetti di costruzione o di ristrutturazione edilizia, reti di riscaldamento e raffreddamento e pianificazione urbana. Il CESE ritiene che le loro iniziative andrebbero incoraggiate, in quanto esse promuovono, in molti casi, politiche energetiche innovative, decentrate e democratiche.

Bruxelles, 23 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

ALLEGATO

al Parere del Comitato economico e sociale europeo

I seguenti brani del parere della sezione sono stati respinti in favore degli emendamenti o compromessi adottati dall'Assemblea, ma hanno ottenuto un numero di voti favorevoli pari ad almeno un quarto dei voti espressi:

- 1.1 *Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie con favore la Tabella di marcia per l'energia 2050 e il suo obiettivo di offrire un quadro alla politica concordata di sostanziale decarbonizzazione del settore energetico in Europa da realizzare entro tale data (Consiglio europeo, ottobre 2009). La sfida non consiste soltanto nell'ottenere un mix energetico a basso tenore di carbonio che sia sostenibile e sicuro in un mercato competitivo, ma anche nel convincere la società civile che si tratta di un obiettivo raggiungibile.*

Esito della votazione: 88 voti favorevoli all'emendamento, 41 contrari e 13 astensioni.

- 4.5 *Il CESE concorda altresì con l'analisi, condotta nella tabella di marcia, riguardo alle principali sfide e opportunità da considerare a livello europeo per trasformare il sistema energetico, ripensare i mercati dell'energia, mobilitare gli investitori, garantire l'impegno del pubblico e orientare il cambiamento a livello internazionale. Ferme restando le osservazioni più dettagliate fornite in seguito, il CESE sostiene le priorità suggerite nella tabella di marcia, in particolare la sezione conclusiva che individua dieci condizioni o aspetti fondamentali da affrontare con urgenza per poter compiere dei progressi.*

Esito della votazione: 75 voti favorevoli all'emendamento, 51 contrari e 24 astensioni.

- 5.1.3 *In questo senso, l'energia rinnovabile andrebbe incoraggiata al pari di qualunque tecnologia che possa contribuire a conseguire l'obiettivo della decarbonizzazione a un costo inferiore. Anche la biomassa può svolgere un ruolo, ma sarà importante garantire che i metodi prescelti contribuiscano alla riduzione delle emissioni di carbonio, grazie a un'analisi dell'intero ciclo di vita, e non mettano a rischio l'approvvigionamento alimentare. L'energia nucleare potrebbe contribuire a produrre questa conversione del sistema energetico e a ridurre le emissioni di carbonio nei paesi che hanno optato per questa forma di energia, consentendo di abbassare i costi del sistema di elettricità e i prezzi; c'è però da chiedersi se una parte dei costi - ad esempio, quelli connessi alla sicurezza, allo stoccaggio dei residui, alla disattivazione e alla responsabilità - risulti externalizzata o socializzata.*

Esito della votazione: 89 voti favorevoli all'emendamento di compromesso, 53 contrari e 8 astensioni.

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'UE: un programma di cambiamento — Il futuro approccio al sostegno dell'Unione europea al bilancio dei paesi terzi»

COM(2011) 637 definitivo e COM(2011) 638 definitivo

(2012/C 229/26)

Relatrice: **LE NOUAIL MARLIÈRE**

La Commissione europea, in data 30 ottobre 2011, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo sul tema:

Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'UE: un programma di cambiamento / Il futuro approccio al sostegno dell'Unione europea al bilancio dei paesi terzi

COM(2011) 637 final e COM(2011) 638 final.

La sezione specializzata Relazioni esterne, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 30 aprile 2012.

Alla sua 481a sessione plenaria, dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 24 maggio 2012), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 146 voti favorevoli, 60 voti contrari e 30 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

Il Comitato approva e sostiene le due proposte, ma insiste sull'esigenza prioritaria di tradurre gli obiettivi annunciati in realtà per le popolazioni cui, in ultima analisi, sono destinati gli aiuti, e a tal fine propone di:

1.1 associare le organizzazioni della società civile (OSC, di cui fanno parte, tra l'altro - ciascuna con le sue specificità - le organizzazioni sindacali, le cooperative, le ONG e le organizzazioni di datori di lavoro) non soltanto alla definizione degli orientamenti generali, bensì all'intero processo di scelta dei progetti, attuazione, valutazione dei risultati al fine di sostenere e completare le procedure amministrative, diplomatiche e giuridiche di controllo e valutazione dei finanziamenti dell'UE.

1.2 Associare le parti sociali e le altre organizzazioni della società civile, invece di limitarsi a consultarle, così da trarre beneficio dall'esperienza maturata tramite esperienze sociali, economiche e ambientali, nonché dall'impegno volontario dei cittadini coinvolti, migliorando i criteri di rappresentatività e di democrazia-apertura, allargamento, trasparenza, indipendenza (obiettivo della titolarità).

1.3 A tale proposito, i consigli economici e sociali, laddove esistono, costituiscono una risorsa preziosa. Il CESE, con i suoi diversi interlocutori (organizzazioni del terzo settore, sindacati, organizzazioni di datori di lavoro), ha svolto un'azione costante in questo campo a prescindere dagli ostacoli incontrati. È stato un interlocutore dei poteri pubblici europei presso le delegazioni con cui intratteneva dei rapporti, sia fungendo da ponte tra istituzioni e organizzazioni civili, sociali ed economiche sia raccomandando, in numerose circostanze, una maggiore vigilanza da parte delle autorità dell'UE in materia di diritti umani.

1.4 Si dovrebbe assicurare un più corretto equilibrio nelle modalità di consultazione delle OSC europee, da una parte, e dei paesi beneficiari, dall'altra. Occorre evitare ad ogni costo che la politica europea di sviluppo venga strumentalizzata, assicurando in particolare una consultazione incrociata degli attori non statali ⁽¹⁾.

1.5 L'agenda per il lavoro dignitoso, che contribuisce ad una crescita inclusiva e sostenibile, deve essere presa in considerazione al momento di stabilire i settori su cui concentrare gli aiuti a livello di singolo paese. Occorre coinvolgere le parti sociali fin dalle prime fasi del dialogo politico, al fine di garantire una titolarità democratica delle politiche di sviluppo al di là dell'intervento dei governi.

1.6 La differenziazione tra paesi o gruppi di paesi deve essere fondata su indicatori pertinenti come l'indice di sviluppo umano delle Nazioni Unite, corrispondenti all'obiettivo di riduzione della povertà. In ogni caso andrebbe prevista una «strategia di abbandono progressivo» da quei paesi che costituiscono oggi le cosiddette economie emergenti.

1.7 Il sostegno UE al buon governo e ai diritti umani (pilastro del programma per il cambiamento) dovrebbe puntare alla promozione di un approccio allo sviluppo basato sui diritti umani, con le seguenti caratteristiche: partecipazione ai processi politici; titolarità democratica ed emancipazione dei titolari di diritti; sistemi per garantire il rispetto dei diritti umani tramite impegni assunti a livello internazionale; coerenza tra politiche nel campo dei diritti umani, degli aiuti e dell'economia.

