Parere del Comitato economico e sociale in merito:

— **alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio recante disposizioni generali sui Fondi strutturali», e**

— **alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo e alle azioni strutturali nel settore della pesca», e**

— **alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio recante modificazione del Regolamento (CE) n. 1164/94 che istituisce un Fondo di coesione e del suo allegato II»** [1]

(98/C 407/14)

Il Consiglio, in data 19 maggio e 6 giugno 1998, ha deciso, conformemente al disposto degli articoli 125,130D, 130E e 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alle proposte di cui sopra.

La Sezione «Sviluppo regionale, assetto territoriale e urbanistica», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Christie, in data 31 agosto 1998.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 10 settembre 1998, nel corso della 357ª sessione plenaria, con 93 voti favorevoli, 2 contrari e 6 astensioni, il seguente parere.

1. Antefatti

1.1. Il 18 marzo 1998 la Commissione europea ha adottato diverse proposte di regolamento sui Fondi strutturali basate su precedenti proposte avanzate nell'ambito del pacchetto «Agenda 2000». Sono state approvate sette proposte di regolamento che riguardano i quattro Fondi strutturali [ovvero FESR, FSE, FEAOG e strumento finanziario di orientamento della pesca (SFOP)], il Fondo di coesione, lo strumento strutturale di preadesione, nonché un regolamento recante disposizioni generali sui Fondi strutturali.

1.2. Il presente parere è dedicato prevalentemente alle questioni sollevate dalla proposta di regolamento recante disposizioni generali sui Fondi strutturali che individua le principali aree interessate dalla riforma dei Fondi. Esso affronta anche separatamente le proposte di regolamento riguardanti il FESR, l'FSE, lo SFOP e il Fondo di coesione, mentre il FEAOG e lo strumento strutturale di preadesione vengono trattati in pareri a sé stanti.

2. Le proposte della Commissione

2.1. Il presente capitolo espone alcuni degli elementi chiave delle proposte della Commissione sulla revisione del funzionamento dei Fondi strutturali per il periodo 2000-2006. Si tratta di una sintesi che costituisce la base del parere del Comitato sulle suddette proposte.

2.2. La Commissione avanza delle proposte per la riforma dei Fondi strutturali nel contesto generale delle riforme introdotte nel 1988 e sullo sfondo del livello di convergenza economica regionale conseguito da allora. Il contesto nel quale si inseriranno in futuro i Fondi strutturali è caratterizzato dall'introduzione nel Trattato di Amsterdam di un nuovo titolo sull'occupazione che dà preminenza alla lotta contro la disoccupazione nell'Unione.

2.3. Le proposte della Commissione sui Fondi strutturali devono essere realizzate con una dotazione finanziaria globale di 218,7 miliardi di euro (prezzi 1999) per i 15 Stati membri attuali, pari allo 0,46 % del PIL dell'UE.

2.4. Punto chiave delle proposte di riforma della Commissione è l'incentramento delle attività dei Fondi strutturali su tre obiettivi prioritari e tre iniziative comunitarie. Ne consegue una riduzione della percentuale della popolazione comunitaria coperta dai due obiettivi geografici dei Fondi dall'attuale 51 % al 35-40 % entro il 2006.

2.5. Per il prossimo periodo si prevede una concentrazione finanziaria che mantenga a livelli equivalenti a quelli attuali l'intervento dei Fondi a favore delle regioni in ritardo di sviluppo. La proposta di regolamento prevede una rigorosa applicazione del criterio del 75 % del PIL pro capite (a livello di NUTS II) nella selezione delle regioni ammissibili all'obiettivo 1. Il nuovo obiettivo 1 comprenderà anche le regioni che rientrano attualmente nell'obiettivo 6. Il nuovo obiettivo 2 coprirà le regioni in fase di mutazione socioeconomica nel settore dell'industria e dei servizi, le zone rurali in declino, le zone urbane in difficoltà e le zone dipendenti dalla pesca che si trovano in una situazione di crisi. Le regioni dell'obiettivo 3 saranno quelle non coperte dagli obiettivi 1 e 2.

[1] GU C 159 del 26.5.1998, pag. 7.

2.6. Le attività dei Fondi strutturali intendono contribuire alla crescita, alla competitività e all'occupazione in tutta l'UE. L'impatto sull'occupazione dovrebbe esplicarsi in tre principali campi d'intervento (infrastrutture, sviluppo delle risorse umane e sostegno al settore produttivo), in linea con il nuovo titolo sull'occupazione inserito nel Trattato di Amsterdam.

2.7. Nel presentare la proposta di regolamento generale, la Commissione ha cercato di proporre delle riforme intese a migliorare il funzionamento e la gestione dei Fondi strutturali. La Commissione detiene un ruolo chiave strategico per la programmazione, per il rispetto delle priorità comunitarie nell'attuazione e per la verifica dei risultati tramite il monitoraggio, la valutazione e il controllo finanziario. In numerosi aspetti fondamentali, il regolamento proposto prevede una semplificazione delle modalità di attuazione dei Fondi strutturali e una chiara ripartizione delle responsabilità fra Stati membri e Commissione.

2.8. La Commissione propone di stabilire una riserva del 10 % dei Fondi da assegnare in una fase intermedia del periodo considerato, in base ai risultati e all'efficienza generale dei programmi fino a quel momento.

2.9. La proposta di regolamento chiarisce il concetto di concertazione, in base al quale gli Stati membri devono garantire la partecipazione delle autorità locali e regionali, degli organismi attivi nel campo dell'ambiente e delle parti economiche e sociali, incluse le organizzazioni non governative.

2.10. La proposta di regolamento prevede anche di semplificare e decentrare le modalità operative dei Fondi. Per conseguire tale obiettivo ci si avvale dell'attuazione di un unico programma integrato dei Fondi strutturali per regione, contenente gli interventi integrati promossi attraverso l'insieme dei Fondi strutturali, sia nell'ambito dell'obiettivo 1 che dell'obiettivo 2. Tale razionalizzazione mira a migliorare l'efficacia e la sinergia dei Fondi, a ridurre il numero delle decisioni iniziali e di modifica, a promuovere la flessibilità dei Fondi e ad armonizzarne le prassi.

3. **Osservazioni generali**

3.1. La proposta di regolamento del Consiglio recante disposizioni generali sui Fondi strutturali presenta il quadro giuridico proposto per le attività dei Fondi per il periodo 2000-2006. Il regolamento combina due precedenti strumenti giuridici — il regolamento quadro e il regolamento sul coordinamento dei Fondi; così facendo semplifica e rende più trasparenti i principi operativi e le responsabilità amministrative delle varie parti coinvolte nell'attuazione delle azioni strutturali dell'UE. Il Comitato approva questa modifica che dovrebbe comportare maggiore efficacia e responsabilità nella programmazione e nell'attuazione dei programmi locali di sviluppo economico sostenuti dai Fondi strutturali.

3.1.1. La struttura del regolamento generale fissa in modo chiaro e ordinato le condizioni da soddisfare nell'attuazione e nella gestione degli sforzi di coesione della Comunità per il prossimo periodo finanziario. Sebbene la proposta di regolamento raccomandi l'introduzione di cambiamenti significativi nelle modalità operative delle misure strutturali nel prossimo periodo di programmazione, le disposizioni che essa prevede mantengono e rafforzano i principi basilari di concentrazione, programmazione, concertazione e addizionalità che hanno contrassegnato lo sviluppo di queste misure dal 1988.

