Parere in merito:

— alla comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulle reti telematiche transeuropee tra amministrazioni,

— alla proposta di decisione del Consiglio relativa ad una serie di orientamenti riguardanti le reti telematiche transeuropee tra amministrazioni, e

— alla proposta di decisione del Consiglio che istituisce un'azione comunitaria pluriennale intesa a favorire la creazione di reti telematiche transeuropee destinate alla trasmissione di dati tra amministrazioni (IDA)

(94/C 217/11)

Il Consiglio dell'Unione europea, in data 14 aprile 1994, ha deciso, conformemente agli articoli 198 C, 129 D.1 e 129 D.3 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato delle regioni in merito alle proposte di cui sopra.

Il Comitato delle regioni ha adottato all'unanimità, il 17 maggio 1994, nel corso della 3ª sessione plenaria, il seguente parere elaborato dal relatore generale Bollendorf.

1. Osservazioni generali

1.1. Scopo della Comunicazione e delle due proposte di decisione è di proporre una serie di misure che consentono alle amministrazioni nazionali e alle istituzioni e organi comunitari di procedere all'elaborazione e allo scambio delle informazioni necessarie al funzionamento del mercato interno e all'attuazione delle politiche comuni, grazie alla creazione e all'impegno di appropriate reti telematiche transeuropee.

1.2. La Comunicazione e le due proposte di decisione integrano in tal modo le azioni esistenti e previste segnatamente nella Comunicazione al Consiglio del 10 dicembre 1990 relativa alle reti transeuropee [doc. COM(90) 585 def.], completata dalla Comunicazione del 2 ottobre 1991 relativa all'esigenza di scambio d'informazioni tra amministrazioni per garantire il funzionamento del mercato interno [doc. SEC(91) 1752 def. del 2 ottobre 1991]. Il progetto va inquadrato inoltre nel contesto del Libro bianco sulla crescita, la competitività e l'occupazione relativamente alle grandi reti nel settore dell'informazione (gruppo Bangemann).

Il nuovo approccio globale deve integrare le azioni già sviluppate dalla Comunità nel settore dell'elaborazione e della trasmissione dei dati tra amministrazioni pubbliche, nazionali e/o comunitarie, dando loro l'ampio respiro richiesto dalle circostanze. I programmi interessati sono il Caddia e l'Insis, nonché i programmi ENS di RST e Tedis.

Occorre anche ricordare che già esistono altre reti tra amministrazioni (per es. SIS-Schengen, Intrastat, VIES-TVA, Comedi) che funzionano nel quadro dell'Unione e al di fuori di essa. Il Comitato vorrebbe essere informato quanto prima del risultato e del rapporto costo-efficacia dei programmi esistenti. Ritiene che soltanto un'analisi obiettiva dei progetti pilota in corso permetterà di guidare i responsabili nelle loro scelte future e d'orientare le prossime azioni nella direzione più appropriata.

1.3. Il Comitato sottolinea che per gestire in comune gli affari della Comunità è indispensabile, in particolare, che gli interessati abbiano un accesso reciproco alle informazioni necessarie per l'ordinaria amministrazione e l'assunzione di decisioni. Ciò comporta inevitabilmente un incremento considerevole del volume delle informazioni da elaborare e da scambiare. Il Comitato condivide in linea di principio l'obiettivo della Comunicazione.

1.4. Il nuovo approccio non deve costituire un fine in sé, ma mirare all'applicazione degli strumenti che possono contribuire ad assicurare, allo stesso tempo, il pieno esercizio delle quattro libertà e l'attuazione delle politiche comuni.

Se il nuovo approccio non è che un armamentario per realizzare obiettivi fondamentali dell'Unione europea, è evidente che l'applicazione dei suoi strumenti deve rispettare in modo rigoroso il principio di sussidiarietà. La Comunità dovrà contribuire alla realizzazione delle reti telematiche tra amministrazioni solo nella misura in cui gli obiettivi fissati non potranno essere conseguiti in modo soddisfacente dai soli Stati membri.

