

PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

Documento di seduta

FINALE
A5-0267/2003

10 luglio 2003

RELAZIONE

sulla comunicazione della Commissione “Seconda relazione intermedia sulla coesione economica e sociale”: tendenze a livello regionale, dibattito sui futuri sviluppi
(COM(2003) 34 – 2003/2095(INI))

Commissione per la politica regionale, i trasporti e il turismo

Relatore: Emmanouil Mastorakis

INDICE

	Pagina
PAGINA REGOLAMENTARE.....	4
PROPOSTA DI RISOLUZIONE	5
MOTIVAZIONE.....	10

PAGINA REGOLAMENTARE

Con lettera del 30 gennaio 2003 la Commissione ha trasmesso al Parlamento la sua “Seconda relazione intermedia sulla coesione economica e sociale”: tendenze a livello regionale, dibattito sui futuri sviluppi (COM(2003) 34, che è stata deferita per conoscenza alla commissione per la politica regionale, i trasporti e il turismo e alla commissione per l'occupazione e gli affari sociali.

Nella seduta del 15 maggio 2003 il Presidente del Parlamento ha comunicato che la commissione per la politica regionale, i trasporti e il turismo era stata autorizzata a elaborare una relazione di iniziativa sull'argomento, a norma dell'articolo 47, paragrafo 2, e dell'articolo 163 del regolamento, e che erano state consultate per parere la commissione per l'occupazione e gli affari sociali e la commissione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale.

Nella riunione del 19 marzo 2003 la commissione per la politica regionale, i trasporti e il turismo aveva nominato relatore Emmanouil Mastorakis.

Nelle riunioni del 12 giugno e 8 luglio 2003 ha esaminato il progetto di relazione.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato la proposta di risoluzione con 44 voti favorevoli, 6 contrari e 2 astensioni.

Erano presenti al momento della votazione: Rijk van Dam, (vicepresidente e presidente f.f.); Gilles Savary (vicepresidente); Emmanouil Mastorakis (relatore); Sylviane H. Ainaridi, Rolf Berend, Philip Charles Bradbourn, Felipe Camisón Asensio, Chantal Cauquil (in sostituzione di Helmuth Markov), Luigi Cesaro (in sostituzione di Dieter-Lebrecht Koch), Luigi Cocilovo, Jean-Maurice Dehousse (in sostituzione di Danielle Darras), Nirj Deva (in sostituzione di Sérgio Marques), Jan Dhaene, Den Dover (in sostituzione di Christine de Veyrac), Garrelt Duin, Alain Esclopé, Giovanni Claudio Fava, Jacqueline Foster, Mathieu J.H. Grosch, Catherine Guy-Quint (in sostituzione di Ewa Hedkvist Petersen), Konstantinos Hatzidakis, Roger Helmer (in sostituzione di Carlos Ripoll y Martínez de Bedoya), Juan de Dios Izquierdo Collado, Georg Jarzembowski, Giorgio Lisi, Nelly Maes, Erik Meijer, Rosa Miguélez Ramos, Bill Miller (in sostituzione di John Hume), Enrique Monsonís Domingo, Francesco Musotto, Camilo Nogueira Román, Josu Ortuondo Larrea, Peter Pex, Wilhelm Ernst Piecyk, Joaquim Píscarreta (in sostituzione di James Nicholson), Giovanni Pittella (in sostituzione di Brian Simpson), Samuli Pohjamo, Bernard Poignant, José Javier Pomés Ruiz, Reinhard Rack, Dana Rosemary Scallon, Ingo Schmitt, Renate Sommer, María Sornosa Martínez (in sostituzione di Ulrich Stockmann, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Dirk Sterckx, Joaquim Vairinhos, Ari Vatanen, Herman Vermeer, Luigi Vinci (in sostituzione di Emmanouil Bakopoulos, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Mark Francis Watts e Brigitte Wenzel-Perillo (in sostituzione di Margie Sudre).

La commissione per l'occupazione e gli affari sociali e la commissione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale hanno deciso rispettivamente il 12 marzo 2003 e il 20 maggio 2003 di non esprimere parere.

