

UNIONE EUROPEA



Comitato delle regioni

CONST-032

Bruxelles, 13 ottobre 2005

PARERE

del Comitato delle regioni

del 13 ottobre 2005

sul tema

Il periodo di riflessione: la struttura, gli argomenti e il quadro per una valutazione del dibattito sull'Unione europea

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la decisione del Parlamento europeo del 6 settembre 2005 di consultarlo sull'argomento a norma dell'articolo 265, quarto comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea,

vista la decisione del proprio Presidente, del 27 luglio 2005, di nominare relatori generali Franz SCHAUSBERGER, rappresentante del Land Salisburgo presso il Comitato delle regioni (AT/PPE) e Lord TOPE, Greater London Authority (UK/ALDE), conformemente al disposto dell'articolo 40, paragrafo 2, del Regolamento interno,

visto il Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, firmato dai capi di Stato e di governo il 29 ottobre 2004 (CIG 87/04 riv. 1 Add. 1 riv. 1, CIG 87/04 Add. 2, riv. 1),

visto il proprio parere del 17 novembre 2004 sul "Trattato che adotta un Costituzione per l'Europa" (CdR 354/2003 fin)¹,

vista la sua relazione del 6 novembre 2001 sulla "Prossimità" (CdR 436/2000 fin),

ha adottato il seguente parere in data 13 ottobre 2005, nel corso della 61a sessione plenaria.

*

* *

Punti di vista e raccomandazioni del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

a) Il quadro

1. **ritiene** che per salvaguardare la pace, la libertà e la prosperità sia necessaria un'Unione europea politicamente forte e democratica, una solida leadership a livello europeo e un'intensa collaborazione tra le istituzioni per rilanciare il progetto europeo;
2. **esprime** la preoccupazione che un periodo di riflessione troppo lungo nuoccia all'immagine dell'UE e invita tutte le istituzioni a lavorare per recuperare e rilanciare il senso profondo dell'ideale e del progetto di integrazione europea;

¹ GU C 71 del 22.3.2005, pag. 1.

3. **giudica** opportuno che l'attuale periodo di riflessione sia utilizzato per analizzare le posizioni dei cittadini degli Stati membri nei confronti dell'Unione europea e consolidare gli obiettivi, i valori e i principi fondamentali dell'UE, ad esempio la solidarietà, l'efficienza, la trasparenza e la cooperazione, basati sul sostegno ai cittadini;
4. **ricorda** in tale contesto l'importanza dei diritti fondamentali dell'Unione sanciti nella Carta incorporata nel Trattato costituzionale;
5. **ritiene** che l'Unione europea debba prendere in seria considerazione i risultati dei referendum tenutisi in Francia e nei Paesi Bassi e che debba farlo in modo visibile; **è inoltre del parere** che, proseguendo il processo di ratifica senza modifiche al calendario iniziale e senza una seria riflessione, l'Europa darebbe un segnale negativo ai suoi cittadini e provocherebbe ulteriori rifiuti negli Stati membri;
6. **riconosce** tuttavia che le ragioni di questo rifiuto sono numerose e varie e che in molti casi non hanno nulla a che vedere con il Trattato stesso; **è dunque indispensabile** concentrare gli sforzi innanzi tutto sulla portata del dibattito, incentrando quest'ultimo sul raggiungimento di un accordo in merito alle prospettive finanziarie; **ricorda** tuttavia che più della metà degli Stati membri ha già ratificato il Trattato in base alla procedura prescelta e le loro decisioni non possono non avere la stessa rilevanza di quelle dei paesi che hanno votato contro;
7. **ribadisce** pertanto di essere favorevole ai progressi introdotti dal Trattato costituzionale il quale, grazie ai notevoli miglioramenti rispetto ai precedenti Trattati in termini di funzionamento, semplicità e trasparenza, garantisce una migliore gestione della cosa pubblica a livello europeo;
8. **ritiene** che nell'ampliare il dibattito sul futuro dell'Unione europea, le istituzioni dovrebbero concentrarsi sui benefici pratici, potenziali e reali, che l'adesione all'UE e la cittadinanza europea arrecano ai cittadini;
9. per recuperare la fiducia dei cittadini nel progetto europeo, **invita** le istituzioni europee a:
 - prendere le decisioni rimaste in sospeso nei settori in cui l'UE apporta un vero e proprio valore aggiunto ai cittadini europei,
 - iniziare a funzionare in maniera molto più decentrata, rispettando e promovendo il principio di sussidiarietà, il quale deve essere applicato anche a livello subnazionale,
 - dimostrare concretamente che l'unione politica non metterà a repentaglio la diversità culturale e linguistica dell'Europa,
 - mostrare ai cittadini europei che l'Europa fornirà loro l'occasione di sviluppare le loro esperienze personali e professionali a livello europeo,
 - istituire un dialogo bilaterale permanente con i cittadini,