1.5. Il Comitato pur sottoscrivendo in linea di massima l'obiettivo di fondo perseguito dal nuovo approccio consacrato nella Comunicazione e nelle due proposte di decisione, insiste sul fatto che tale accordo di principio non può costituire un avallo una volta per tutte e automatico per tutte le realizzazioni future di una rete

ovvero di un progetto telematico transeuropeo tra amministrazioni. Al contrario, per ciascuna rete, ovvero per ciascun progetto andrebbe condotta un'analisi per valutarne la necessità ed opportunità . La concezione e la realizzazione delle reti e dei progetti dovranno essere portate avanti con un approccio « dal basso » piuttosto che « dall'alto », vale a dire che è opportuno considerare e valutare in *primo* luogo le applicazioni esistenti o progettate nelle amministrazioni degli Stati membri e solo in seguito passare all'ideazione di tecniche di interconnessione e di scambio a livello comunitario. Ciascuna rete, ovvero ciascun progetto telematico transeuropeo, dovrà inoltre sottostare ad un'analisi di conformità al principio di sussidiarietà. Il Comitato è inoltre convinto che occorra anzitutto favorire l'interconnessione e l'interoperatività tra le reti.

1.6. Secondo il Comitato l'informazione che deve essere scambiata va determinata in funzione di bisogni ben definiti rispettivamente negli Stati membri e nelle diverse regioni, nella misura in cui esse siano competenti e in cui le reti siano realizzate in applicazione dei testi regolamentari esistenti o in via di preparazione. Ciascuna rete, ovvero ciascun progetto futuro, dovrà quindi essere analizzato nella prospettiva dell'utilità che ha per i potenziali utenti. Inoltre si dovrà garantire che la Comunità non partecipi automaticamente a tutte le future reti, ovvero a tutti i futuri progetti telematici transeuropei, attuati eventualmente dalle amministrazioni interessate, ma unicamente alle reti ovvero progetti, la cui ampiezza superi le possibilità di realizzazione dei singoli Stati membri e che d'altro canto corrispondano a degli obiettivi fondamentali dell'Unione europea.

1.7. Il Comitato insiste inoltre sulla necessità di tener conto degli enti regionali e locali nell'attuazione delle reti e dei progetti telematici transeuropei. Tali enti potranno sviluppare le politiche di loro competenza in modo più efficace se avranno accesso a migliori e più estese informazioni telematiche. Di essi non si dovrà tener conto soltanto in quanto fornitori d'informazioni, ma anche in quanto utenti potenziali di reti già avviate.

Il Comitato invita a riflettere a tale proposito sul fatto che gli enti regionali e locali potrebbero avere interesse a creare reti o progetti specifici per gestire delle iniziative comuni. Reputa che la Comunità dovrebbe, eventualmente, contribuire alla realizzazione di tali reti e progetti a condizione che soddisfino i criteri stabiliti.

1.8. Esso raccomanda inoltre di affiancare al programma IDA una politica d'apertura in tema d'accessibilità alle informazioni per il settore privato ed i cittadini, ferma restando la garanzia della protezione degli interessi pubblici. Tale aspetto andrebbe inserito nel programma perché così esige la convergenza verso le linee direttrici elaborate dalla Commissione per migliorare la sinergia tra settore pubblico e settore privato sul mercato dell'informazione, linee approvate dai rappresentanti degli Stati membri in una riunione del Comitato consultivo degli alti funzionari (SOAC). Una politica d'apertura di questo genere contribuirebbe in particolare allo sviluppo delle regioni meno favorite, mettendo a loro disposizione fonti informative raccolte ad altri livelli.

2. Osservazioni particolari

2.1. Il Comitato constata che la base giuridica scelta per la Comunicazione e le due proposte di decisione è l'articolo 235 del Trattato che istituisce la Comunità europea. Il Comitato è consapevole del fatto che il presente dossier costituisce il seguito di decisioni prese anteriormente dalle Comunità europee, quando il Trattato di Maastricht sull'Unione europea non era ancora stato ratificato e neppure firmato. All'epoca, le Comunità europee non avevano altra scelta se non quella di basarsi sull'articolo 235. Ebbene, il Trattato di Maastricht ha conferito nuove competenze all'attuale Unione europea. Il Comitato ritiene pertanto che la base giuridica delle proposte vada individuata piuttosto nell'articolo 129 B, paragrafo 1.

2.2. Del resto è l'articolo 129 D a prevedere espressamente la consultazione del Comitato delle regioni in materia. Prevedendo la consultazione del Comitato delle regioni, gli autori del nuovo approccio hanno quindi implicitamente riconosciuto nell'articolo 129 B e seguenti la base giuridica appropriata.