La relazione è stata depositata il 10 luglio 2003.

PROPOSTA DI RISOLUZIONE

Risoluzione del Parlamento europeo sulla comunicazione della Commissione “Seconda relazione intermedia sulla coesione economica e sociale”: tendenze a livello regionale, dibattito sui futuri sviluppi (COM(2003) 34 – 2003/2095(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista la relazione della Commissione (COM(2003) 34),
 - visti gli articoli 47, paragrafo 2, e 163 del suo regolamento,
 - vista la relazione della commissione per la politica regionale, i trasporti e il turismo (A5-0267/2003),
- A. considerando che la politica regionale e di coesione svolge un ruolo centrale nella procedura di integrazione europea e nel sostegno al mercato unico e all'Unione economica e monetaria,
- B. considerando che è indispensabile sottolineare l'importanza di detta politica per favorire la coesione in un'Unione europea allargata che presenterà un particolare aumento delle disparità dei livelli di sviluppo tra le sue varie regioni e che le risorse da liberare dovranno corrispondere alle nuove necessità,
- C. considerando che è di cruciale importanza colmare le disparità e promuovere uno sviluppo di ampio respiro, equilibrato e policentrico nell'intera Unione europea,
- D. considerando che le linee direttrici stabilite durante i Consigli europei di Lisbona e di Göteborg in materia di competitività e sviluppo sostenibile devono continuare a fissare gli obiettivi prioritari della strategia dell'Unione nei prossimi decenni,
- E. considerando che è in attesa di ricevere, entro la fine del 2003, le conclusioni e proposte specifiche della Commissione nella sua terza relazione sulla coesione economica e sociale,

Osservazioni generali

1. constata che è necessaria una definizione più precisa degli obiettivi e delle priorità affinché vengano migliorati ulteriormente i metodi per far fronte alle disparità e i risultati delle politiche di coesione nell'Unione allargata;
2. approva la posizione della Commissione europea, che rifiuta i tentativi di rinazionalizzazione della politica regionale e di coesione nonché la sua risolutezza nel mantenere una vera politica comunitaria;
3. sostiene il punto di vista della Commissione, che desidera attuare la politica regionale e di coesione dell'UE in tutte le regioni dell'Unione che rispettano i criteri previsti a tal fine;

4. ritiene che la futura politica regionale, che integra la “nuova” economia basata sulla conoscenza, debba tenere chiaramente conto delle linee direttrici e delle proposte incluse nella Prospettiva di sviluppo del territorio europeo (ESDP, Potsdam, maggio 1999 – Consiglio informale dei ministri della politica regionale e dell’assetto territoriale);
5. insiste sull’urgente necessità di un maggior contributo delle politiche settoriali all’obiettivo della coesione e, in particolare, di quelle con notevoli ripercussioni territoriali, come l’agricoltura, la pesca, i trasporti, la ricerca e la tecnologia, l’istruzione, la formazione e la politica della società dell’informazione;
6. ricorda che è necessario un maggiore coordinamento tra queste politiche e la politica regionale e di coesione;
7. ritiene che si debba accordare particolare importanza al conseguimento di un adeguato equilibrio e la migliore combinazione possibile delle dimensioni rurale e urbana della politica di sviluppo, mirando nel contempo alle sacche di disoccupazione laddove siano presenti;
8. sottolinea la necessità di un legame diretto tra la futura politica regionale e la politica europea della concorrenza, in particolare per quanto riguarda gli sgravi fiscali e gli aiuti di stato alle regioni;
9. riafferma la sua convinzione secondo la quale l'attuale soglia dello 0,45 % del PIL comunitario destinato alla politica di coesione sia una soglia al di sotto della quale non è possibile andare senza compromettere il raggiungimento degli obiettivi della politica di coesione dell'Unione e ritiene inoltre che, in vista dell'ampliamento, sia necessaria nell'immediato futuro una valutazione delle esigenze della politica di coesione nel quadro delle prospettive finanziarie;