⁽¹⁾ Cfr. GU C 211 del 19.8.2008, pagg. 77-81, relatore: MORENO PRECIADO, *La libertà di associazione nei paesi del partenariato euromediterraneo*, e punto 3.13 del presente parere.

1.8 Il Comitato tuttavia raccomanda di considerare con particolare attenzione l'introduzione dei seguenti miglioramenti al fine di consentire **un'assegnazione più efficace degli aiuti pubblici e privati**:

- i paesi dove gli aiuti sono più necessari spesso sono anche quelli in cui imperversano le forme più gravi di corruzione: occorre quindi considerare con particolare attenzione l'adozione di misure anticorruzione e, nel caso di pagamenti per il sostegno al bilancio, la definizione delle priorità, le attività di monitoraggio, ecc. andrebbero realizzate tramite la consultazione e la partecipazione di attori non statali, parti sociali, associazioni attive nel settore dei diritti umani e reti europee;
- le tematiche settoriali dovrebbero essere al centro della ridefinizione strategica degli obiettivi degli aiuti. Tra di esse il Comitato considera prioritari gli obiettivi di sviluppo del millennio. Occorre inoltre considerare con particolare attenzione gli ambiti sociali, il settore dell'istruzione compresa la formazione professionale continua, la sanità, lo sviluppo delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione (NTIC) e l'accesso a tali tecnologie, i diritti delle persone disabili, il rispetto dei diritti umani, del diritto al lavoro e di tutti i diritti riguardanti le donne, sia sul lavoro che nella vita privata e nella partecipazione alla vita pubblica;
- gli aiuti pubblici continuano ad essere fondamentali e necessari allo sviluppo dei paesi destinatari. Tuttavia, ai fini di un migliore coordinamento degli aiuti diretti degli Stati membri e di quelli dell'UE, gli aiuti provenienti dalle ONG e dal settore privato andrebbero presi in considerazione nell'ambito del processo di coordinamento, applicando a essi i medesimi principi di coerenza validi per quanto riguarda gli obiettivi e la contabilità;
- il Comitato continua ad essere preoccupato per la tendenza alla diminuzione degli aiuti ufficiali allo sviluppo erogati dalla maggior parte degli Stati membri e sottolinea inoltre l'esigenza di un più forte coinvolgimento della società civile nel processo decisionale.

1.9 Il Comitato ritiene che **la Commissione dovrebbe rafforzare il più possibile il coinvolgimento diretto della società civile europea e dei paesi beneficiari**, in una prospettiva di partenariato, al fine di avere un impatto positivo in termini di diritti umani, lotta alla corruzione e riduzione del rischio di aiuti inefficaci o di problemi sociali.

1.10 Gli Stati membri dovrebbero impegnarsi a coordinare i propri aiuti nel quadro comunitario. In un contesto di grave crisi economica per l'UE, dovrebbe essere possibile sensibilizzare in modo più efficace i contribuenti europei agli obiettivi degli aiuti, informarli al riguardo, consentire loro di esprimersi sugli obiettivi e, perché possano meglio sostenerli, fornire loro informazioni pertinenti tramite azioni di formazione destinate al grande pubblico e ai soggetti volontari e professionali delle OSC.

1.11 L'UE dovrebbe inoltre migliorare notevolmente i risultati degli aiuti valutando l'impatto degli accordi di partenariato economico, di associazione o di libero scambio nel settore economico, industriale e agricolo *prima* di concluderli e nel quadro del loro monitoraggio.

2. Introduzione

2.1 Facendo seguito al Libro verde dal titolo *La politica di sviluppo dell'Unione europea a sostegno della crescita inclusiva e dello sviluppo sostenibile - Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'UE* del 10 novembre 2010 (COM(2010) 629 final), la Commissione presenta le due proposte in esame.

2.2 Nuove sfide globali, avvicinamento della scadenza del 2015, anno previsto per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo del millennio (OSM) e preparazione attiva del prossimo quadro finanziario pluriennale (QFP): l'Unione europea deve scegliere il giusto mix di politiche, strumenti e risorse per combattere efficacemente la povertà nel contesto di uno sviluppo sostenibile. Per accrescere la solidarietà dell'Europa con i paesi in via di sviluppo impegnati in questa lotta, la Commissione propone un programma di cambiamento.

2.3 L'Unione ha già dato un importante contributo per ridurre la povertà e, in particolare, per sostenere la realizzazione degli OSM. Molte regioni del mondo, tuttavia, continuano a essere gravemente colpite dalla povertà. Inoltre, i movimenti popolari in Africa settentrionale e nel Medio Oriente hanno dimostrato che è essenziale compiere dei veri progressi verso la realizzazione degli OSM. Secondo la Commissione, la politica di sviluppo dell'UE deve tenere conto del fatto che sono aumentate le differenze tra i paesi in via di sviluppo. L'Unione ha inoltre la possibilità di collaborare più strettamente con il settore privato, le fondazioni, le organizzazioni della società civile e gli enti locali e regionali, soggetti che svolgono tutti un ruolo sempre più importante nello sviluppo. L'Unione e i suoi Stati membri devono parlare e agire in sintonia, al fine di ottenere risultati migliori e aumentare la visibilità dell'UE.

2.4 Tenuto conto delle attuali circostanze economiche e finanziarie, è essenziale assicurare che gli aiuti siano spesi in maniera efficace, ottengano i migliori risultati possibili e stimolino ulteriori finanziamenti per lo sviluppo.

2.5 Le strategie di sviluppo condotte dai paesi partner continueranno a orientare la cooperazione allo sviluppo dell'UE, secondo i principi della titolarità e del partenariato. L'UE intende aumentare l'impegno reciproco con i paesi partner, incluso l'obbligo reciproco di rendere conto dei risultati. La scelta dei settori e delle modalità di intervento dell'UE dovrebbe basarsi sul dialogo a livello nazionale nell'ambito di un quadro coordinato di donatori. Si cercherà inoltre di attuare una collaborazione più efficace all'interno del sistema multilaterale.

2.6 La Commissione ha quindi adottato, il 7 dicembre 2011, una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo⁽²⁾, in cui vengono resi ufficiali gli orientamenti proposti nel Libro verde e nelle due comunicazioni esaminate in appresso.

⁽²⁾ COM(2011) 840 final del 7 dicembre 2011, SEC(2011) 1469 e 1470.

3. Osservazioni generali

3.1 Il Comitato rammenta di aver formulato una serie di osservazioni, ancora pertinenti, in alcuni precedenti pareri. Si tratta in particolare dei seguenti:

— *Lo strumento dell'Unione europea per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo* ⁽³⁾;

— *Lo strumento europeo per la democrazia e i diritti umani (EIDHR)* ⁽⁴⁾, in cui chiedeva che «venga avviata una riflessione istituzionale sul ruolo della società civile nella politica estera dell'UE relativa ai diritti dell'uomo e sulla possibilità di coinvolgere più direttamente la società civile nella definizione e messa in opera di tale politica. La consultazione della società civile organizzata dovrebbe intervenire sistematicamente prima dell'elaborazione di ogni documento di strategia, compresi i documenti di strategia specifici per paese (...)».