- sviluppare una cultura di maggiore trasparenza, rendendo in particolare più accessibili i meccanismi di funzionamento del Consiglio, per permettere ai cittadini di capire meglio il processo decisionale europeo;
10. **le invita** inoltre a continuare a lavorare per promuovere l'applicazione del principio di sussidiarietà in tutti gli ambiti, approfittando dei vantaggi che derivano ai cittadini dalla prossimità delle istituzioni regionali e locali;
 11. **invita** gli Stati membri a rafforzare l'integrazione politica dell'UE, la quale rappresenta la base per sviluppare un'Unione ampliata, definendo le ambizioni, i limiti geografici potenziali e gli obiettivi a lungo termine del processo di integrazione all'interno dell'Unione europea; in questo caso, l'adesione all'UE deve comportare il rispetto per l'autonomia democratica a livello locale e regionale all'interno del quadro costituzionale di ciascun paese;
 12. **chiede** ai politici nazionali, regionali e locali di assumersi la responsabilità delle loro azioni nei settori di loro competenza e di astenersi dalla comune abitudine di considerare "Bruxelles" un capro espiatorio; **sottolinea** che per realizzare l'Unione europea è indispensabile che i politici europei, nazionali, regionali e locali si dividano i doveri in maniera responsabile e riconoscano che il rispetto istituzionale è essenziale per il successo, in quanto elemento determinante per la corretta gestione di governo.

b) **La struttura del dibattito**

13. **giudica** necessario che le istituzioni europee avviino con i cittadini e le comunità da esse rappresentati un dibattito che rispecchi quell'approccio aperto che è stato adottato nell'elaborazione del Trattato, attraverso una convenzione cui hanno preso parte i rappresentanti dei parlamenti nazionali, dei partiti politici, degli enti locali e regionali, della società civile e delle parti sociali; nel quadro del suddetto dibattito bisognerà illustrare ai cittadini il valore aggiunto politico, economico e sociale di un'Unione europea;
14. **ritiene** che durante il periodo di riflessione annunciato dai capi di Stato e di governo abbia il dovere di svolgere, in quanto rappresentante istituzionale degli enti locali e regionali nell'Unione europea, un ruolo attivo nelle iniziative politiche e istituzionali; a tale proposito **propone** una tabella di marcia² destinata a definire la struttura di un vero e proprio dibattito decentrato;
15. **chiede** agli enti locali e regionali di impegnarsi ad informare le loro comunità circa le conseguenze che il dibattito sul futuro dell'Unione europea può avere su di esse e di illustrare in modo migliore i processi e i risultati pratici dell'integrazione europea attraverso una politica d'informazione decentrata a livello regionale e locale; ritiene infatti che un dibattito portato avanti esclusivamente a livello europeo non riuscirà a raggiungere il grande pubblico e che

²

Cfr. Allegato.

quindi sono necessari dibattiti strutturati con elementi transnazionali, condotti a livello nazionale, regionale e locale, con la partecipazione dei suoi membri e sostenuti dalle istituzioni europee;

16. **ribadisce** inoltre la caratteristica dell'approccio dal basso che è proprio del CdR e **si impegna**, attraverso i suoi membri, a sollecitare e recepire le istanze delle collettività locali e regionali nei confronti delle politiche e delle istituzioni comunitarie, nonché a trasmetterne il significato, anche in termini di analisi politica e di proposta innovativa, a queste stesse istituzioni;
17. **raccomanda** di non limitare il dialogo con i cittadini a campagne mirate o concentrate su aspetti specifici dell'attività istituzionale; **sollecita** pertanto l'Unione a puntare sulla diffusione di informazioni che abbiano un impatto pratico e immediato sui cittadini, permettendo a questi ultimi di beneficiare delle opportunità che l'UE offre loro;
18. **invita** le istituzioni europee, gli Stati membri e gli enti locali e regionali a definire modalità innovative e creative per interagire con i cittadini usando i moderni mezzi elettronici di comunicazione (ad esempio "L'Europa all'ascolto" in Austria e "Il Forum nazionale sull'Europa" in Irlanda) e ad assicurare che il messaggio sia accessibile ai cittadini nella loro lingua madre e non solo nelle lingue dell'UE appositamente scelte; spetta inoltre, in qualche misura, alle istituzioni e agli Stati membri la responsabilità di correggere le eventuali affermazioni sull'Unione europea obiettivamente errate che siano state trasmesse ai cittadini, specialmente dai mezzi di comunicazione;
19. **riconosce** il ruolo essenziale svolto in tale contesto dai mezzi di comunicazione regionali e locali, in particolare la stampa locale, soprattutto perché si rivolgono ai cittadini in un linguaggio semplice e nella loro stessa lingua.