Obiettivo 1

10. sottolinea che la Commissione deve prestare particolare attenzione alle regioni che subiscono gli effetti “statistici” dell’allargamento e perdono l’ammissibilità all’Obiettivo 1 a causa del nuovo calcolo del PIL comunitario, trattandole anche in futuro come regioni analoghe a quelle dell’Obiettivo 1, con un equivalente livello degli incentivi e una prassi degli aiuti a norma dell’articolo 87, paragrafo 3, lettera a);
11. chiede che la Commissione dedichi particolare attenzione ai casi delle regioni che, in virtù dei loro sforzi, sono uscite naturalmente dall’obiettivo 1, ma necessitano ugualmente di un adeguato sostegno finanziario transitorio per stabilizzarne l’andamento in ascesa;
12. ritiene che, in virtù dell’articolo 299, paragrafo 2, del trattato, si debba accordare particolare attenzione alle regioni ultraperiferiche e alle zone scarsamente popolate, sulla base dell’articolo 2, Protocollo 6 del Trattato di adesione dell’Austria, della Svezia e della Finlandia;

13. sottolinea che la Commissione dovrebbe altresì dedicare particolare attenzione alle isole meno favorite di cui all'articolo 158;
14. riconosce che la priorità politica ed economica deve restare alle regioni dell'Obiettivo 1;
15. riconosce che la soglia del 75% del PIL medio degli Stati membri dell'UE deve restare il criterio essenziale per l'ammissibilità all'Obiettivo 1;
16. sottolinea il ruolo cruciale svolto dal Fondo di coesione nei progetti di protezione dell'ambiente e in materia di trasporti ed evidenzia l'importanza di mantenere tale fondo, in particolare per i nuovi Stati membri, garantendo in particolare che le infrastrutture finanziate dal Fondo di coesione nei paesi beneficiari non siano in contraddizione con le priorità della nuova politica di mobilità sostenibile definite nel Libro bianco sulla politica dei trasporti fino al 2010 e non creino distorsioni di concorrenza tra gli Stati membri;
17. fa presente l'importanza del Fondo di coesione soprattutto per i paesi candidati, dal momento che gli Stati membri con un PIL inferiore al 90% della media UE e che non appartengono all'area euro ottengono un incentivo combinato proveniente dal Fondo di coesione e dai Fondi strutturali da applicare nei settori ambiente e reti transeuropee;

Obiettivo 2

18. rileva con soddisfazione che la Commissione riconosce l'importanza dell'Obiettivo 2 nel quadro della promozione della coesione economica e sociale e della riduzione delle disparità di livello di sviluppo tra le regioni dell'Unione allargata;
19. sostiene l'idea di un nuovo Obiettivo 2 per promuovere la competitività regionale, nel quadro di uno sviluppo sostenibile, policentrico ed equilibrato, secondo le linee direttrici di Lisbona e di Göteborg;
20. evidenzia l'opportunità che, come finora, il futuro Obiettivo 2 sia applicato alle unità regionali con problemi strutturali, che verranno sostenute a seconda del loro grado di sviluppo e dell'entità dei loro problemi;
21. chiede alla Commissione di stilare dei criteri chiari, obiettivi e di interesse comunitario per l'ammissibilità delle regioni obiettivo 2 onde permettere la realizzazione degli obiettivi tematici così come presentati nella seconda relazione sulla coesione economica e sociale;
22. ritiene imperativo agire nel quadro di programmi coerenti e globali di sviluppo economico regionale e, in via prioritaria, sui principali fattori della competitività regionale, ossia l'accessibilità in particolare per le zone rurali, periferiche, di montagna ed insulari, la ricerca e lo sviluppo, l'istruzione, la formazione e la società dell'informazione;
23. ritiene che le aree regionali ove gli handicap geografici permanenti (isole, zone di

montagna, aree scarsamente popolate) rappresentano un freno allo sviluppo economico, produttivo ed occupazionale, non ammissibili a titolo di altri Fondi strutturali, debbano poter beneficiare di un Obiettivo 2 riformato o di una nuova specifica iniziativa comunitaria;