3.2. Il Comitato sottolinea l'importanza che nessuna delle riforme proposte dalla Commissione sminuisca gli sforzi intesi a garantire, mediante l'impiego dei Fondi, una maggiore coesione economica e sociale in tutta l'UE. A tal fine, le riforme proposte devono contribuire (e dimostrare di contribuire) fra l'altro ad aumentare il livello dei redditi nelle zone più svantaggiate dell'UE, ad agevolare lo sviluppo dell'industria e dei servizi locali (ivi compreso il turismo) in tali regioni, a promuovere l'adeguamento economico nelle zone industriali in declino, a incoraggiare la diversificazione economica nelle zone rurali, agricole, dipendenti dalla pesca e in quelle a bassa densità di popolazione e, specie nel contesto del Fondo sociale europeo, a combattere la disoccupazione in tutta l'UE, investendo nello sviluppo del capitale umano e agevolando l'adattamento dei lavoratori ai mutamenti tecnologici.

3.2.1. È indubbiamente importante, nel tentare di conseguire una maggiore efficienza delle modalità operative dei Fondi strutturali, mantenere una sufficiente dose di flessibilità e di adattabilità che consenta ai Fondi di rispondere a shock economici imprevisti di natura strutturale che hanno un notevole impatto regionale. È grazie a queste caratteristiche che gli attuali regolamenti hanno consentito di impiegare con successo i Fondi strutturali, per affrontare, per esempio, i particolari problemi delle regioni del Portogallo produttrici di tessili, delle aree carbonifere in tutta l'UE e delle regioni che intendono diversificare l'occupazione in alternativa al settore della difesa e alle attività ad esso connesse. Nella maggior parte dei casi l'intervento dell'UE ha rappresentato l'elemento centrale di un più ampio sostegno allo sviluppo economico.

3.2.2. Considerati i poteri conferiti dal Trattato di Amsterdam in materia di politica occupazionale, le misure — in particolare quelle di aiuto economico (Fondo regionale) — dovrebbero far parte integrante di

un programma globale di politica occupazionale da applicare nel contesto del sostegno permanente allo sviluppo economico sostenibile nelle regioni svantaggiate dell'UE.

3.3. I principi di concentrazione, programmazione, concertazione e addizionalità, che insieme hanno sostenuto il funzionamento dei Fondi strutturali dal 1988, vengono mantenuti nella proposta in esame e addirittura rafforzati in taluni ambiti chiave. Di conseguenza, il nuovo regolamento proposto si basa sul successo dell'approccio dell'UE e fornisce una serie di riforme tecniche e politiche intese a rafforzare l'efficacia degli interventi effettuati nel quadro dei Fondi. Le azioni finanziate dai Fondi strutturali devono continuare inoltre a rispettare gli obiettivi di altri ambiti della politica dell'UE (per es. in materia ambientale, occupazionale e di protezione sociale).

3.4. Come indicato nella Comunicazione «Agenda 2000» [1], la Commissione propone che il numero di obiettivi prioritari nel quadro del sostegno dei Fondi strutturali sia ridotto da sette a tre. Pur riconoscendo che tale riduzione dovrebbe aumentare la trasparenza generale e l'efficacia dei Fondi strutturali, il Comitato osserva che questa riorganizzazione non deve indebolire l'impegno dell'UE verso aspetti specifici dello sviluppo economico regionale nel quadro dei nuovi obiettivi ampliati dell'UE o verso tipi particolari di svantaggio economico.

3.4.1. Uno dei principali obiettivi delle proposte della Commissione consiste nell'aumentare la concentrazione dei fondi in modo tale che, entro il 2006, la quota della popolazione dell'Unione coperta dai nuovi obiettivi territoriali dei Fondi strutturali passi dall'attuale 51 % al 35 %-40 %. Pur riconoscendo l'importanza di concentrare le azioni dei Fondi e prendendo atto delle misure di transizione previste dalla proposta, il Comitato reputa essenziale che le riforme dei Fondi strutturali non compromettano il progresso economico raggiunto dalle regioni che non saranno più ammissibili agli aiuti allo scadere della validità degli attuali regolamenti.

4. **Osservazioni particolari**

A. *I nuovi obiettivi*

4.1. In linea con le proposte avanzate nella Comunicazione «Agenda 2000», la proposta di regolamento propone che il funzionamento dei Fondi strutturali si concentri su tre obiettivi invece che sugli attuali sette.

4.2. Il principio degli obiettivi territoriali viene mantenuto per quanto riguarda gli obiettivi 1 e 2 dei Fondi strutturali. Si propone tuttavia di ridurre la quota della popolazione totale dell'UE coperta da questi due obiettivi dall'attuale 51 % ad un livello compreso fra il 35 % e il 40 % entro il 2006. Si tratta di una sostanziale riduzione della popolazione coperta dagli obiettivi 1 e 2 e di un notevole aumento di quella ammissibile al nuovo obiettivo 3. All'interno di tale copertura globale, la Commissione ritiene che, in base ad una «rigorosa» applicazione del criterio del 75 % del PIL, le regioni dell'obiettivo 1 rappresenteranno il 20 % della popolazione dell'UE e quelle dell'obiettivo 2 il 18 %.

Obiettivo 1

4.3. Il Comitato osserva che, conformemente all'articolo 3 della proposta in esame, la Commissione definisce l'elenco delle regioni che soddisfano il criterio di ammissibilità all'obiettivo 1 (PIL pro capite inferiore al 75 % della media comunitaria).

4.3.1. Il Comitato sostiene il principio della concentrazione delle azioni dei Fondi strutturali e concorda con la Commissione sull'importanza di limitare l'ammissibilità all'obiettivo 1 alle sole regioni NUTS II il cui PIL è inferiore al 75 % della media comunitaria. È tuttavia probabile che la rigorosa applicazione di questo criterio comporti l'esclusione di alcune regioni NUTS II, o di importanti aree al loro interno, che stanno invece affrontando gravi problemi di sviluppo economico regionale. In tali casi può essere opportuno che gli Stati membri e la Commissione verifichino congiuntamente se il criterio del 75 % sia di per sé sufficiente a far scattare il sostegno dei fondi strutturali a favore di tutte le regioni che presentano un analogo ritardo di sviluppo. Nell'effettuare detta verifica congiunta occorrerebbe definire criteri del mercato occupazionale e altri criteri economici obiettivi e trasparenti, sì da garantire che le regioni interessate beneficino di un trattamento equo.

4.3.1.1. Nei casi in cui, nonostante un attento esame, le regioni svantaggiate economicamente non siano più ammissibili all'obiettivo 1, ed a prescindere dalle misure di transizione proposte dalla Commissione per tali regioni, i governi degli Stati membri possono ritenere necessario promuovere dei programmi nazionali di sviluppo economico, per evitare di compromettere i risultati raggiunti e le prospettive economiche e sociali di queste regioni. Sebbene tutte queste misure debbano conformarsi alle norme UE sulla concorrenza, il Comitato riconosce che un maggiore supporto nazionale può essere un corollario dell'intensificazione del grado di concentrazione nell'applicazione degli aiuti strutturali dell'UE.