c) **Gli argomenti di riflessione**

Ambito generale

20. **ritiene** che le disposizioni del Trattato costituzionale relative alla dimensione territoriale dell'Unione e al coinvolgimento degli enti locali e regionali, a livello sia istituzionale (attraverso il CdR) sia generale, costituiscano uno sviluppo importante e positivo;
21. **chiede** alle istituzioni europee di contribuire a sviluppare una vera e propria "cultura della sussidiarietà" all'interno dell'Unione, degli Stati membri e degli enti locali e regionali. Chiede inoltre di applicare quanto prima i principi di sussidiarietà e proporzionalità previsti dal Trattato costituzionale, al fine di dare ai cittadini una prova semplice ma concreta che l'Unione agisce solo nei settori in cui è in grado di offrire un chiaro valore aggiunto e nel rispetto del principio "legiferare meglio";

22. **chiede** che in sede di applicazione delle politiche e delle norme comunitarie si tenga conto del concetto di "prossimità", il che rappresenterebbe un chiaro segnale della volontà di rendere le procedure più trasparenti, rispondendo in maniera diretta alle preoccupazioni dei cittadini; in tale contesto, l'introduzione di un nuovo strumento legislativo che agevoli la cooperazione interregionale e transfrontaliera, anche sul piano economico e sociale, potrebbe essere considerato un passo concreto verso un'Europa più vicina ai cittadini;
23. **sottolinea** che, se da un lato è auspicabile inserire questi elementi nel Trattato, molte delle azioni e degli obblighi derivanti da tali disposizioni possono essere immediatamente integrate nelle attività comunitarie, ad esempio un'estensione della valutazione dell'impatto che includa le conseguenze finanziarie ed amministrative della nuova legislazione comunitaria sugli enti locali e regionali;
24. **ha accolto** in modo particolarmente favorevole i punti seguenti del Trattato come elementi che impongono una buona gestione di governo e desidera avere la certezza che la loro salvaguardia e applicazione vengano prese pienamente in considerazione durante il periodo di riflessione:
- riconoscimento del ruolo degli enti locali e regionali nella *governance* europea,
 - miglioramento della consultazione prima della pubblicazione delle proposte legislative,
 - presa in considerazione degli oneri finanziari ed amministrativi che gravano sugli enti locali e regionali,
 - più ampia definizione del concetto di sussidiarietà per tener conto del governo locale e regionale,
 - riconoscimento della diversità culturale e linguistica come fonte di ricchezza da preservare insieme al principio fondante della cooperazione e dell'integrazione,
 - rafforzamento del ruolo del Comitato delle regioni, introducendo in particolare il diritto di ricorso alla Corte di giustizia per quanto riguarda le sue prerogative o in caso di mancata osservanza del principio di sussidiarietà,
 - riferimento alle associazioni rappresentative (ad esempio degli enti locali e regionali).

Argomenti specifici di dibattito

25. **ritiene** essenziale per l'UE disporre di un livello adeguato di risorse per lo svolgimento dei compiti assegnati; a tale proposito ribadisce il suo sostegno alle prospettive finanziarie della Commissione europea per il periodo 2007-2013;
26. **ritiene** che quello attuale sia il momento opportuno per iniziare a riflettere circa le fonti di finanziamento del bilancio comunitario a lungo termine e per potenziare il controllo democratico sul bilancio da parte del Parlamento europeo;