3.2 Il Comitato è particolarmente interessato a sostenere gli obiettivi in materia di diritti umani, in particolare nel settore dei diritti umani sul lavoro, della parità tra uomini e donne, della protezione e della promozione dei diritti dei minori, anche ai fini dell'eliminazione del lavoro minorile e del lavoro informale privo di tutela sociale (Lavoro dignitoso e Convenzioni dell'OIL).

3.3 Anche se la Commissione sostiene la realizzazione dell'obiettivo OSM 1 (eliminazione della povertà estrema), il Comitato constata che l'importanza riservata agli altri obiettivi è ancora troppo scarsa, mentre essi hanno un influsso reciproco. Ad esempio, il conseguimento dell'obiettivo 7, ossia un ambiente umano sostenibile, contribuirebbe a ridurre la povertà.

3.4 Il Comitato sottolinea la necessità di stanziare delle risorse finanziarie specifiche per le questioni di genere (OSM 3) nel quadro della cooperazione allo sviluppo. Si rammarica innanzitutto per la mancanza di informazioni e di dati, come pure per l'assenza di una sorveglianza sistematica: tutto ciò rende molto arduo constatare qualsiasi effetto, positivo o negativo, degli interventi in materia di parità di genere. Tale situazione limita notevolmente la possibilità di adottare delle politiche con cognizione di causa e di formulare delle strategie di intervento in grado di ridurre le disuguaglianze. Per essere efficace, l'integrazione delle questioni di genere in tutte le politiche va attuata e sostenuta assicurando la prevedibilità di finanziamenti e sovvenzioni: in caso contrario, infatti, essa rischia di restare lettera morta, a vantaggio di altri obiettivi in apparenza più urgenti ⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Parere del CESE sul tema *Strumento dell'Unione per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo: il ruolo della società civile organizzata e dei partner sociali*, GU C 44 dell'11.2.2011, relatore: IULIANO.

⁽⁴⁾ Parere del CESE sul tema *Lo strumento europeo per la democrazia e i diritti umani (EIDHR)*, GU C 182 del 4.8.2009, relatore: IULIANO.

⁽⁵⁾ Relazione della commissione del PE Diritti della donna e uguaglianza di genere sul quadro finanziario pluriennale 2014-2020 - *Assessing Gender relevance of EU External Actions* («Valutare la pertinenza dell'azione esterna dell'UE in termini di genere»).

3.5 Per quanto riguarda il decentramento e la fiducia concessa alle rappresentanze dell'UE, il CESE, tramite i suoi gruppi di contatto e di monitoraggio nonché la sua partecipazione alle Tavole rotonde dell'UE (India, Brasile, ACP, ecc.) e ai processi rivolti al Mediterraneo e ai paesi vicini dell'Est, ha incontrato le delegazioni europee in occasione di ogni missione. Il Comitato osserva che l'appoggio da parte delle delegazioni europee andrebbe esteso anche alle OSC europee presenti sul territorio: ciò servirebbe ad aumentare la visibilità degli aiuti europei.

3.6 Il CESE, pur condividendo gli obiettivi perseguiti dalle proposte in esame, desidera formulare alcuni suggerimenti in merito allo strumento del «sostegno al bilancio», dato lo scarso consenso che esso riscuote presso i cittadini. Nella definizione e nel monitoraggio dei programmi si sarebbe dovuto tenere maggiormente conto delle raccomandazioni delle organizzazioni della società civile, delle parti sociali e di altri soggetti, che avevano invocato più democrazia, trasparenza, tracciabilità per combattere gli sperperi, la corruzione, l'evasione fiscale, l'abuso di posizione di potere e di autorità politica, poliziesca o militare ⁽⁶⁾, ecc.

3.7 In primo luogo, si deve andare a fondo della valutazione per non ritrovarsi tra otto anni (Prospettive finanziarie 2014-2020) a dover constatare che la Commissione ha sì avuto ragione a giudicare negativamente i risultati ottenuti e a tentare di rimediare alla situazione tenendo conto anche dei compiti previsti dal nuovo Trattato, ma in fin dei conti si è limitata a riproporre le medesime attività: consultare ex post e rafforzare il controllo, rendendolo eccessivamente dettagliato senza potenziare le risorse umane né verificare la pertinenza degli obiettivi (reti organizzate o singoli individui). La priorità degli aiuti dovrebbe essere accordata ai gruppi sociali più vulnerabili che si trovano ad affrontare problemi di accesso, compresi gli abitanti delle zone rurali e delle regioni più periferiche.

3.8 In secondo luogo, favorendo i principali soggetti economici sui due lati dell'aiuto (donatori/beneficiari), si privilegia l'apparenza dell'efficacia a scapito dell'investimento umano sostenibile.

3.9 Infine, nel valutare le finalità dell'aiuto la Commissione deve chiarire - e dichiarare espressamente - quali collegamenti e quali differenze vi siano tra il proprio programma di aiuti e gli obiettivi di negoziato perseguiti nel quadro sia dei suoi accordi di partenariato economico (APE) sia dei suoi accordi di libero scambio (ALS). La mancanza di chiarezza su questo punto non solo può ingenerare confusione e malintesi, ma può anche impedire di riconoscere che, fino ad oggi, l'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) non ha dato uno stimolo sufficiente alla realizzazione degli obiettivi del millennio, per via della mancanza di coerenza tra gli obiettivi degli aiuti e gli altri ambiti della politica esterna dell'UE, in particolare quello commerciale.

⁽⁶⁾ Parere del CESE sul tema *Integrazione regionale per lo sviluppo nei paesi ACP*, GU C 317 del 23.12.2009, pagg. 126-131, relatore: DANTIN, correlatore: JAHIER.

3.10 In questo senso, l'UE potrebbe promuovere - meglio e in misura maggiore - lo sviluppo di una crescita inclusiva orientata alla transizione verso un'economia «verde», incentrata sullo sviluppo umano, la condivisione e il trasferimento delle conoscenze e delle tecnologie necessarie, nonché migliorare i risultati degli aiuti valutando l'impatto degli accordi conclusi in campo economico e aumentare l'efficacia dello strumento europeo per la democrazia e i diritti umani ⁽⁷⁾.

3.11 È opportuno ricordare che l'obiettivo dello 0,7 % del PIL degli Stati firmatari della dichiarazione di Parigi resta il traguardo in termini di volume, ma anche che molti Stati, già prima della crisi finanziaria del 2008, si sono trincerati dietro lo slogan «meno aiuti, ma di migliore qualità» (Monterrey 2002, Johannesburg 2002). Tutti gli Stati membri dell'UE contribuiscono a dei programmi di aiuti europei o internazionali, ma, nel corso del tempo, ampi settori della società sono stati esclusi dai benefici annunciati, sia economici che ambientali. Occorre quindi ripristinare la fiducia sia nel settore degli aiuti che nella sfera economica, tra la società civile e i responsabili politici ed economici, tanto al Nord quanto al Sud.