4.3.1.2. Il Comitato osserva che la Commissione (nei considerando della proposta di regolamento) afferma che le regioni dell'obiettivo 1 dovrebbero coincidere con quelle assistite dagli Stati membri in forza dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera a) del Trattato. Pur ammettendo che questa dovrebbe essere la regola generale, il Comitato vorrebbe sottolineare il fatto che

[1] COM (97) 2000 def.

gli aiuti statali all'industria sono uno strumento di politica economica nazionale al quale uno Stato membro dovrebbe poter ricorrere, a sua discrezione, qualora vi siano valide ragioni per farlo.

4.3.1.3. La Commissione propone (articolo 3, paragrafo 1, della proposta di regolamento) di estendere l'ammissibilità all'obiettivo 1 alle regioni più remote e alle zone rientranti nell'obiettivo 6 per il periodo 1995-1999, ovvero a regioni con una densità di popolazione estremamente bassa. Pur accettando che l'ammissibilità su questa base dovrebbe continuare a costituire un elemento dei Fondi, il Comitato propone che il criterio di una determinata e specifica densità di popolazione possa essere applicato a qualsiasi regione dell'UE. Occorrerebbe anche valutare l'opportunità di sviluppare criteri obiettivi che consentano un'estensione del finanziamento dell'obiettivo 1 per sostenere economicamente una migliore integrazione delle regioni geograficamente svantaggiate. Per la lontananza o l'isolamento e per i problemi di accesso, tali regioni incontrano notevoli difficoltà ad integrarsi nell'economia dell'Unione europea.

4.3.1.4. Nel considerare i criteri per stabilire l'ammissibilità di una regione agli interventi dei Fondi, la Commissione dovrebbe verificare fino a che punto l'incapacità da parte di una regione di raggiungere uno sviluppo economico autonomo sia il risultato della scarsità della popolazione (inclusa quella causata dalla migrazione), o sia correlata alla sua perifericità geografica, inclusa quella derivante dalle caratteristiche fisiche della zona (per es. isole, aree montagnose e altre regioni periferiche).

Obiettivo 2

4.4. Il nuovo obiettivo 2 comprenderà le zone in declino nei settori dell'industria e dei servizi (attualmente ammissibili all'obiettivo 2, e utilizzando criteri identici), le zone rurali (precedentemente rientranti nell'obiettivo 5 b), le zone urbane e quelle dipendenti dalla pesca. All'intera copertura dell'obiettivo 2 è stato posto un massimale pari al 18 % della popolazione dell'UE, con una ripartizione indicativa del 10 % alle aree industriali e dei servizi, del 5 % alle zone rurali, del 2 % alle aree urbane e dell'1 % alle zone dipendenti dalla pesca. Le regioni ammissibili all'obiettivo 2 saranno determinate congiuntamente dalla Commissione e dagli Stati membri.

4.4.1. È importante che la proposta di modificare i criteri di ammissibilità dell'obiettivo 2 includendovi le zone rurali in declino, quelle urbane in difficoltà e le aree depresse dipendenti dall'agricoltura e dalla pesca non comporti una diminuzione degli sforzi intrapresi finora per promuovere lo sviluppo economico nelle zone rurali. Queste ultime sono spesso caratterizzate da una disoccupazione «occulta», il che significa che questo indicatore di svantaggio economico dovrebbe essere interpretato con cautela se applicato alle zone rurali. Di conseguenza, nell'allocazione degli aiuti, gli Stati membri dovrebbero cercare di garantire un adeguato equilibrio fra le zone rurali e quelle non rurali nell'interesse della complementarità tra rurale e urbano.

4.4.2. Il Comitato osserva che il criterio preponderante nel determinare l'ammissibilità all'obiettivo 2 resterà il tasso di disoccupazione. Il Comitato non solo lo ritiene un indicatore limitato dello svantaggio economico, ma lo considera anche una misura imperfetta delle condizioni del mercato del lavoro nelle regioni svantaggiate. Altri indicatori rilevanti del mercato del lavoro che potrebbero essere presi in considerazione sono i tassi di partecipazione al mercato del lavoro e il livello delle competenze professionali e delle risorse umane.

4.4.3. Il Comitato approva la proposta di attribuire una maggiore importanza alle questioni urbane nell'applicare i Fondi strutturali. L'intervento non deve tuttavia essere limitato alle sole aree urbane in difficoltà, ma fornire un contributo positivo allo sviluppo urbano in generale. A tale riguardo, le precedenti iniziative comunitarie dovrebbero venire incluse nel normale sostegno a titolo dell'obiettivo 2.

4.4.4. Il Comitato esprime preoccupazione per il fatto che le nuove disposizioni possano produrre uno spostamento nell'attuale ripartizione del sostegno dei Fondi strutturali fra le zone rurali e quelle urbane all'interno di uno Stato membro. Anche se il regolamento impone che le zone rurali e industriali conformi ai criteri di ammissibilità coprano almeno il 50 % della popolazione della zona in cui si applica l'obiettivo 2 in ciascuno Stato membro, gli Stati membri dispongono tuttavia di un notevole margine per assegnare le risorse dei Fondi strutturali alle aree più densamente popolate. Nel quadro della valutazione dell'attuazione dei nuovi regolamenti, il Comitato sollecita la Commissione a presentare una relazione e delle osservazioni in merito allo schema di ripartizione degli aiuti a titolo dell'obiettivo 2 in ogni Stato membro.

4.4.5. La Commissione propone che l'ammissibilità delle zone industriali agli aiuti a titolo dell'obiettivo 2 (proposta di regolamento, articolo 4, paragrafo 5) venga determinata unicamente in base a criteri relativi ai tassi di disoccupazione registrati. Il Comitato raccomanda di ampliare i criteri di ammissibilità per tener conto delle tendenze del reddito pro capite (PIL) nelle regioni industriali in declino. Considerata la natura ciclica della disoccupazione, è probabile che i tassi regionali di occupazione e disoccupazione mutino sensibilmente nel periodo di sette anni in cui, secondo le nuove disposizioni, i programmi dell'obiettivo 2 saranno operativi. Di conseguenza, gli Stati membri il cui ciclo economico è sfasato rispetto a quello della maggior parte degli Stati membri saranno svantaggiati se si utilizza il tasso di disoccupazione come unico parametro dello svantaggio economico in tali regioni. Nel contempo, le regioni che all'inizio del periodo considerato soddisfano i criteri relativi alla disoccupazione, possono trovarsi in una posizione decisamente migliore molto prima del termine dei programmi dell'obiettivo 2.

4.4.6. Inserire il criterio del PIL pro capite fra i criteri di ammissibilità all'obiettivo 2 andrà probabilmente anche a beneficio delle zone rurali svantaggiate. La proposta della Commissione (proposta di regolamento, articolo 4 , paragrafo 6) prevede che siano solo la densità di popolazione e il tasso medio di disoccupazione a determinare l'ammissibilità delle zone rurali. Tutte le zone rurali svantaggiate, tuttavia, sono anche caratterizzate da bassi livelli di reddito pro capite (connessi all'elevata incidenza della disoccupazione nascosta) e utilizzare il PIL pro capite per misurare lo svantaggio economico fornirà un ulteriore meccanismo per proteggere gli interessi di queste zone.

4.4.7. «Il Comitato è dell'opinione che quelle regioni, che non sono più ammissibili al nuovo obiettivo 2, non debbano, ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3, del Trattato, perdere automaticamente il diritto di beneficiare degli strumenti nazionali di aiuto economico.»