La scelta della base giuridica comporta d'altronde conseguenze procedurali importanti. Mentre l'articolo 235 esige l'unanimità degli Stati membri e si accontenta di una sola consultazione del Parlamento europeo, l'articolo 129 D, letto in combinazione con il *primo* trattino del paragrafo 1, dell'articolo 129 C (« Per conseguire gli obiettivi di cui all'articolo 129 B, la Comunità — stabilisce un insieme di orientamenti che contemplino gli obiettivi, le priorità e le linee principali delle azioni previste nel settore delle reti transeuropee; in detti orientamenti sono individuati progetti di interesse comune; »), si riferisce esplicitamente alla procedura chiamata della « codecisione » definita all'articolo 189 B. La codecisione prevede che il Consiglio deliberi a maggioranza qualificata, mentre il Parlamento europeo dispone di un diritto di partecipazione abbastanza ampio da comportare, eventualmente, un blocco definitivo della proposta. Pertanto è questa procedura di codecisione che dovrebbe applicarsi alla prima proposta di decisione relativa ad una serie di orientamenti riguardanti le reti telematiche transeuropee tra amministrazioni.

2.3. In merito alla proposta di decisione del Consiglio che istituisce un'azione comunitaria pluriennale intesa a favorire la creazione di reti telematiche transeuropee destinate alla trasmissione di dati tra amministra-

zioni (IDA), il Comitato reputa di essere interpellato dall'ultimo capoverso dell'articolo 129 D, secondo il quale le altre misure (previste dall'articolo 129 C, paragrafo 1), sono adottate in conformità della procedura stabilita dall'articolo 189 C, detta procedura di « cooperazione ». Si tratta anche qui di una procedura che prevede che il Consiglio deliberi a maggioranza qualificata, previa consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni, mentre il Parlamento europeo ha un diritto di partecipazione meno ampio rispetto alla procedura di codecisione.

2.4. Il Comitato insiste sulla scelta degli articoli 129 B e seguenti come base giuridica a maggior ragione per il fatto che essi sono redatti nel rispetto del principio di sussidiarietà e che l'articolo 129 B, paragrafo 2, richiede espressamente che la Comunità « tenga conto in particolare della necessità di collegare alle regioni centrali della Comunità le regioni insulari, prive di sbocchi al mare e periferiche ».

2.5. Il Comitato insiste soprattutto sulla partecipazione degli enti regionali e locali a una serie di progetti d'interesse comune. Attraverso la partecipazione di tali collettività si può sperare di avvicinare enti regionali e locali al potere centrale, sia nazionale che comunitario. Tale partecipazione non deve limitarsi alla raccolta dei dati, ma deve estendersi anzitutto all'accesso alle reti transeuropee che saranno create.

Il Comitato ritiene altresì di aver diritto d'accesso a certi strumenti come la posta elettronica o le banche dati, limitatamente ai campi di sua competenza.

2.6. In tale ordine d'idee, il Comitato delle regioni, al pari del Comitato economico e sociale, insiste in modo particolare sull'importanza della linea d'azione che sarà dedicata alla sensibilizzazione ed alla formazione degli utenti. Reputa inoltre che la Commissione debba creare immediatamente le condizioni necessarie, e fornire l'assistenza richiesta, per rendere possibile una maggiore partecipazione degli enti regionali e locali dei vari Stati membri.

2.7. La cooperazione con i paesi terzi riveste anch'essa una grande importanza. Un rapido avvio delle discussioni con i paesi dell'Associazione europea del libero scambio (EFTA), la maggior parte dei quali fanno ormai parte dello Spazio economico europeo (SEE) e la volontà di avviare eventualmente consultazioni con altri paesi associati, permetterà di contribuire a tempo debito allo sviluppo del dinamismo economico in un'Europa allargata.

2.8. Il Comitato delle regioni, al pari del Comitato economico e sociale, sottolinea che il sistema telematico dovrebbe fondarsi su norme internazionali. La Comunità non dovrebbe dunque prefiggersi l'obiettivo di produrre una nuova armonizzazione normativa che sarebbe incompatibile con le norme adottate su un piano internazionale più vasto.