3.12 Per fare in modo che gli aiuti siano coordinati ed efficaci, gli Stati membri e la Commissione devono lavorare insieme per assicurare la convergenza degli obiettivi. Le istituzioni europee sono troppo discrete riguardo agli interessi particolari di ciascuno Stato membro contribuente. In questo modo i governi dei paesi beneficiari hanno potuto trarre vantaggio dagli interessi economici - spesso divergenti - degli Stati membri dell'UE, facendo leva sulla rivalità o sulla concorrenza tra finanziamenti degli aiuti e tra continenti (UE, G20, OCSE, ecc.).

3.13 È importante adottare delle misure intese a sostenere il processo democratico. Si dovrebbe sempre cercare un equilibrio tra la consultazione delle parti sociali e quella delle altre organizzazioni della società civile, al fine di ottenere riscontri positivi riuscendo a realizzare concretamente gli obiettivi tematici.

3.14 Non si può ragionare come se la stessa UE non avesse subito conseguenze sociali dovute a una crisi finanziaria che si è estesa all'economia e poi al bilancio, alla società e alla politica. Tramite gli aiuti e la cooperazione allo sviluppo, l'UE deve incoraggiare la riduzione del consumo di materie prime, agevolare il trasferimento di tecnologie, promuovere le industrie di trasformazione nei paesi esportatori netti di risorse naturali, così da ridurre la propria impronta ecologica contribuendo al tempo stesso ad attenuare gli effetti del cambiamento climatico.

Ambiente imprenditoriale, integrazione regionale e mercati mondiali

3.15 A questo proposito i risultati della conferenza di Busan non hanno dimostrato, da parte dell'UE, una convinzione particolare né risoluta in materia di sostegno al trasferimento di tecnologia, di miglioramento dell'habitat a fronte dei cambiamenti climatici, di rafforzamento dei servizi pubblici; va sottolineato inoltre che l'azione dell'Europa è diluita dalla proliferazione di sponsorizzazioni e finanziamenti privati provenienti da interessi economici multi- o transnazionali (iniziative che ven-

gono accolte con favore in quanto segnali del forte impegno del settore privato nel campo dello sviluppo), mentre la sua quota e il suo contributo pubblico continuano a rappresentare circa la metà dell'AOS (aiuto ufficiale allo sviluppo).

3.16 Sul piano internazionale, alcune grandi imprese particolarmente presenti nei settori delle infrastrutture, dell'edilizia, delle risorse idriche, dell'agroalimentare, dell'energia, ecc. forniscono studi preliminari di fattibilità ai governi destinatari degli aiuti, studi che servono a convincere i futuri finanziatori e traggono vantaggio dall'obbligo degli Stati beneficiari di rispettare alcuni diritti fondamentali e di attuarli proponendo l'avvio di grandi opere. È però accaduto che i fondi degli aiuti ottenuti fossero piazzati sui mercati finanziari da membri di governi locali o nazionali beneficiari, senza contribuire alla realizzazione dei progetti ai quali erano inizialmente destinati poiché venivano ridiretti verso delle piazze finanziarie europee e messi «al sicuro» su conti privati.

3.17 Il Comitato approva quindi gli obiettivi di lotta all'evasione fiscale e alla corruzione, che devono comprendere la lotta contro il riciclaggio di denaro ottenuto da attività criminali o dall'evasione fiscale, dallo sfruttamento del lavoro informale, forzato o minorile. L'UE riuscirebbe così a garantire una maggiore coerenza con gli altri donatori.

3.18 Pertanto l'UE deve assolutamente incitare gli Stati membri ad aumentare il loro contributo, purché in modo coordinato e integrato, consultare la propria società civile sulla pertinenza degli obiettivi così da convincere gli Stati membri che l'aiuto allo sviluppo non è soltanto una questione di immagine e di quote di mercato, promuovere e favorire il dialogo tra le varie organizzazioni della società civile, le parti sociali, gli Stati membri, e associarvi gli enti locali e regionali, sia all'interno che all'esterno dell'UE.

4. Osservazioni specifiche

4.1 A seguito del sostegno ottenuto nel Forum di Accra del settembre 2010, le organizzazioni della società civile hanno adottato i «Principi di Istanbul» per l'efficacia dello sviluppo, frutto di un lungo processo di consultazione condotto in oltre 70 paesi e settori. Tali principi sono alla base di un quadro internazionale per l'efficacia dello sviluppo adottato nel giugno 2011, che stabilisce dei criteri per interpretare e allineare le pratiche delle OSC a tali principi, adeguandoli alle diverse situazioni locali e settoriali. In quest'ambito, la Commissione ha chiesto al Comitato di elaborare un parere esplorativo volto a definire le possibili modalità di partecipazione della

⁽⁷⁾ Cfr. nota 4.

società civile alle politiche di sviluppo e di cooperazione allo sviluppo nel quadro del dialogo strutturato ⁽⁸⁾.

4.2 Il Comitato attribuisce un'importanza fondamentale alla preparazione della Conferenza delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile che si terrà a Rio de Janeiro nel giugno 2012.

4.3 A tale proposito rammenta le conclusioni e le raccomandazioni formulate nel parere sul tema *Rio+20: verso un'economia verde e una migliore governance - Contributo della società civile organizzata europea* ⁽⁹⁾, così come il messaggio contenuto nel recente supplemento di parere *La posizione del CESE in merito alla preparazione della Conferenza delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile (Rio+20)* ⁽¹⁰⁾.

4.4 Alla conferenza delle Nazioni Unite Rio+20 i leader mondiali devono impegnarsi per un piano d'azione concreto che conduca ad una verifica della realizzazione degli obiettivi del millennio, all'avvio di uno sviluppo sostenibile e all'eliminazione della povertà (obiettivo 1) entro i limiti delle risorse del pianeta.

4.5 Il CESE sottolinea, in particolare, che tra le massime priorità all'ordine del giorno di Rio+20 dovranno figurare l'eliminazione della povertà e l'accesso per tutti a un'alimentazione sufficiente, ad acqua pulita e a un'energia sostenibile. La promozione di un'agricoltura locale rispettosa dell'ambiente nei paesi in via di sviluppo svolge un ruolo cruciale nella lotta contro la povertà e nel miglioramento della sicurezza alimentare, oltre a essere un motore per lo sviluppo di aree rurali economicamente prospere.