Obiettivo 3

4.5. I finanziamenti a titolo del nuovo obiettivo 3 concernono le zone cui non si applicano i nuovi obiettivi 1 e 2 e tengono conto del nuovo titolo sull'occupazione contenuto nel Trattato di Amsterdam e della nuova strategia europea per l'occupazione. Le regioni ammissibili all'obiettivo 3 non devono essere coperte né dall'obiettivo 1, né dall'obiettivo 2, né beneficiare di un sostegno finanziario in virtù delle disposizioni transitorie. Il Comitato sottolinea il fatto che tutti i Fondi strutturali dovrebbero essere destinati a sostenere gli obiettivi occupazionali contenuti nel Trattato di Amsterdam. Tale approccio non dovrebbe valere solo per le attività del Fondo sociale europeo, ma predominare nell'attuazione di tutti i Fondi strutturali. Inoltre il nuovo obiettivo 3 funge da quadro di riferimento per garantire la coerenza di tutte le azioni condotte a favore delle risorse umane all'interno dei singoli Stati.

4.5.1. Pur approvando la portata degli aiuti forniti a titolo dell'obiettivo 3 e l'importanza conferita alla creazione di occupazione nella proposta di regolamento — che tiene così conto del nuovo titolo sull'occupazione del Trattato di Amsterdam —, il Comitato desidera sottolineare l'importanza di proseguire le misure che agevolano l'adeguamento della forza lavoro ai cambiamenti industriali e tecnologici previste attualmente dall'obiettivo 4 dei Fondi strutturali. La proposta di regolamento della Commissione non fa esplicito riferimento a questo aspetto nel quadro del nuovo obiettivo 3. Il Comitato evidenzia il ruolo cruciale che tali misure svolgono nella salvaguardia dell'occupazione e auspica che continuino ad occupare un posto centrale nelle future politiche dei Fondi strutturali nel quadro dell'obiettivo 3 e nei programmi integrati delle regioni degli obiettivi 1 e 2.

B. *Durata e transizione*

4.6. L'elenco delle regioni che rientrano negli obiettivi 1 e 2 sarà valido per l'intero periodo di sette anni, dal 2000 al 2006. Tuttavia, in caso di grave crisi in una regione, l'elenco delle zone dell'obiettivo 2 può essere modificato nel 2003, a condizione di non aumentare la percentuale di popolazione coperta dall'obiettivo 2 all'interno di ciascuna regione.

4.6.1. Mentre vi sono valide ragioni per programmare gli interventi a titolo dell'obiettivo 1 in modo da coprire l'intero periodo di sette anni dei nuovi Fondi, gli argomenti sono meno convincenti per taluni aspetti specifici dell'obiettivo 2. In particolare, l'utilizzo di dati sull'occupazione come unico indicatore per decidere le zone industriali ammissibili all'obiettivo 2 indica che è necessario un processo di revisione più globale nella fase intermedia dei programmi, ad esempio nel 2003. Entro quella data è perfettamente possibile che talune zone che inizialmente non rientravano nell'obiettivo 2 soddisferanno i criteri di ammissibilità, mentre altre inizialmente ammissibili non lo saranno più. Attualmente il regolamento lascia un margine di manovra molto limitato per l'adeguamento delle zone industriali coperte dall'obiettivo 2 nel 2003: può aver luogo solo su richiesta di uno Stato membro e a condizione di non aumentare la percentuale della popolazione totale coperta dall'obiettivo 2 in quello Stato membro. Il Comitato osserva che in realtà tali disposizioni lasciano un ristretto margine effettivo per l'adeguamento dei Fondi alle mutate circostanze negli Stati membri e nessun margine nel caso in cui uno shock economico dovesse determinare un aumento netto della popolazione residente nelle zone che soddisfano i criteri dell'obiettivo 2 relativi alla disoccupazione. Il Comitato propone che si esamini attentamente l'opportunità di introdurre una revisione intermedia più completa, almeno nel quadro dell'obiettivo 2.

4.6.2. Il Comitato accoglie con favore le disposizioni previste dal regolamento sulle misure transitorie da applicare alle regioni non più ammissibili agli aiuti dopo il 1999. La fase transitoria durerà da quattro a sei anni e farà sì che le regioni che hanno beneficiato di un sostegno possano adeguarsi gradualmente alla situazione futura. Il Comitato chiede che le condizioni d'applicazione e di attuazione delle misure transitorie vengano riportate in un capitolato d'oneri dettagliato, elaborato con la partecipazione degli attori socioeconomici.

4.6.3. Il Comitato accoglie con favore anche la proposta della Commissione secondo cui la riduzione della popolazione coperta per Stato membro deve restare nei limiti di un terzo rispetto alla popolazione delle zone cui si applicano gli attuali obiettivi 2 e 5 b, in modo che ciascuno Stato membro contribuisca equamente allo sforzo generale di concentrazione. Il Comitato ritiene tuttavia iniquo ed illogico che la riduzione lorda sia compensata dalla copertura delle regioni che beneficiano

del sostegno transitorio a titolo dell'obiettivo 1 e che soddisfano il criterio di ammissibilità all'obiettivo 2, prima di applicare la limitazione.

C. *Riserva*

4.7. La dotazione finanziaria dei Fondi per il periodo 2000-2006 ammonta a 218,7 miliardi di euro. La Commissione propone di trattenere il 10 % di tali fondi a titolo di riserva di efficacia ed efficienza generale per assegnarli in una fase intermedia. La proposta di regolamento sancisce che la riserva venga assegnata a programmi «che hanno conseguito un soddisfacente livello di efficacia ed efficienza generale». La riserva di efficacia ed efficienza generale verrà assegnata ai programmi operativi o ai documenti unici di programmazione giudicati efficienti o molto efficienti sulla scorta di un numero ridotto di indicatori di sorveglianza che misurano i risultati intermedi rispetto agli obiettivi specifici iniziali.

4.7.1. Il Comitato ritiene eccessiva la riserva proposta e discutibile la modalità di assegnazione prevista. Pur accettando l'idea di una riserva, il Comitato ritiene che sarebbe meglio utilizzarla per affrontare perturbazioni economiche impreviste di natura strutturale con un impatto sull'UE nel corso del periodo di programmazione dei nuovi Fondi. Considerato che l'UE sta per lanciare l'unione monetaria e che dei problemi economici regionali possono emergere con relativa celerità, il Comitato propone di creare una riserva più modesta, ma da utilizzare in futuro in caso di impreviste difficoltà economiche regionali. In particolare l'esperienza insegna che dette regioni tendono ad essere suscettibili alle perturbazioni economiche impreviste ed è proprio in tali regioni che molto probabilmente sarà necessario in futuro l'intervento supplementare della riserva.

D. *Iniziative comunitarie*

4.8. La Commissione propone di ridurre le risorse disponibili per le iniziative comunitarie al 5 % della dotazione finanziaria e di circoscrivere la portata delle azioni finanziate a tale titolo a tre programmi generali: la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale volta a incentivare lo sviluppo economico regionale e a promuovere un assetto armonioso ed equilibrato del territorio, lo sviluppo rurale, ed una nuova cooperazione transnazionale per combattere le discriminazioni e le disuguaglianze di ogni tipo nell'accesso al mercato del lavoro. Pur riconoscendo che alcuni Stati membri si sono dimostrati favorevoli a un certo grado di razionalizzazione nelle iniziative comunitarie, il Comitato insiste sul fatto che la Commissione deve essere in grado di reagire rapidamente a perturbazioni economiche impreviste che incidono sul benessere economico delle regioni. In molte parti dell'UE, lo sforzo di coesione è stato compiuto principalmente tramite le iniziative comunitarie che, spesso, hanno fornito un notevole contributo alla stabilità economica locale. Le proposte della Commissione trasformeranno radicalmente il ruolo delle iniziative comunitarie che probabilmente in futuro non potranno essere applicate come è avvenuto finora.