Inoltre, l'azione dell'IDA non dovrà essere concepita come un programma d'investimento tecnologico relativo alle infrastrutture di telecomunicazioni, ma piuttosto come un'azione di coordinamento, di standardizzazione e di normalizzazione di ciò che già esiste nelle amministrazioni nazionali e nelle istituzioni comunitarie;

3. Osservazioni specifiche sulla proposta di decisione del Consiglio relativa ad una serie di orientamenti riguardanti le reti telematiche transeuropee tra amministrazioni

3.1. L'articolo 1 non entra nei dettagli della definizione delle « amministrazioni » interessate. È vero che, secondo il punto 57 della Comunicazione, ogni Stato membro è responsabile della raccolta e dell'elaborazione dei dati che vengono organizzati e trasmessi, in alcuni casi, alle varie amministrazioni nazionali, regionali e locali e, in altri casi, alle istituzioni e agli organi comunitari. Il Comitato ritiene pertanto che occorrerà precisare nel testo della futura decisione che per amministrazione va intesa ogni autorità nazionale, regionale o locale che per la natura delle sue attività rientri nel quadro di un progetto d'interesse comune menzionato dalla proposta di decisione in esame.

3.2. L'articolo 3 stabilisce come priorità, in base ad un'impostazione verticale, segnatamente quella di sostenere e migliorare il funzionamento del processo decisionale della Comunità. Il Comitato constata che tale processo decisionale non è definito in modo concreto e insiste a tale proposito sulla necessità di ricollocarlo nel quadro del principio di sussidiarietà, rispettando a tal fine le prerogative eventualmente riconosciute sul piano nazionale a degli enti regionali o locali interessati.

3.3. L'articolo 5 rinvia ai progetti d'interesse comune presentati nell'allegato 1. Il Comitato è del parere che tale elenco non potrebbe da solo costituire un'autorizzazione preliminare di tutti i progetti d'interesse comune ivi riportati. Ogni progetto dovrà essere analizzato, caso per caso, in ordine alla sua individuale opportunità e giustificazione sotto il profilo costo-efficacia. In tale ottica, il Comitato non vorrebbe proporre sin da ora la soppressione dell'una o dell'altra rubrica di progetti d'interesse comune. Ritiene tuttavia che nel settore delle politiche comunitarie da sostenere, occorrerebbe menzionare esplicitamente la gestione della politica sociale e dell'occupazione.

In tale contesto, è auspicabile che l'accento sia messo su un numero ristretto di progetti di grande portata, specie su quelli che sono indispensabili per il funzionamento del mercato interno, per il miglioramento del

processo decisionale a livello comunitario e per la gestione delle politiche comuni.

3.4. Quanto al punto 4 dell'allegato 1, cui si fa riferimento nell'articolo 5, il Comitato ripete, come già detto al punto 3.2, che occorrerà precisare più dettagliatamente il funzionamento del processo decisionale della Comunità.

4. Osservazioni specifiche sulla proposta di decisione del Consiglio che istituisce un'azione comunitaria pluriennale intesa a favorire la creazione di reti telematiche transeuropee destinate alla trasmissione di dati tra amministrazioni (IDA)

4.1. L'articolo 1 prevede che l'azione venga attuata per un periodo di cinque anni. Il testo non precisa se si tratta d'un periodo rinnovabile. L'azione terminerà dunque — a quanto è dato di capire — dopo cinque anni. Il Comitato si rammarica del fatto che la proposta di decisione e la comunicazione non precisino né l'eventuale sorte dell'azione, né il ruolo attribuito alla Comunità al termine del periodo in questione, nella rete così creata.

4.2. Il testo prevede che la Commissione sia assistita nell'esecuzione dell'azione da un comitato composto da rappresentanti degli Stati membri e presieduto da un rappresentante della Commissione. Il Comitato constata che la proposta di decisione in esame aggiunge quindi un ulteriore comitato all'impalcatura comunitaria, con il rischio d'un appesantimento eccessivo delle procedure, allorquando la «comitatologia» continua a venir criticata dagli Stati membri e dalla Commissione stessa. Il Comitato ribadisce inoltre che in base al principio della sussidiarietà gli Stati membri dovrebbero rimanere alla base dell'instaurazione delle reti telematiche, e l'azione comunitaria dovrebbe intervenire solo con un carattere del tutto complementare.

4.3. Secondo l'articolo 8, la Commissione redige una relazione annuale d'attività che verrà presentata al Consiglio ed al Parlamento europeo. Il Comitato, ricordando che a suo parere la base giuridica della proposta di decisione sono gli articoli 129 B e seguenti del Trattato che istituisce la Comunità europea, i quali prevedono la consultazione del Comitato delle regioni, ritiene che la relazione annuale d'attività debba essere presentata anche al Comitato delle regioni ed al Comitato economico e sociale.

Bruxelles, 17 maggio 1994.

Il Presidente

del Comitato delle regioni

Jacques BLANC