4.6 Per quanto riguarda il settore privato, si dovrebbe promuovere il riconoscimento delle parti sociali (organizzazioni di datori di lavoro e di lavoratori) e del dialogo sociale in numerosi paesi partner. Il dialogo sociale è essenziale per garantire una vasta titolarità democratica degli obiettivi di sviluppo economico, sociale e ambientale, come raccomandato dal PNUD e dall'UNEP (passaggio ad un'economia verde), nonché il rispetto delle norme fondamentali del lavoro e la promozione della giustizia sociale. Tramite il dialogo e la giustizia sociale, i rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori danno il loro contributo alla definizione di strategie efficaci di sviluppo sociale, economico e ambientale, e rafforzano la prevenzione dei conflitti e la stabilità sociale.

4.7 Grazie ad iniziative volte ad incoraggiare una diffusa applicazione dei principi della responsabilità sociale delle imprese e ad altre azioni analoghe, è importante che tutti i soggetti interessati del settore privato applichino i principi e le norme del lavoro definite dalle convenzioni dell'OIL e controllate dal

sistema di vigilanza instaurato da quest'ultima. Più in particolare le imprese multinazionali, soprattutto qualora in una qualche fase esse ricavano i loro profitti grazie al ricorso concomitante al sostegno pubblico, devono adoperarsi attivamente per essere considerate rispettose dei «principi guida relativi alle imprese e ai diritti umani» nel quadro di riferimento delle Nazioni Unite «proteggere, rispettare e riparare», la dichiarazione di principi tripartita dell'OIL concernente le imprese multinazionali e la politica sociale, i principi guida dell'OCSE per le società multinazionali e il Patto mondiale delle imprese (Global Compact) delle Nazioni Unite. Esse possono anche conformarsi alle migliori pratiche scaturite dalla cooperazione tra la SFI (Banca mondiale) e l'OIL in materia di promozione delle norme fondamentali del lavoro lungo tutta la catena di produzione.

4.8 Il sostegno del settore privato può rivelarsi un fattore positivo per lo sviluppo, ma l'aiuto ufficiale allo sviluppo non dovrebbe essere utilizzato per assicurare i rischi del settore privato o sostituirsi ai servizi pubblici. I partenariati pubblico-privati (PPP), basandosi su un'analisi approfondita dei bisogni reali a lungo termine, devono permettere e garantire un'equa ripartizione dei rischi per la comunità, l'accessibilità - anche economica - e la sostenibilità ambientale dei beni e dei servizi forniti. Essi devono veramente adottare un approccio multilaterale, e non servire come strumento di privatizzazione di servizi pubblici che, laddove esistono, sono efficaci o possono essere migliorati.

4.9 In quanto protagonisti dello sviluppo sostenibile nei paesi destinatari, le imprese e le organizzazioni dell'economia sociale (comprese le cooperative) devono essere consultate e associate alla definizione degli obiettivi nonché sostenute nella realizzazione di questi ultimi, in modo da svilupparne il potenziale in quanto attori essenziali degli aiuti e della loro titolarità.

4.10 In molti paesi africani, asiatici o sudamericani ormai classificati come «paesi a medio reddito», la povertà non è affatto scomparsa, in particolare se si considera il divario sempre crescente tra ricchi e poveri. Più in particolare, il 75 % dei poveri vive ancora in paesi a medio reddito. Ciò significa che l'obiettivo di creare delle società eque e democratiche, con parti sociali forti, resta sempre attuale per i programmi geografici.

4.11 In ogni caso, tutti i paesi in via di sviluppo dovrebbero continuare ad essere ammissibili ai programmi tematici che vanno quindi rafforzati. A questo proposito la proposta di concentrare le attività su un massimo di tre settori in ciascun paese andrebbe resa meno rigida, grazie ad un'utile concertazione sia con i governi degli Stati beneficiari che con i soggetti socio-economici privati e le altre organizzazioni della società civile.

4.12 Inoltre, la scelta politica di interrompere progressivamente il sostegno ai «paesi in via di sviluppo più prosperi» deve basarsi su indicatori pertinenti di sviluppo umano e sociale delle Nazioni Unite, e avvenire nel quadro di un consenso internazionale in seno all'OCSE al fine di ridurre i divari interni.

⁽⁸⁾ Parere del CESE sul tema *Partecipazione della società civile alle politiche di sviluppo dell'UE e alla cooperazione allo sviluppo*, GU C 181 del 21.6.2012, pag. 28.

⁽⁹⁾ GU C 376 del 22.12.2011, pag. 102

⁽¹⁰⁾ GU C 143 del 22.5.2012, pag. 39

4.13 Il Comitato approva l'obiettivo di rafforzare il ruolo e la legittimità degli attori nazionali nel processo di bilancio dei paesi partner, e ritiene che, se efficace, l'accesso del pubblico a informazioni concrete e verificabili sulle operazioni di sostegno al bilancio possa permettere di compiere notevoli progressi nella realizzazione degli obiettivi degli aiuti e del millennio. Pertanto sostiene gli sforzi compiuti in tal senso dalla Commissione.

Bruxelles, 24 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

ALLEGATO

al Parere del Comitato economico e sociale europeo

I seguenti emendamenti, che hanno ottenuto almeno un quarto dei voti espressi, sono stati respinti nel corso delle deliberazioni:

Emendamento 14

Punto 3.16

~~Sul piano internazionale, la liquidità delle grandi imprese (particolarmente presenti nei settori delle infrastrutture, dell'edilizia, delle risorse idriche, dell'agroalimentare, dell'energia, ecc.)⁽¹⁾ dipende talvolta in misura eccessiva dall'AOS. Gli studi preliminari di fattibilità forniti ai governi destinatari degli aiuti servono a convincere i futuri finanziatori e traggono vantaggio dall'obbligo degli Stati beneficiari di rispettare alcuni diritti fondamentali e di attuarli proponendo l'avvio di grandi opere. È però accaduto che i fondi degli aiuti ottenuti fossero piazzati sui mercati finanziari da membri di governi locali o nazionali beneficiari, senza contribuire alla realizzazione dei progetti ai quali erano inizialmente destinati poiché venivano ridiretti verso delle piazze finanziarie europee e messi «al sicuro» su conti privati.~~

Motivazione

Il punto non sembra essere chiaro né apportare valore aggiunto al parere. L'ultima frase non sembra indicare un problema generale, ma un singolo atto criminale compiuto da una o più persone. Il valore aggiunto del punto è tutt'altro che chiaro.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 57

Voti contrari: 137

Astensioni: 29

Emendamento 10

Punto 4.8

~~Il sostegno del settore privato può rivelarsi un fattore positivo è un fattore essenziale per promuovere lo sviluppo, ma l'aiuto ufficiale allo sviluppo non dovrebbe essere utilizzato per assicurare i rischi del settore privato o sostituirsi ai servizi pubblici. I partenariati pubblico-privati (PPP), basandosi su un'analisi approfondita dei bisogni reali a lungo termine, devono permettere e garantire un'equa ripartizione dei rischi per la comunità, l'accessibilità - anche economica - e la sostenibilità ambientale dei beni e dei servizi forniti. Essi devono veramente adottare un approccio multilaterale, e non servire come strumento di privatizzazione di servizi pubblici che, laddove esistono, sono efficaci o possono essere migliorati.~~

Motivazione

La modifica è intesa a mantenere un approccio equilibrato.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 96

Voti contrari: 126

Astensioni: 11

⁽¹⁾ Fino alla riforma dei criteri di ammissibilità della DM e della DEI, e ancora fino ad oggi, nonostante le riforme avviate.