4.8.1. Il Comitato ritiene che occorra considerare l'opportunità di aggiungere ai tre ambiti previsti per le iniziative comunitarie un quarto settore che consenta ai Fondi strutturali di aiutare il processo di adeguamento in zone gravemente colpite da imprevisti shock economici. Le misure da attuare a tale titolo dovrebbero soddisfare criteri obiettivi ed essere complementari ai programmi nazionali di assistenza economica.

4.8.2. Il Comitato sottolinea inoltre che con la fine delle iniziative comunitarie Rechar e Resider e la successiva scadenza del Trattato CECA, si creerà un vuoto politico che metterà a repentaglio la continuità di interventi di sviluppo regionale eccellenti e d'avanguardia. Appoggia pienamente l'invito del Comitato consultivo CECA volto a presentare urgentemente proposte in materia.

E. *Concertazione*

4.9. La proposta di regolamento propone un notevole rafforzamento sia della portata che del funzionamento della concertazione. Oltre alle parti economiche e sociali, la Commissione propone di includere nella definizione di «concertazione» gli organismi attivi nel campo dell'ambiente e della promozione della parità fra uomini e donne e le autorità regionali e locali. Il regolamento estende inoltre la portata della concertazione, includendovi esplicitamente la sorveglianza e la valutazione degli interventi, oltre alla preparazione dei programmi e al finanziamento, e stabilisce (articolo 14, paragrafo 1) che ogni parte debba poter esprimere il proprio parere sui piani di sviluppo per gli obiettivi 1, 2 e 3.

4.9.1. Il Comitato approva pienamente il rafforzamento della definizione e del ruolo delle parti nella progettazione, nella realizzazione e nella sorveglianza dei Fondi strutturali previsto dalla proposta di regolamento. Affiancando alle parti economiche e sociali le autorità locali e regionali, gli organismi attivi nel campo dell'ambiente e della promozione della parità fra uomini e donne, il regolamento riesce a garantire il coinvolgimento di coloro che possono meglio contribuire allo sviluppo economico locale. Il principio della concertazione potrebbe essere ulteriormente rafforzato attraverso l'inclusione di organizzazioni che promuovono la solidarietà

e la coesione sociale. Con il nuovo regolamento sarà più difficile per gli Stati membri continuare ad ignorare le parti economiche e sociali interessate dal processo di sviluppo economico locale e ciò dovrebbe garantire che i responsabili dello sviluppo economico a livello locale (anche se non rappresentati localmente) vengano coinvolti nelle deliberazioni.

4.9.2. Il principio della concertazione è un elemento chiave per assicurare che il funzionamento dei Fondi strutturali mantenga, per quanto concerne la programmazione e la realizzazione, l'approccio dal basso verso l'alto, che è cruciale per il successo delle azioni intraprese nel quadro dei Fondi strutturali. Il Comitato ha ripetutamente richiesto che la concertazione venga opportunamente osservata a tutti i livelli delle azioni dei Fondi strutturali, specie all'interno degli Stati membri e lo ribadisce nel contesto delle attuali proposte di riforma. La partecipazione alla concertazione può essere effettiva solo nella misura in cui è attiva e non meramente consultiva. Detta partecipazione deve includere tutte le fasi: programmazione, attuazione e valutazione, a livello tanto locale, quanto nazionale ed europeo.

4.9.3. Anche se delle situazioni nazionali specifiche possono dar luogo a delle differenze nel funzionamento della concertazione fra gli Stati membri, la Commissione dovrebbe essere rigorosa nel garantire che tutti gli Stati membri osservino correttamente il principio di fondo della concertazione, stabilito nell'articolo 8 della proposta di regolamento.

4.9.4. Il Comitato ritiene che gli stanziamenti previsti dall'«Assistenza tecnica», voce presente in tutti i programmi, dovrebbero essere messi direttamente a disposizione della concertazione al fine di renderla quanto più efficace possibile.

4.9.5. Il Comitato ribadisce la propria opinione, secondo cui il principio della concertazione dovrebbe essere ulteriormente approfondito ed esteso anche a livello europeo. A tale livello non si è risposto infatti appieno all'esigenza di pianificare, attuare e valutare le politiche strutturali europee in maniera concertata. Nell'ambito della prevista definizione, da parte della Commissione, degli orientamenti strategici per il sostegno strutturale è necessaria una partecipazione di tutti i partner responsabili, che vada oltre le consultazioni formali e le misure di informazione. Il Comitato si aspetta ulteriori proposte ed iniziative lungimiranti della Commissione in tal senso, specie per quanto riguarda il coinvolgimento delle parti sociali, al di là della consultazione del comitato dell'FSE.

F. *Addizionalità*

4.10. All'articolo 10 della proposta di regolamento, la Commissione fissa un regime molto più severo che gli Stati membri devono osservare per verificare l'addizionalità nell'applicazione degli interventi dei Fondi strutturali. L'addizionalità non solo dovrà essere dimostrata in modo più trasparente nei quadri comunitari di sostegno e nei documenti unici di programmazione, ma sarà sottoposta a tre verifiche nel corso del periodo di programmazione: una verifica ex-ante, una intermedia ed una entro il 31 dicembre 2005. Il Comitato approva il rafforzamento delle disposizioni che impongono agli Stati membri di dimostrare l'addizionalità.

G. *Sovvenzione globale*

4.11. Il Comitato prende nota delle proposte della Commissione riguardanti l'utilizzo della sovvenzione globale (articolo 26). Essa costituisce un importante meccanismo diretto per realizzare taluni aspetti delle misure strutturali ed è particolarmente importante nel contesto delle iniziative di sviluppo locale.

H. *Programmazione e gestione*

4.12. La proposta di regolamento prevede una semplificazione delle procedure di programmazione che consente una più chiara ripartizione delle responsabilità fra Stati membri e Commissione. Mentre le procedure di programmazione resteranno per lo più le stesse, il ruolo della Commissione sarà limitato a fissare le priorità comunitarie per ogni obiettivo; la responsabilità di preparare il contenuto dettagliato dei programmi, la gestione e l'esecuzione dei programmi specifici e la selezione dei progetti incomberanno invece quasi interamente agli Stati membri.

4.12.1. Il Comitato approva la semplificazione e il decentramento delle procedure proposti e il chiarimento delle responsabilità che ne deriva. Ciò comporterà una ripartizione più chiara delle responsabilità nell'attuazione dei Fondi e promuoverà trasparenza e efficienza. Tuttavia, in seguito al maggior ruolo assegnato agli Stati membri, la Commissione e gli Stati membri dovranno assicurare che le disposizioni riguardanti il rafforzamento della concertazione definite nella proposta di regolamento funzionino correttamente ed efficacemente. Vi è altrimenti il rischio che i programmi operativi non tengano adeguatamente conto di importanti informazioni disponibili a quanti sono coinvolti in questa concertazione ampliata. Le agenzie governative negli Stati membri devono, di conseguenza, far sì che i partecipanti alla concertazione siano sostenuti nei compiti spesso complessi che la gestione delle attività dei Fondi strutturali comporta e dispongano delle informazioni necessarie. A tale scopo si possono organizzare programmi di formazione e incontri informativi periodici per garantire che gli organismi in questione dispongano di tutte le opportune informazioni, incluse le definizioni delle spese ammissibili; ciò è necessario per una piena attuazione del principio di concertazione.