24. ricorda che sono necessarie maggiori delucidazioni sull'ambito di applicazione dei vari obiettivi e chiede, in particolare, il trasferimento di misure e risorse dall'Obiettivo 3 al nuovo Obiettivo 2;
25. insiste sulla necessità di una definizione esatta della relazione tra la politica regionale e la politica di sviluppo rurale attuata nel quadro del secondo pilastro della PAC e degli aiuti socioeconomici disponibili a titolo della sezione strutturale dello SFOP;
26. appoggia la Commissione per quanto riguarda l'approccio regionale dello sviluppo e, in particolare, l'idea di un programma unico e di un unico pacchetto finanziario per regione;
27. ribadisce la necessità di criteri chiari ed incontestabilmente comunitari per l'attuazione dell'Obiettivo 2, in modo da raggiungere una distribuzione equilibrata dei fondi economici tra tali regioni in funzione delle reali esigenze;

Cooperazione regionale

28. sottolinea la necessità di continuare la politica di cooperazione regionale nelle sue tre dimensioni, ossia quella transfrontaliera (terrestre o marittima), transnazionale e interregionale;
29. invita la Commissione a promuovere ulteriormente, con i migliori mezzi possibili, la cooperazione regionale, valorizzando l'esperienza acquisita con le iniziative comunitarie positive e semplificando le procedure;
30. invita la Commissione, sulla base dell'esperienza acquisita nel quadro di INTERREG, ad avanzare proposte per migliorare il funzionamento della cooperazione regionale, prevedendo se del caso che gli investimenti e la realizzazione di taluni progetti transfrontalieri, in materia di infrastrutture, possano essere finanziati nel quadro dei nuovi strumenti della politica regionale comunitaria;
31. raccomanda che siano mantenute e rafforzate dopo il 2006 le misure innovative e i progetti pilota;

Semplificazione

32. appoggia la Commissione nel suo principale obiettivo di semplificazione delle norme di esecuzione della politica regionale, in particolare mediante una maggiore coerenza degli obiettivi e un rafforzamento della dimensione regionale nell'attuazione, gestione e pianificazione dei programmi e delle misure di sostegno, e si schiera a favore dell'idea di un unico approccio finanziario per obiettivo di sviluppo;
33. ricorda alla Commissione la sua richiesta di contratti tripartiti tra la Commissione, gli Stati membri e la regione;
34. invita la Commissione europea a procedere ad una chiara ripartizione delle responsabilità e delle competenze fra tutti i soggetti della politica di coesione;
35. ritiene che dovrebbe esistere una semplificazione decisamente maggiore delle procedure amministrative e, in particolare, riguardo alla burocrazia che caratterizza la procedura di pagamento (in vari casi controlli eccessivi, ecc.);
36. ribadisce ancora una volta la sua convinzione che è indispensabile e fattibile raggiungere un corretto equilibrio tra semplificazione e controllo;
37. chiede che, nel quadro della revisione dei regolamenti dei Fondi strutturali, sia rafforzato il ruolo del partenariato; considerato il progresso diseguale nell'applicare il partenariato negli Stati membri, ritiene che la Commissione dovrebbe proporre un'armonizzazione dell'applicazione e della selezione del partenariato nella politica regionale;
38. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.

MOTIVAZIONE

Introduzione

La seconda relazione intermedia della Commissione sulla coesione economica e sociale, che fa seguito alle precedenti comunicazioni¹ e le continua, fornisce una preziosa analisi aggiornata della situazione e delle tendenze attuali in materia di disparità regionali nell'Unione di oggi e in quella allargata del futuro. Tuttavia, la relazione è principalmente incentrata sul dibattito sulla futura politica europea di coesione. Così facendo, essa anticipa le proposte per il periodo di programmazione 2007-2013 che saranno contenute nella terza relazione sulla coesione economica e sociale, attesa per la fine dell'anno.