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori per quanto attiene alla commercializzazione di batterie portatili e di accumulatori contenenti cadmio destinati a essere utilizzati negli utensili elettrici senza fili

COM(2012) 136 definitivo — 2012/0066 (COD)

(2012/C 229/27)

Relatore generale: **ZBOŘIL**

Il Consiglio, in data 16 aprile 2012, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori per quanto attiene alla commercializzazione di batterie portatili e di accumulatori contenenti cadmio destinati a essere utilizzati negli utensili elettrici senza fili

COM(2012) 136 final — 2012/0066 (COD).

L'Ufficio di presidenza del Comitato economico e sociale europeo ha incaricato, in data 24 aprile 2012, la sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente di preparare i lavori in materia.

Vista l'urgenza dei lavori, il Comitato economico e sociale europeo, nel corso della 481^a sessione plenaria dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 24 maggio), ha nominato relatore generale ZBOŘIL e ha adottato il seguente parere con 121 voti favorevoli, 6 voti contrari e 5 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale (CESE) accoglie con favore la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori per quanto attiene alla commercializzazione di batterie portatili e di accumulatori contenenti cadmio destinati a essere utilizzati negli utensili elettrici senza fili (COM(2012) 136 final del 26 marzo 2012), come pure la valutazione d'impatto che l'accompagna (SWD(2012) 66 final).

1.2 Il Comitato reputa che la valutazione d'impatto non fornisca elementi sufficientemente affidabili per basarvi le proposte della Commissione in merito alle pile al nichel-cadmio (NiCd). Osserva infatti che le pile ibride al nichel-metallo idruro (NiMH) non saranno comunque più impiegate negli utensili elettrici a partire dal 2015, per cui la tecnologia NiMH non rappresenta un'alternativa valida sul piano commerciale nel campo delle batterie. Di conseguenza, una volta abolita l'esenzione per le pile al nichel-cadmio, in questo campo l'unica tecnologia disponibile sarà quella al litio-ione, il che pone un potenziale rischio commerciale per l'industria degli utensili elettrici.

1.3 Il Comitato raccomanda di adottare la proposta di direttiva in esame, a condizione che l'entrata in vigore del divieto di commercializzare pile contenenti oltre lo 0,002 % in peso di cadmio sia fissata al 31 dicembre 2018, e che si consenta di commercializzare pacchi di batterie sfuse al nichel cadmio ancora per 5 anni dopo quella data, dopodiché gli unici dispositivi in commercio dotati di pile contenenti cadmio potranno essere apparecchi di sicurezza, sistemi di allarme e speciali apparecchiature mediche.

1.4 Il Comitato approva l'applicazione del principio di proporzionalità in questo processo decisionale molto specifico, e sostiene le proposte della Commissione. Raccomanda quindi al Parlamento europeo e al Consiglio UE di adottare la proposta di direttiva così come figura nel documento COM(2012) 136 final del 26 marzo 2012, con le modifiche raccomandate sopra al punto 1.3.

1.5 Di conseguenza, il Comitato raccomanda altresì di conferire alla Commissione le competenze di esecuzione proposte, nei termini e con la portata indicati dalla proposta di direttiva. Il conferimento di tali competenze ai sensi della proposta di direttiva (COM(2012) 136 final) deve garantire la trasparenza delle procedure e la piena responsabilità di chi esercita le competenze stesse. Il Comitato chiede che i pertinenti servizi della Commissione operino in modo trasparente e siano responsabili delle decisioni adottate.

2. Proposta della Commissione – descrizione del problema

2.1 La direttiva 2006/66/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 settembre 2006, relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori e che abroga la direttiva 91/157/CEE, vieta l'immissione sul mercato di pile e accumulatori contenenti mercurio e cadmio, ivi compresi quelli che contengono oltre lo 0,002 % in peso di cadmio; tuttavia, le pile e gli accumulatori destinati all'uso negli utensili elettrici senza fili sono stati esclusi dall'ambito di applicazione di tale divieto.

2.2 La Commissione ha presentato la proposta in esame poiché, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva sulle

pile, essa deve procedere al riesame della deroga di cui all'articolo 4, paragrafo 3, lettera c) e, se del caso, presentare una relazione congiunta al Parlamento europeo e al Consiglio contenente proposte in merito, al fine di vietare il cadmio nelle pile e negli accumulatori.

2.3 Nel dicembre 2010, la Commissione ha presentato al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione in cui ha concluso che non è opportuno presentare proposte riguardo a detta deroga per le batterie portatili contenenti cadmio destinate all'uso negli utensili elettrici senza fili, poiché non sono disponibili tutti i dati tecnici necessari per adottare una decisione di questo tipo (in particolare informazioni sui vantaggi e svantaggi del cadmio e delle sue alternative).

2.4 Alcune parti interessate si sono pronunciate a favore di una revoca della deroga all'uso delle pile NiCd negli utensili elettrici senza fili perché ritengono che i costi economici sarebbero minimi mentre, a lungo termine, i benefici per l'ambiente considerevoli; altre invece vi si sono opposte, sottolineando che i dati relativi all'impatto economico, ambientale e sociale non giustificano tale revoca.

2.5 Nel complesso, la consultazione delle parti interessate ha confermato la necessità di effettuare una valutazione comparativa del ciclo di vita al fine di disporre di una base solida per l'analisi costi-benefici. L'analisi del ciclo di vita non ha condotto a conclusioni certe riguardo ai vantaggi e svantaggi comparativi dei tipi di chimica per batterie attualmente disponibili. Nella valutazione d'impatto la Commissione conclude che, rispetto allo scenario di status quo, le altre opzioni strategiche riguardo alla revoca della deroga (revoca immediata o nel 2016) eserciterebbero un impatto ambientale complessivo minore, sia in termini di rilascio di cadmio nell'ambiente, sia in termini di impatti ambientali aggregati basati su sei indicatori ambientali.

2.6 La Commissione sostiene che, in caso di revoca posticipata al 2016, i benefici ambientali risulterebbero lievemente inferiori rispetto a quelli dello scenario di revoca immediata, ma i costi sarebbero nettamente inferiori rispetto a quest'ultima opzione. Per entrambe le opzioni strategiche alcuni addetti al riciclaggio e produttori di apparecchi elettrici hanno fornito stime di costi pari a 40-60 milioni di euro in caso di revoca immediata e a 33 milioni di euro in caso di posticipo al 2016. Sussistono tuttavia dubbi circa l'imputazione di tutti i costi in questione ai casi di revoca della deroga, poiché nello scenario di status quo i quantitativi di batterie al cadmio utilizzate negli utensili elettrici senza fili sono destinati a diminuire del 50 % fra il 2013 e il 2025.