4.12.2. Il Comitato approva la proposta di designare delle autorità di gestione che assumeranno la responsabilità della programmazione dettagliata dei Fondi e della loro regolare esecuzione in ogni Stato membro. Ancora una volta ciò contribuirà probabilmente ad una ripartizione più chiara delle responsabilità in materia di gestione dei Fondi.

4.12.3. Il Comitato osserva che l'autorità di gestione deve presentare alla Commissione una completa relazione annuale di esecuzione, nella quale si illustrano nel dettaglio e si analizzano i risultati conseguiti dai Fondi. Ciò dovrebbe fornire alla Commissione una chiara fonte di informazioni per la verifica dell'efficacia dei Fondi. Un elemento importante che la relazione di esecuzione deve contenere riguarda il grado di coerenza degli interventi dei Fondi strutturali con gli obiettivi di altre politiche comunitarie. Il Comitato approva tale prescrizione, essendo innegabile che talvolta alcuni aspetti dei Fondi strutturali sono entrati in conflitto con altre politiche dell'UE, ad esempio con quella ambientale.

4.12.4. L'articolo 43 della proposta di regolamento rafforza e chiarisce il ruolo dei comitati di sorveglianza. Si sottolinea in particolare che questi comitati devono includere — con diritto di voto o con funzione consultiva — rappresentanti di ciascuna delle parti interessate. Inoltre, conformemente al principio di sussidiarietà e per salvaguardare le responsabilità dell'autorità competente, il ruolo della Commissione nel comitato di sorveglianza sarà di carattere puramente consultivo.

4.12.5. Il Comitato approva la revisione proposta che conferisce una reale autorità alle parti economiche e sociali e alle altre parti nel funzionamento e nella gestione dei Fondi. Nel consentire alle parti di svolgere in tal modo un ruolo efficace, il regolamento contribuisce in qualche modo a soddisfare gli obiettivi di rafforzamento del ruolo della concertazione caldeggiato in tante occasioni dal Comitato. È pertanto fondamentale che la Commissione si avvalga dei poteri di cui dispone per assicurarsi che gli Stati membri osservino queste nuove disposizioni.

4.12.6. Il comitato di sorveglianza deve approvare qualsiasi proposta volta a cambiare il programma o i supplementi di programma avanzata dall'autorità di gestione prima che tale richiesta venga trasmessa alla Commissione. Di conseguenza, nessuna misura del programma operativo potrà essere modificata senza il consenso del comitato di sorveglianza. Si tratta di un miglioramento rispetto alle disposizioni attuali, dato che è nell'ambito del comitato di sorveglianza che si possono capire meglio le esigenze di sviluppo economico locale e che è rappresentata la concertazione.

4.12.7. Il Comitato prende nota della proposta di far presiedere il comitato di sorveglianza da un membro dell'autorità di gestione dello Stato membro. È fondamentale che il presidente del comitato di sorveglianza sia una persona indipendente, ovvero senza alcun interesse diretto o finanziario negli interventi che il comitato di sorveglianza deve seguire.

4.12.8. Il Comitato osserva che, nell'ambito della programmazione attuale, non si tiene sufficientemente conto delle PMI e delle imprese artigianali nei quadri di sostegno e che esse beneficiano raramente di misure adeguate. Pertanto il Comitato approva il fatto che le proposte della Commissione prevedano una migliore concentrazione delle misure a beneficio delle PMI.

I. *Gestione finanziaria*

4.13. La Commissione propone di non modificare i tassi massimi di partecipazione nel nuovo regolamento, ma suggerisce di applicare una riduzione dei tassi massimi agli investimenti in infrastrutture generatori di entrate consistenti e agli investimenti nelle imprese. Il Comitato approva le suddette proposte, in particolare il principio di una maggiorazione non superiore al 10 % per i tassi d'intervento nel caso degli investimenti nelle piccole e medie imprese.

4.13.1. Nei settori della gestione finanziaria e del controllo finanziario la proposta di regolamento prevede importanti cambiamenti destinati ad attribuire la maggior parte della responsabilità agli Stati membri. A tal fine, il regolamento specifica una serie di responsabilità che gli Stati membri — tramite l'autorità di gestione — dovranno assumere per garantire l'uso efficace e regolare dei Fondi e disposizioni di controllo e sistemi informativi tali da garantire una gestione finanziaria sana e priva di irregolarità.

4.13.2. Il Comitato ha ripetutamente richiesto l'introduzione di disposizioni di controllo finanziario per assicurare un corretto impiego delle risorse nel quadro dei Fondi strutturali ed una facile individuazione di eventuali irregolarità. Il Comitato approva pertanto queste nuove disposizioni che soddisfano in qualche modo le sue precedenti richieste.

4.13.3. Il regolamento prevede che gli impegni di bilancio non utilizzati alla scadenza del secondo anno successivo a quello dell'impegno vengano disimpegnati e la partecipazione globale all'intervento ridotta quindi in misura corrispondente. Pur riconoscendo che gli importi impegnati per i programmi dovrebbero generalmente essere utilizzati entro un periodo effettivo di tre anni, è importante non applicare troppo rigorosamente le «regole», senza tener conto di situazioni particolari in Stati membri specifici. Di conseguenza, senza sollevare obiezioni al principio generale contenuto in questa sezione del regolamento, il Comitato auspicherebbe una certa flessibilità nella sua interpretazione.

4.13.4. Il Comitato approva la revisione dello schema per i pagamenti da eseguire nel quadro dei Fondi, che prevede un anticipo del 10 %, seguito da pagamenti

periodici su presentazione delle pezze giustificative delle spese effettivamente sostenute e certificate. Tali misure dovrebbero contribuire a rendere più rigorosi i controlli finanziari sui pagamenti effettuati a titolo dei Fondi e ad abbreviare i termini di pagamento ai beneficiari delle misure strutturali.

5. La proposta della Commissione relativa al Fondo europeo di sviluppo regionale

5.1. La proposta della Commissione relativa al Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) definisce le attività che possono essere finanziate da tale Fondo nelle regioni che rientrano negli obiettivi 1 e 2 del Regolamento generale sui Fondi strutturali. Come avviene con le attuali disposizioni, il FESR continuerà a partecipare al finanziamento di quanto segue:

a) investimenti produttivi che permettano di creare o salvaguardare posti di lavoro durevoli,

b) investimenti nel settore delle infrastrutture,

c) sostegno alle iniziative per lo sviluppo locale e l'occupazione, nonché alle attività delle piccole e medie imprese,

d) misure di assistenza tecnica.

5.2. Il Comitato approva le proposte della Commissione in merito. In particolare, il Comitato prende atto dell'ampia gamma di investimenti per le infrastutture da promuovere nelle regioni dell'obiettivo 1 e riconosce che tali investimenti sono essenziali in un programma per lo sviluppo economico sostenibile nelle regioni dell'UE in ritardo di sviluppo.