27. **ricorda** agli Stati membri che la politica di coesione è un settore in cui l'UE dimostra da tempo di fornire un reale valore aggiunto, la cui visibilità permette ai cittadini di apprezzare ogni giorno il lavoro pratico e positivo svolto dall'UE; tale politica rappresenta inoltre la base della solidarietà europea e pertanto contraddistingue il modello sociale europeo da altri esempi di integrazione transnazionale;
28. **ribadisce** il suo sostegno al partenariato per la crescita e l'occupazione (strategia di Lisbona) in quanto approccio equilibrato tra obiettivi economici, sviluppo sostenibile, modernizzazione e progressione del modello sociale europeo;
29. **ritiene** che per potenziare la competitività dell'UE sia necessario anche aiutare i cittadini europei a sviluppare il loro talento e la loro creatività al di là delle frontiere nazionali. Crede inoltre che il valore dell'Unione risulterà molto più evidente agli occhi dei cittadini quando questi ultimi impareranno a vivere in un contesto europeo. Pertanto, per potenziare la competitività e sensibilizzare i cittadini circa il progetto europeo, **insiste** sulla necessità di continuare a facilitare la libera circolazione delle persone e di promuovere una più ampia mobilità all'interno dell'Unione;
30. **accoglie** favorevolmente la strategia dell'UE a favore dello sviluppo sostenibile e **sottolinea** in particolare che le azioni e i finanziamenti comunitari in materia di miglioramento dell'ambiente dovrebbero produrre un effetto stimolante su scala nazionale, regionale o locale;
31. **ricorda** il carattere unico della cittadinanza europea come elemento di identità che non sostituisce la cittadinanza nazionale;
32. **chiede** di incrementare gli investimenti e la cooperazione nel campo dell'istruzione (tra l'altro, per fornire a tutti i cittadini opportunità di apprendimento permanente), della ricerca e dell'innovazione a livello europeo e nazionale, in quanto soluzione più adeguata per creare maggiori e migliori posti di lavoro per i cittadini europei e per potenziare la competitività dell'Europa nell'economia mondiale;
33. **è convinto** che per spiegare meglio l'Europa e le sue politiche, le autorità a livello nazionale, regionale e locale dovrebbero portare avanti sforzi nel campo dell'istruzione, ad esempio introducendo corsi speciali nelle scuole, includendo la dimensione europea nei programmi scolastici, in quelli post scolastici e nei programmi di formazione degli insegnanti;
34. **è convinto**, inoltre, che sia necessario diffondere una cultura europea positiva presso i funzionari pubblici regionali e locali che nel loro lavoro quotidiano si trovano alle prese con le normative.

d) **Valutazione**

35. **invita** le istituzioni europee e gli Stati membri ad ascoltare i cittadini al fine di valutare i risultati del dibattito nel corso del periodo di riflessione;
36. **si rende conto** che nel corso di tale periodo è possibile che vengano discussi diversi scenari, ma è **contrario** all'abbandono del Trattato costituzionale a favore del Trattato di Nizza e **chiede** che la ratifica prevista per il 2009 si basi su un approccio consensuale;
37. **desidera** partecipare attivamente al rilancio del processo costituzionale e **offre** il proprio sostegno al Parlamento europeo nei suoi sforzi di assicurare il successo di tale iniziativa.

Bruxelles, 13 ottobre 2005

Il Presidente
del Comitato delle regioni

Il Segretario generale
del Comitato delle regioni

Peter STRAUB

Gerhard STAHL

*

* *

NB: Segue Allegato.

Tabella di marcia proposta dal CdR a favore di un dibattito decentrato nel corso del periodo di riflessione