2.7 Sempre secondo la Commissione, nel periodo 2013-2025 un utensile elettrico senza fili dotato di batteria a chimica alternativa, costerà, a seconda della chimica scelta (nicel-metallo idruro o ioni di litio), rispettivamente 0,8 e 2,1 euro in più nel caso di revoca immediata e 0,4 e 0,9 euro in più in caso di revoca differita al 2016. Senonché questi dati non sono accurati: i differenziali di costo, infatti, sono notevolmente maggiori.

2.8 Tutte le opzioni politiche comportano oneri sociali e amministrativi di modesta entità non suscettibili di sollevare questioni di conformità.

2.9 La valutazione d'impatto conclude che, nel caso di revoca posticipata al 2016, i benefici ambientali risulterebbero lievemente inferiori rispetto a quelli dello scenario di revoca immediata, ma i costi sarebbero nettamente inferiori rispetto a quest'ultima opzione. Considerato che la revoca nel 2016 avrebbe quasi lo stesso livello di efficacia della revoca immediata, ma un livello di efficienza superiore, la prima rappresenta l'opzione favorita. È opportuno che la deroga in vigore per tale uso continui ad applicarsi fino al 31 dicembre 2015 al fine di consentire all'industria di adeguare ulteriormente le pertinenti tecnologie.

3. Osservazioni generali e specifiche

3.1 In base a un'analisi comprendente tutta una serie di aspetti, settori e dati, la Commissione ha proposto di mantenere in produzione e in circolazione le batterie contenenti oltre lo 0,002 % di cadmio in peso destinate all'uso negli utensili elettrici senza fili fino alla fine del 2015.

3.2 L'analisi effettuata dimostra che tale soluzione non provocherà alcun peggioramento sostanziale della situazione dell'ambiente né danneggerà la salute dei cittadini. Il Comitato deplora che la proposta della Commissione non menzioni in alcun modo la relazione della valutazione mirata del rischio (*Targeted Risk Assessment Report* - TRAR) condotta dall'UE sul cadmio o la successiva strategia di riduzione dei rischi, le cui conclusioni sono state che non vi è alcuna necessità di nuove misure per le pile NiCd da impiegare negli utensili elettrici.

3.3 Dal punto di vista della protezione dei consumatori, resterà naturalmente in vigore il sistema di etichettatura dei prodotti che utilizzano batterie contenenti una percentuale di cadmio pienamente conforme alla normativa attuale. Lo stesso vale per la protezione dei lavoratori del settore della produzione di batterie e per le disposizioni vigenti in materia di diritto del lavoro. Inoltre, si continuerà a produrre batterie contenenti cadmio destinate a speciali apparecchiature mediche e sistemi elettrici di emergenza. Secondo la valutazione d'impatto, questo copre i rischi indubbiamente legati alla scelta di prorogare la data di entrata in vigore del divieto di utilizzare accumulatori contenenti oltre lo 0,002 % in peso di cadmio.

3.4 Il Comitato raccomanda pertanto che il divieto entri in vigore il 31 dicembre 2018.

3.5 Inoltre, il Comitato raccomanda di conferire alla Commissione le competenze di esecuzione proposte, nei termini e con la portata indicati dalla proposta di direttiva. Il conferimento di tali competenze ai sensi della proposta di direttiva (COM(2012) 136 final) deve garantire la trasparenza dei processi e la piena responsabilità di chi le esercita le competenze stesse.

3.6 Il Comitato constata che attualmente i pacchi batterie impiegati negli utensili elettrici sono perlopiù importati da paesi terzi, ma che molti degli utensili elettrici di marca sono fabbricati nell'Unione europea. Ciò nonostante, accoglie il principio secondo cui non è auspicabile aumentare in modo sproporzionato i costi che gravano sui consumatori per l'acquisto di tali apparecchiature, tra cui gli utensili elettrici senza fili, dotati di batterie, incorporate o separate, contenenti oltre lo 0,002 % di cadmio.

Bruxelles, 24 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica delle direttive 1999/4/CE, 2000/36/CE, 2001/111/CE, 2001/113/CE e 2001/114/CE per quanto riguarda le competenze da conferire alla Commissione

COM(2012) 150 definitivo — 2012/0075 (COD)

(2012/C 229/28)

Il Parlamento europeo, in data 18 aprile 2012, e il Consiglio, in data 30 aprile, hanno deciso, conformemente al disposto dall'articolo 43 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica delle direttive 1999/4/CE, 2000/36/CE, 2001/111/CE, 2001/113/CE e 2001/114/CE per quanto riguarda le competenze da conferire alla Commissione

COM(2012) 150 final — 2012/0075 (COD).

Avendo concluso che il contenuto della proposta è soddisfacente, il Comitato, nel corso della 481a sessione plenaria dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 23 maggio), decide di esprimere parere favorevole al testo proposto con 149 voti favorevoli, 5 voti contrari e 11 astensioni.

Bruxelles, 23 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta modificata di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1760/2000 per quanto riguarda l'identificazione elettronica dei bovini e che sopprime le disposizioni relative all'etichettatura facoltativa delle carni bovine

COM(2012) 162 definitivo — 2011/0229 (COD)

(2012/C 229/29)

Il Consiglio, in data 26 aprile 2012, e il Parlamento europeo, in data 10 maggio 2012, hanno deciso, conformemente al disposto dell'articolo 43 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta modificata di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1760/2000 per quanto riguarda l'identificazione elettronica dei bovini e che sopprime le disposizioni relative all'etichettatura facoltativa delle carni bovine

COM(2012) 162 final - 2011/0229 (COD).

Avendo concluso che il contenuto della proposta è soddisfacente, il Comitato, nel corso della 481a sessione plenaria dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 23 maggio), decide di esprimere parere favorevole al testo proposto con 154 voti favorevoli, 1 voto contrario e 7 astensioni.

Bruxelles, 23 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta per una direttiva del Consiglio che stabilisce requisiti per la tutela della salute della popolazione relativamente alle sostanze radioattive presenti nelle acque destinate al consumo umano

COM(2012) 147 definitivo — 2012/0074 (NLE)

(2012/C 229/30)

La Commissione, in data 17 aprile 2012, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 31 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta per una direttiva del Consiglio che stabilisce requisiti per la tutela della salute della popolazione relativamente alle sostanze radioattive presenti nelle acque destinate al consumo umano

COM(2012) 147 final — 2012/0074 (NLE).

Avendo concluso che il contenuto della proposta è soddisfacente, il Comitato, nel corso della 481a sessione plenaria dei giorni 23 e 24 maggio 2012 (seduta del 23 maggio 2012), ha deciso di esprimere parere favorevole al testo proposto con 159 voti favorevoli e 7 astensioni.