5.3. Le aree tematiche di intervento che la Commissione propone nel quadro del FESR sono le seguenti:

a) l'ambiente produttivo,

b) la ricerca e lo sviluppo tecnologico, inclusi il trasferimento di tecnologie e l'innovazione,

c) lo sviluppo della società dell'informazione,

d) la protezione dell'ambiente,

e) la parità tra uomini e donne nel campo dell'occupazione,

f) la cooperazione transnazionale, transfrontaliera e interregionale nel settore dello sviluppo regionale.

5.4. Il Comitato condivide la scelta operata dalla Commissione nel selezionare queste priorità per il finanziamento a titolo dei Fondi strutturali dopo il 2000. In particolare sottolinea l'importanza di un più stretto coordinamento e di una migliore integrazione tra gli interventi comunitari del Programma Quadro di RSDT e quelli a finalità strutturale [1].

6. La proposta della Commissione relativa al Fondo sociale europeo

6.1. Le azioni dei Fondi strutturali finanziate dal Fondo sociale europeo (FSE) riguardano misure volte a sviluppare le risorse umane nelle regioni degli obiettivi 1 e 2 e nel quadro del nuovo obiettivo 3 che raggruppa i precedenti obiettivi 3 e 4. Il nuovo obiettivo 3 coprirà tutti i settori dell'UE che non rientrano negli obiettivi 1 e 2. L'FSE mira a promuovere un elevato livello di occupazione e di protezione sociale, la parità tra uomini e donne, la crescita durevole e la coesione economica e sociale. Di conseguenza, come già avviene con il regolamento attuale, l'FSE occupa un posto centrale nei Fondi strutturali e ha un ruolo chiave da svolgere nella lotta alla disoccupazione, che è uno dei fattori che maggiormente contribuiscono al complesso problema dell'esclusione sociale.

6.1.1. Il Comitato condivide la scelta di basare l'FSE sul nuovo titolo sull'occupazione contenuto nel Trattato di Amsterdam e di farlo rientrare nella strategia per l'occupazione definita al Consiglio europeo di Essen e nei piani pluriennali nazionali di azione per l'occupazione.

6.2. La proposta di regolamento in questione prevede tre categorie di attività ammissibili al sostegno finanziario dell'FSE:

a) assistenza alle persone: istruzione e formazione professionale, aiuti all'occupazione, formazione post laurea nel capo della ricerca e della scienza, creazione di posti di lavoro;

b) assistenza a strutture e sistemi: miglioramento dei sistemi di istruzione e di formazione, ammodernamento dei servizi di collocamento, sistemi per prevedere le esigenze di qualificazione;

c) misure di accompagnamento: sensibilizzazione, prestazione di servizi, ecc.

6.3. Come indica chiaramente l'articolo 2 della proposta di regolamento, il Fondo sostiene principalmente gli interventi volti a creare e a proteggere posti di lavoro ivi compresi quelli intesi a risolvere il problema della disoccupazione di lunga data. Di conseguenza le misure finanziate dall'FSE includono, fra le altre, le politiche di

[1] Il Comitato sta elaborando un parere a parte in materia, sulla base della Comunicazione della Commissione del 27 maggio 1998 «Rafforzare la coesione e la competitività mediante la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione» (COM(1998) 275 def.).

lotta contro la disoccupazione, lo sviluppo di sistemi di istruzione e formazione e di sistemi di adeguamento delle competenze dei lavoratori. Al tempo stesso, le misure sostenute dall'FSE devono contribuire allo sviluppo locale, ivi compresi le iniziative locali di creazione di posti di lavoro e i patti territoriali per l'occupazione.

6.3.1. Il Comitato insiste sul fatto che il Fondo sociale europeo dovrebbe rimanere uno strumento mirato della politica del mercato del lavoro. Gli obiettivi sociali più ampi, inclusi gli obiettivi nel campo dell'istruzione nazionale, sono giustamente di competenza degli Stati membri.

6.4. Il Comitato sottolinea l'importanza che esso attribuisce alla partecipazione di tutte le parti interessate dallo sviluppo economico locale a tale processo e alla rapida realizzazione delle misure finanziate dall'FSE. La Commissione europea dovrebbe essere incoraggiata ad esaminare gli eventuali ostacoli amministrativi che si frappongono alla realizzazione di tali obiettivi e a presentare una relazione in materia.

6.5. Il Comitato accoglie con favore il continuo sostegno dell'FSE alle azioni di carattere innovativo e ai progetti pilota previsto dall'articolo 6 della proposta di regolamento.

6.6. Il Comitato accoglie inoltre con molto favore la proposta della Commissione, riportata all'articolo 4, paragrafo 3, secondo la quale almeno l'1 % degli stanziamenti del Fondo sociale europeo dovrebbe essere distribuito (conformemente all'articolo 26 del regolamento generale) sotto forma di piccoli sussidi tramite organizzazioni non governative.

7. La proposta della Commissione relativa alle azioni strutturali nel settore della pesca (SFOP)

7.1. Il Comitato approva la proposta mirante a fare dello strumento finanziario di orientamento della pesca un Fondo strutturale a pieno titolo.

7.2. Il Comitato prende nota dei quattro obiettivi perseguiti dalla Commissione con questo strumento e li approva. Nel contempo, la proposta di regolamento prevede delle misure di accompagnamento della ristrutturazione delle flotte da pesca al cui finanziamento partecipa il FEAOG, sezione «garanzia».

8. La proposta della Commissione relativa al Fondo di coesione

8.1. La Commissione propone che i quattro paesi il cui PNL pro capite è inferiore al 90 % della media europea (Spagna, Grecia, Irlanda e Portogallo) continuino ad usufruire dell'intervento del Fondo di coesione. Questo è stato inizialmente creato per promuovere la convergenza economica reale in detti paesi quale parte integrante del cammino verso la loro adesione all'Unione economica e monetaria. Spagna, Irlanda e Portogallo hanno ora raggiunto tale obiettivo; solo la Grecia non ha soddisfatto i requisiti richiesti per passare alla terza fase dell'UEM.

8.2. I quattro paesi continuano tuttavia a godere di un livello di prosperità notevolmente inferiore alla media europea. Nel contempo le spese pubbliche in ciascuno di questi paesi continueranno ad essere soggette ai criteri del «disavanzo eccessivo» fissati nel Trattato UE, sebbene per Spagna, Irlanda e Portogallo la materia sia ora disciplinata dalle disposizioni del patto di stabilità e di crescita adottate dal Consiglio europeo di Amsterdam. Il Comitato riconosce che tali considerazioni sono sufficienti per garantire il mantenimento dell'intervento del Fondo di coesione a favore di ciascuno dei quattro paesi beneficiari, subordinatamente ai risultati di una revisione intermedia che verrà effettuata nel 2003.

8.3. La Commissione propone di apportare talune modifiche ai meccanismi del Fondo di coesione per tener conto della partecipazione di Spagna, Irlanda e Portogallo alla moneta unica. In particolare, il principio della condizionalità continuerà ad applicarsi e verranno rispettate le disposizioni del patto di stabilità e di crescita, in particolare i programmi di stabilità. Il Comitato approva pienamente la proposta.

8.4. Il Comitato approva anche la proposta della Commissione di modificare l'articolo 7 del regolamento per ridurre il tasso di intervento del Fondo di coesione allo scopo di tener conto della capacità del progetto di generare entrate, nonché dell'applicazione del principio «chi inquina paga».