Il relatore approva l'approccio della Commissione in questo dibattito e, in particolare, l'apertura di cui ha fatto prova nel dialogo con le altre parti. L'attuale comunicazione descrive con accuratezza e concisione lo stato di avanzamento delle discussioni e conferma l'ampio accordo esistente circa l'esigenza vitale di continuare e sviluppare in avvenire tale politica a un livello europeo e regionale.

Osservazioni generali

La relazione della Commissione indica che, in un clima di crescita economica in rallentamento, la convergenza economica e sociale continua a registrare una riduzione delle disparità tra gli Stati membri dell'Unione. Ciò nonostante, negli Stati membri tali disparità continuano ad essere presenti e si sono acuite.

Alla vigilia dell'allargamento, le disparità di reddito regionale in Europa stanno per aumentare in modo drammatico. Stando a quanto rilevato dalla Commissione, 48 regioni che rappresentano il 18% della popolazione dei 15 dell'UE hanno registrato un reddito pro capite inferiore al 75% della media dei 15 dell'UE. In un'Unione allargata, 67 regioni complessivamente si ritroveranno al di sotto della soglia del 75%, rappresentando il 26% della popolazione totale.

In tali circostanze, è essenziale promuovere uno sviluppo a lungo termine, equilibrato e policentrico in tutta la Comunità, ed attuare la politica regionale e di coesione in tutto il territorio dell'Unione al fine di renderlo importante per tutti i cittadini. A tal riguardo, le strategie in materia di competitività e sviluppo sostenibile definite durante i vertici di Lisbona e Göteborg dovrebbero continuare a fungere da principi chiave per il futuro.

¹ Seconda relazione sulla coesione economica e sociale (COM(2001) 24 def.), del 31.1.2001, e prima relazione intermedia sulla coesione economica e sociale (COM(2002) 46 def.), del 30.1.2002.

Il futuro della politica di coesione

Il Parlamento europeo ha già, in vari pareri¹, affermato il suo impegno verso una politica di coesione comunitaria globale e il suo rifiuto categorico riguardo a qualsiasi tentativo di rinazionalizzazione. In particolare, ha sottolineato la sua convinzione che sia necessario assegnare un livello minimo dello 0,45% del PIL dell'Unione al finanziamento di tale politica. Il relatore si rallegra di constatare che tali imperativi cruciali non vengono messi in discussione nella relazione della Commissione e che la Commissione ha riconosciuto e confermato il vasto consenso esistente sulla necessità di una politica incentrata sulle regioni meno sviluppate.

Obiettivo 1

Le regioni dell'Obiettivo 1 continuano ad essere prioritarie e il mantenimento dei criteri di ammissibilità al 75% del PIL comunitario porteranno naturalmente a un riadattamento nell'assegnazione delle risorse a favore degli Stati membri. Ci si dovrebbe rallegrare al proposito, in uno spirito di apertura e solidarietà. Tuttavia, vi deve essere un accordo giusto ed equo per le regioni che subiranno i cosiddetti "effetti statistici" dell'allargamento, per cui perderanno l'ammissibilità all'Obiettivo 1 a motivo della diminuzione della media del PIL pro capite medio nell'Unione allargata. In base ai dati di cui dispone la Commissione per il 2000, 18 regioni con una popolazione di circa 18 milioni di abitanti potrebbero trovarsi in questa situazione.

Il relatore si compiace di constatare che la relazione rilevi il cosiddetto "effetto meccanico", per cui alcune regioni non rispettano più i criteri di ammissibilità all'Obiettivo 1 in forza della crescita del loro reddito pro capite. La Commissione deve tenere presenti questi ed altri "casi speciali" come, in particolare, le regioni ultraperiferiche, in sede di elaborazione delle proposte nella sua terza relazione.

Infine, il criterio del 75% del PIL pro capite per l'ammissibilità all'Obiettivo 1, pur essendo equo, può talvolta rivelarsi uno strumento piuttosto "contudente". Pertanto, la Commissione dovrebbe studiare quali criteri supplementari potrebbero essere attuati, come l'istruzione e i tassi di disoccupazione, la situazione periferica e l'accessibilità. La Commissione potrebbe inoltre, in modo utile, considerare i mezzi per meglio integrare il Fondo di coesione nel suo approccio globale verso le regioni meno sviluppate.