Bruxelles, 23 maggio 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON

<u>Numero d'informazione</u>	Sommario (<i>segue</i>)	Pagina
2012/C 229/13	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il codice doganale dell'Unione (rifusione) — COM(2012) 64 <i>definitivo</i> — 2012/0027 (COD)	68
2012/C 229/14	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito al Libro verde sul diritto al ricongiungimento familiare per i cittadini di paesi terzi che vivono nell'Unione europea (direttiva 2003/86/CE) — COM(2011) 735 <i>definitivo</i>	72
2012/C 229/15	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Strategia rinnovata dell'UE per il periodo 2011-14 in materia di responsabilità sociale delle imprese — COM(2011) 681 <i>definitivo</i>	77
2012/C 229/16	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio — Verso un'azione europea più incisiva nella lotta alla droga — COM(2011) 689 <i>definitivo</i>	85
2012/C 229/17	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e la libera circolazione di tali dati (regolamento generale sulla protezione dei dati) — COM(2012) 11 <i>definitivo</i> — 2012/0011 (COD)	90
2012/C 229/18	Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Una disciplina di qualità per i servizi di interesse generale in Europa» — COM(2011) 900 <i>definitivo</i>	98
2012/C 229/19	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce uno strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare — COM(2011) 841 <i>definitivo</i>	103
2012/C 229/20	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo sulla strategia dell'Unione europea per la protezione e il benessere degli animali 2012-2015 — COM(2012) 6 <i>definitivo</i>	108
2012/C 229/21	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a talune misure concernenti i paesi che autorizzano una pesca non sostenibile ai fini della conservazione degli stock ittici — COM(2011) 888 <i>definitivo</i> — 2011/0434 (COD)	112
2012/C 229/22	Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica delle direttive 2000/60/CE e 2008/105/CE per quanto riguarda le sostanze prioritarie nel settore della politica delle acque» — COM(2011) 876 <i>definitivo</i> — 2011/0429 (COD)	116
2012/C 229/23	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sui movimenti a carattere non commerciale di animali da compagnia COM(2012) 89 <i>definitivo</i> — 2012/0039 (COD) e alla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 92/65/CEE del Consiglio per quanto riguarda le norme sanitarie che disciplinano gli scambi e le importazioni nell'Unione di cani, gatti e furetti — COM(2012) 90 <i>definitivo</i> — 2012/0040 (COD)	119



<u>Numero d'informazione</u>	Sommario (<i>segue</i>)	Pagina
2012/C 229/24	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio — Una visione europea per i passeggeri: Comunicazione sui diritti dei passeggeri in tutti i modi di trasporto — COM(2011) 898 <i>definitivo</i>	122
2012/C 229/25	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Tabella di marcia per l'energia 2050 — COM(2011) 885 <i>definitivo</i>	126
2012/C 229/26	Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Potenziare l'impatto della politica di sviluppo dell'UE: un programma di cambiamento — Il futuro approccio al sostegno dell'Unione europea al bilancio dei paesi terzi» — COM(2011) 637 <i>definitivo</i> e COM(2011) 638 <i>definitivo</i>	133
2012/C 229/27	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori per quanto attiene alla commercializzazione di batterie portatili e di accumulatori contenenti cadmio destinati a essere utilizzati negli utensili elettrici senza fili — COM(2012) 136 <i>definitivo</i> — 2012/0066 (COD)	140
2012/C 229/28	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica delle direttive 1999/4/CE, 2000/36/CE, 2001/111/CE, 2001/113/CE e 2001/114/CE per quanto riguarda le competenze da conferire alla Commissione — COM(2012) 150 <i>definitivo</i> — 2012/0075 (COD)	143
2012/C 229/29	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta modificata di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1760/2000 per quanto riguarda l'identificazione elettronica dei bovini e che sopprime le disposizioni relative all'etichettatura facoltativa delle carni bovine — COM(2012) 162 <i>definitivo</i> — 2011/0229 (COD)	144
2012/C 229/30	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta per una direttiva del Consiglio che stabilisce requisiti per la tutela della salute della popolazione relativamente alle sostanze radioattive presenti nelle acque destinate al consumo umano — COM(2012) 147 <i>definitivo</i> — 2012/0074 (NLE)	145

PREZZO DEGLI ABBONAMENTI 2012 (IVA esclusa, spese di spedizione ordinaria incluse)

Gazzetta ufficiale dell'UE, serie L + C, unicamente edizione su carta	22 lingue ufficiali dell'UE	1 200 EUR all'anno
Gazzetta ufficiale dell'UE, serie L + C, su carta + DVD annuale	22 lingue ufficiali dell'UE	1 310 EUR all'anno
Gazzetta ufficiale dell'UE, serie L, unicamente edizione su carta	22 lingue ufficiali dell'UE	840 EUR all'anno
Gazzetta ufficiale dell'UE, serie L + C, DVD mensile (cumulativo)	22 lingue ufficiali dell'UE	100 EUR all'anno
Supplemento della Gazzetta ufficiale (serie S — Appalti pubblici), DVD, una edizione alla settimana	multilingue: 23 lingue ufficiali dell'UE	200 EUR all'anno
Gazzetta ufficiale dell'UE, serie C — Concorsi	lingua/e del concorso	50 EUR all'anno

L'abbonamento alla *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, pubblicata nelle lingue ufficiali dell'Unione europea, è disponibile in 22 versioni linguistiche. Tale abbonamento comprende le serie L (Legislazione) e C (Comunicazioni e informazioni).

Ogni versione linguistica è oggetto di un abbonamento separato.

A norma del regolamento (CE) n. 920/2005 del Consiglio, pubblicato nella Gazzetta ufficiale L 156 del 18 giugno 2005, in base al quale le istituzioni dell'Unione europea sono temporaneamente non vincolate dall'obbligo di redigere tutti gli atti in lingua irlandese e di pubblicarli in tale lingua, le Gazzette ufficiali pubblicate in lingua irlandese vengono commercializzate separatamente.

L'abbonamento al Supplemento della Gazzetta ufficiale (serie S — Appalti pubblici) riunisce le 23 versioni linguistiche ufficiali in un unico DVD multilingue.

L'abbonamento alla *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* dà diritto a ricevere, su richiesta, i relativi allegati. Gli abbonati sono informati della pubblicazione degli allegati tramite un «Avviso al lettore» inserito nella Gazzetta stessa.

Vendita e abbonamenti

Gli abbonamenti ai diversi periodici a pagamento, come l'abbonamento alla *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, sono disponibili presso i nostri distributori commerciali. L'elenco dei distributori commerciali è pubblicato al seguente indirizzo:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_it.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) offre un accesso diretto e gratuito al diritto dell'Unione europea. Il sito consente di consultare la *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* nonché i trattati, la legislazione, la giurisprudenza e gli atti preparatori.

Per ulteriori informazioni sull'Unione europea, consultare il sito: <http://europa.eu>



Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea
2985 Lussemburgo
LUSSEMBURGO

IT