9. Conclusioni

9.1. Il Comitato condivide in linea generale le proposte di revisione del funzionamento dei Fondi strutturali presentate dalla Commissione. Le riforme avanzate si basano sul successo ottenuto dai Fondi strutturali dal 1988 e consolidano ulteriormente i principi di concentrazione, programmazione, concertazione e addizionalità stabiliti allora. Tutti questi principi hanno sostenuto il notevole successo registrato dai Fondi nel perseguire l'obiettivo della coesione economica e sociale in tutta l'UE e nel promuovere la solidarietà dell'Unione europea. Il suddetto obiettivo resta valido oggi come lo era ai tempi della riforma dei Fondi del 1988. È pertanto fondamentale che i Fondi continuino a fornire un quadro coerente e dotato di adeguate risorse che consenta di ridurre le disparità economiche regionali dell'UE e di migliorare le prospettive economiche delle regioni svantaggiate.

9.2. Sebbene nel presente parere si formulino osservazioni dettagliate sull'impatto economico che un'ulteriore concentrazione a titolo degli obiettivi 1 e 2 dei Fondi strutturali avrà in talune regioni, specie quelle che non soddisfano per poco i criteri specifici per l'intervento dei Fondi, il Comitato approva l'approccio della Commissione che si concentra sull'applicazione di criteri misurabili e trasparenti per determinare le regioni ammissibili al sostegno finanziario dei Fondi. I vantaggi dei Fondi strutturali per l'UE possono generalmente essere massimizzati solo se il sostegno viene correttamente e giustamente mirato.

9.3. È anche importante tuttavia che i Fondi strutturali mantengano una certa dose di flessibilità per poter essere utilizzati per affrontare perturbazioni economiche impreviste di natura strutturale con un particolare impatto regionale. Con le disposizioni attuali, tale ruolo viene parzialmente svolto dalle iniziative comunitarie che hanno dimostrato di sapersi adattare a shock imprevisti di natura strutturale e di essere innovatrici nell'approccio. Il Comitato ritiene che il regolamento dovrebbe continuare ad attribuire tale ruolo alle iniziative comunitarie.

9.4. Il principio della concertazione è stato determinante per il successo dell'attuazione dei Fondi strutturali dal 1988. Garantendo la partecipazione delle parti economiche e sociali al processo di sviluppo economico regionale, la concertazione assicura l'attuazione di un approccio «dal basso verso l'alto» nella procedura politica e il coinvolgimento a tutti i livelli dei soggetti che possono fornire il contributo maggiore. Il Comitato approva il rafforzamento delle modalità operative della concertazione contemplato dalla proposta di regolamento. Capita ancora che taluni Stati membri riconoscano solo superficialmente la concertazione, e le riforme proposte dalla Commissione contribuiranno notevolmente a fare della concertazione un elemento fondamentale del processo di sviluppo regionale che gli Stati membri devono osservare appieno.

9.5. Il Comitato approva l'importanza attribuita alla creazione di occupazione nella proposta di regolamento, in linea con gli obiettivi occupazionali sanciti dal Trattato modificato dal Consiglio di Amsterdam. I Fondi strutturali rappresentano un elemento chiave della creazione di posti di lavoro in tutta l'UE, sia direttamente — con il sostegno allo sviluppo delle imprese produttive — che indirettamente — dato che i Fondi finanziano lo sviluppo di infrastrutture economiche fondamentali, ivi comprese la formazione e il miglioramento delle competenze. Il Comitato sottolinea tuttavia il fatto che l'occupazione resta principalmente di competenza degli Stati membri e che l'applicazione dei Fondi strutturali deve continuare primariamente ad essere diretta all'eliminazione del sottosviluppo economico nelle regioni in ritardo di sviluppo e alla promozione della riconversione socioeconomica nelle regioni industriali in declino. Creando le condizioni per una crescita economica autopropulsiva in queste regioni, i Fondi strutturali contribuiscono direttamente alla stabilità occupazionale a lungo termine in tutta l'UE.

9.6. Il Comitato sollecita una rapida conduzione del dibattito sulle proposte di regolamento presentate dalla Commissione in modo da garantire che le nuove disposizioni vengano adottate in tempo per entrare in vigore il 1º gennaio 2000. Qualsiasi ritardo nel raggiungere una posizione comune mette a repentaglio la transizione dagli attuali ai nuovi regolamenti e rischia di interrompere il processo di sviluppo economico nelle regioni svantaggiate, con gli effetti negativi che ne conseguono. Eventuali ritardi nell'attuazione delle nuove disposizioni comprometteranno sensibilmente i vantaggi derivanti da un'amministrazione semplificata dei nuovi Fondi strutturali.

Bruxelles, 10 settembre 1998.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Tom JENKINS

ALLEGATO

al parere del Comitato economico e sociale

(conformemente all'articolo 47, 3º comma, del Regolamento interno)

Il seguente emendamento presentato da Masucci è stato respinto nel corso del dibattito.

Punti 4.3.1.3 e 4.3.1.4

Sopprimere questi due paragrafi.

Motivazione

Si va incontro ad un eccessivo allargamento, contrario al principio di concentrazione.

Esito della votazione

Voti favorevoli: 18, voti contrari: 54, astensioni: 3.

Parere del Comitato economico e sociale sul tema «Schema di sviluppo dello spazio europeo (SSSE) — Prima bozza ufficiale»

(98/C 407/15)

Il Comitato economico e sociale, in data 2 luglio 1998, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 23, 3º comma, del Regolamento interno, di elaborare un parere d'iniziativa sul tema di cui sopra.

La Sezione «Sviluppo regionale, assetto territoriale ed urbanistica», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Boussat, in data 17 luglio 1998.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 9 settembre 1998, nel corso della 357ª sessione plenaria, con 110 voti favorevoli, 2 contrari e 2 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. In occasione della riunione informale dei ministri dell'Assetto del territorio tenutasi a Liegi nel 1993 sotto la presidenza belga, gli Stati membri avevano deciso di elaborare lo «Schema di sviluppo dello spazio europeo» (SSSE), destinato a servire come documento di orientamento e di riferimento per la politica europea di sviluppo del territorio.

1.2. Un primo documento dal titolo «Principi per una politica di assetto del territorio europeo» è stato adottato nel 1994 in occasione di una riunione informale svoltasi a Lipsia. Il documento, che definisce gli orientamenti e i criteri generali che dovrebbero servire ad elaborare lo SSSE, si basa su una Comunicazione della Commissione, presentata lo stesso anno, dal titolo «Europa 2000+ Cooperazione per lo sviluppo del territorio europeo», sulla quale il Comitato ha formulato due pareri, rispettivamente nel marzo [1] e nel settembre [2] 1995.

1.3. In occasione della riunione informale dei ministri dell'Assetto del territorio tenutasi a Noordwijk il 9 e 10 giugno 1997, è stata presentata una prima bozza ufficiale di SSSE, elaborata da un gruppo di lavoro intergovernativo composto di rappresentanti degli Stati membri e della Commissione, il Comitato per lo sviluppo territoriale.

1.4. Le conclusioni adottate in quell'occasione dalla presidenza evidenziano in particolar modo l'importanza della bozza come base di discussione politica sul possibile contributo della politica europea del territorio all'integrazione della coesione economica e sociale, dello

---

[1] GU C 133 del 31.5.1995.
[2] GU C 301 del 13.11.1996.