Punti di riferimento

- Il periodo di riflessione dovrebbe costituire una fase attiva e dinamica del dialogo, nel corso della quale le istituzioni europee si adoperano per promuovere, presso i cittadini, un dibattito strutturato, decentrato e di alta qualità sull'Europa, concernente gli argomenti di maggiore interesse per la collettività.
- Tale dibattito deve vertere non tanto sul processo di ratifica quanto sulla corretta gestione di governo. In base al concetto di prossimità, deve essere organizzato non a Bruxelles, bensì nelle città e nelle regioni. Infine, non deve avere per oggetto il Trattato costituzionale ma gli obiettivi, il valore aggiunto, i valori fondamentali e le politiche dell'UE.
- Le giunte e le assemblee locali e regionali dovrebbero partecipare attivamente sul piano istituzionale ed essere totalmente coinvolte nel dibattito sul futuro dell'Unione, assumendosi le loro responsabilità nei confronti dei cittadini.
- Alcuni degli argomenti da sottoporre a dibattito sono: il ruolo e l'importanza dei diritti fondamentali sanciti dalla Carta incorporata nel Trattato costituzionale, il modello sociale europeo, la solidarietà, la sussidiarietà e la proporzionalità, il mercato unico, la competitività, la crescita e l'occupazione, l'ambiente e lo sviluppo sostenibile, la politica energetica, i servizi e il loro finanziamento, gli aspetti economici dell'Unione economica e monetaria, le poste in gioco della globalizzazione sulle PMI, i diritti, le libertà e il senso di appartenenza legati alla cittadinanza europea, lo spazio di sicurezza, libertà e giustizia, la contrapposizione tra allargamento e maggiore integrazione, e infine le politiche nel campo dell'istruzione, della ricerca e dell'innovazione. È inoltre opportuno adeguare tali tematiche alla situazione concreta esistente a livello locale e regionale.
- Il CdR desidera svolgere un ruolo proattivo in collaborazione con il Parlamento europeo: gli eurodeputati e i rappresentanti eletti a livello locale e regionale dovranno mobilitarsi di concerto per fornire, nel corso del periodo di riflessione, un contributo al dibattito politico e democratico.
- Al fine di garantire un'efficace e adeguata applicazione delle azioni proposte, il CdR auspica di ottenere risorse finanziarie in aggiunta a quelle di cui dispone, o addirittura di beneficiare di un'apposita nuova linea di bilancio a partire dal 2006.

Azioni previste nel periodo 2006-2009

- Creazione simultanea in tutti gli Stati membri di "piattaforme per l'Europa" concepite come spazi aperti d'informazione e di discussione sull'Europa, i suoi valori, i suoi obiettivi e le sue frontiere:
 - 1a fase (ottobre 2005 - marzo 2006): istituzione di comitati regionali composti da "ambasciatori" degli enti locali e regionali e comprendenti i membri del CdR, i rappresentanti dei partiti politici, i parlamentari regionali e nazionali, i rappresentanti dei mezzi di comunicazione locali e regionali, della società civile, delle parti sociali e del settore dell'istruzione, i quali avrebbero il compito di sensibilizzare i cittadini, in particolare i giovani, e di valorizzare le politiche europee,

- 2a fase (gennaio 2006 - giugno 2009): organizzazione di incontri pubblici sul territorio, con la partecipazione dei membri del CdR e del Parlamento europeo per discutere i problemi riscontrati:
 - individuazione di gruppi specifici di destinatari: amministratori locali e regionali, giornalisti, insegnanti, giovani, ecc.,
 - identificazione, in collaborazione con il Parlamento europeo e con l'aiuto dei mezzi di comunicazione, dei problemi di maggiore importanza per i cittadini, prestando ascolto, nel corso di pubbliche riunioni, alle preoccupazioni e ai timori dei cittadini stessi,
 - messa a punto di una serie di strumenti di comunicazione ad uso dei membri del CdR,
 - comunicazioni ai mass media locali e nazionali,
 - utilizzazione di piattaforme informatiche di dibattito e creazione di forum regionali virtuali,
 - pubblicazione dei documenti d'informazione,

 - 3a fase (a partire da gennaio 2007): valutazione e consolidamento dei risultati del dibattito condotto nelle città e nelle regioni d'Europa.

 - Forum dei mezzi di comunicazione locali e regionali, organizzati annualmente a Bruxelles dal CdR in collaborazione con altre istituzioni europee e con il sostegno finanziario della Commissione europea. Il primo forum dovrebbe essere previsto nel 2006.
 - Elaborazione, in collaborazione con gli uffici di rappresentanza locale e regionale presenti a Bruxelles e con l'Unità Stampa e comunicazione del CdR, di uno studio sull'attività d'informazione e i collegamenti con i mass media locali e regionali. Questo argomento potrebbe diventare il filo conduttore della giornata "Porte aperte" 2006.
 - Pubblicazione di un opuscolo sul valore aggiunto dell'azione comunitaria e sulla sua importanza per il cittadino europeo. Questo opuscolo, destinato a godere di un'ampia distribuzione, dovrebbe essere presentato dai membri del CdR. Si tratterebbe di una pubblicazione concepita in modo totalmente inedito, di carattere pedagogico, di facile lettura e comprensione, in modo da risvegliare l'interesse dei cittadini.
 - Il lancio di una campagna di sensibilizzazione dei cittadini europei, rivolta soprattutto ai giovani che sono i cittadini di domani e che voteranno per la prima volta nel 2009.
-