Obiettivo 2

Nella presente relazione, diversamente dalla prima relazione intermedia che non menziona l'Obiettivo 2, si riscontra con soddisfazione che la Commissione riconosce l'importanza e la rilevanza, per le regioni non comprese nell'Obiettivo 1, degli sforzi comunitari volti ad affrontare le disparità economiche e sociali. In particolare, la relazione constata che le posizioni iniziali di alcuni Stati membri a favore di una rinazionalizzazione di tali azioni "non

¹ Relazione MUSOTTO sulla seconda relazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni sulla coesione economica e sociale (T5-0060/2002, del 7.2.2002, GU C 284 del 21.11.2002) e relazione SCHROEDTER sulla prima relazione intermedia della Commissione sulla coesione economica e sociale (A5-0354/2002, T5-0535/2002 del 7.11.2002).

pare che abbiano guadagnato terreno”.

Di conseguenza, in linea con le precedenti posizioni del Parlamento¹, si deve nuovamente sottolineare che il sostegno comunitario costante verso queste regioni è giustificato non solamente dalla persistenza delle questioni in materia di riconversione e sviluppo economico, ma anche – come la Commissione riconosce – dal fatto che non tutti gli Stati membri e le regioni posseggono gli stessi mezzi per affrontare i loro problemi. È pertanto essenziale mantenere un Obiettivo 2 che promuova la competitività regionale nel quadro delle strategie di Lisbona e Göteborg.

In tale contesto, è altresì necessario sottolineare che la coesione deve costituire un obiettivo globale e che il sostegno deve essere disponibile per tutte le regioni. Ciò nonostante, onde non disperdere eccessivamente le risorse, ci si deve incentrare sui principali fattori di competitività regionale, quali l’accessibilità, la ricerca e lo sviluppo, l’istruzione, la formazione e la società dell’informazione. Sarà altresì necessario accordare particolare attenzione alle regioni che presentano gravi handicap geografici o naturali (regioni insulari, regioni montuose e regioni scarsamente popolate).

Nella sua proposta di risoluzione, il relatore ha pertanto ricordato alla Commissione tali fattori e richiesto maggiori delucidazioni quanto al campo di applicazione e all’attuazione della politica in tali regioni.

Cooperazione rafforzata

La cooperazione tra le regioni, come riconosce la Commissione, è particolarmente importante per l’integrazione territoriale europea e dovrebbe quindi essere rafforzata. Il relatore ha invitato la Commissione ad esaminare i mezzi migliori per conseguire tale obiettivo.

A tal riguardo, si dovrebbe inoltre ricordare che la cooperazione tra le regioni presenta tre dimensioni:

- cooperazione “transfrontaliera” tra regioni limitrofe;
- cooperazione “transnazionale” tra gruppi di regioni aventi un interesse specifico in comune;
- cooperazione “interregionale” tra regioni non limitrofe.

Tutte e tre le dimensioni sono importanti.

Semplificazione della gestione e attuazione

Uno dei temi ricorrenti che ha caratterizzato tutto il dibattito sul futuro dei Fondi strutturali è stato la necessità di una maggiore semplificazione delle procedure amministrative. Il vasto consenso esistente al riguardo è rispecchiato nella relazione della Commissione.

In tale contesto, ci si deve rallegrare per idee come i programmi individuali per regione ed i

¹ Relazione SCHROEDTER, succitata.

fondi individuali. È inoltre essenziale conferire maggiori responsabilità alle stesse regioni nella gestione e nell'attuazione dei programmi. Si dovrebbe portare avanti in modo concreto la nozione dei contratti tripartiti tra la Commissione, lo Stato membro e la regione, già richiesta dal Parlamento.

Conclusioni

Il relatore ritiene che la Commissione sia sulla buona strada e che dovrebbe proseguire nel suo approccio aperto riguardo al dibattito sul futuro della politica di coesione. Egli attende pertanto con fiducia le prossime proposte per il futuro.