

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale

COM(2004) 495 def. — 2004/0167 (COD)

(2005/C 255/18)

Il Consiglio, in data 21 dicembre 2004, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione specializzata Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 18 marzo 2005, sulla base del progetto predisposto dal relatore MATOUSEK.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 6 aprile 2005, nel corso della 416a sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 123 voti favorevoli, 1 voto contrario e 4 astensioni.

1. Preambolo

1.1 Il presente parere è stato elaborato nel contesto generale della discussione del parere del CESE sul regolamento recante disposizioni generali sui fondi strutturali ⁽¹⁾. Esso fa inoltre riferimento ai pareri del Comitato sui regolamenti relativi al Fondo di coesione ⁽²⁾, al Gruppo europeo di cooperazione transfrontaliera (GECT), al Fondo sociale europeo ⁽³⁾ e al Fondo agricolo europeo di sviluppo rurale (FEASR) ⁽⁴⁾.

1.2 Il testo rispecchia l'impatto dei profondi cambiamenti intervenuti nell'economia mondiale, del fortissimo inasprimento della concorrenza sui mercati mondiali e delle nuove sfide che si pongono all'Unione europea. Alla base vi è l'urgente necessità di sfruttare tutti gli strumenti possibili per far sì che l'UE giunga a occupare sulla scena mondiale un posto commisurato al potenziale europeo. Il parere prende atto della necessità di mobilitare, a breve e medio termine, tutte le ingenti risorse necessarie per potenziare le capacità dei nuovi Stati membri in quanto parte integrante dell'economia e della società europea, anche valorizzando la forza nascosta delle strutture regionali. Ciò significa accelerare il passo verso un più elevato grado di convergenza reale delle economie, con effetti sinergici per l'intera economia dell'Unione. Pertanto la politica di coesione e i suoi strumenti, volti a perseguire attivamente i principali obiettivi dell'UE sulla base dello sviluppo sostenibile e della qualità del modello sociale europeo, sono destinati ad aumentare di importanza.

2. Sintesi

2.1 Il presente documento fornisce *in primis* una breve descrizione delle sfide che attendono la politica di coesione europea e i fondi strutturali unitamente ad alcune osservazioni di carattere generale per poi passare ad esporre in sintesi il regolamento proposto.

⁽¹⁾ COM(2004) 492 def. - 2004/0163 (AVC), CESE 389/2005.

⁽²⁾ COM(2004) 494 def. - 2004/0166 (AVC), CESE 390/2005.

⁽³⁾ COM(2004) 493 def. - 2004/0165 (COD), CESE 250/2005.

⁽⁴⁾ COM(2004) 490 def. - 2004/0161 (CNS), CESE 251/2005.

2.2 La sezione conclusiva contiene osservazioni più circostanziate in merito ai singoli articoli del regolamento proposto. Nel complesso il Comitato accoglie positivamente l'impostazione di fondo adottata dalla Commissione nella formulazione della normativa, in particolare:

2.2.1 si compiace che le azioni beneficiarie del Fondo si concentrino sul conseguimento delle priorità dell'Unione stabilite ai vertici di Lisbona e di Göteborg;

2.2.2 ritiene che si debbano autorizzare le spese per l'edilizia abitativa e i lavori di ristrutturazione finalizzati alla riqualificazione e allo sviluppo;

2.2.3 reputa che si debba accordare un grado di priorità elevato alle attività di ricerca e sviluppo, all'innovazione e all'imprenditorialità, in particolare appoggiando lo sviluppo delle piccole e medie imprese (PMI);

2.2.4 turismo sostenibile, trasporti pubblici ed energia rinnovabile sono altri fattori di grande importanza;

2.2.5 l'innovazione va vista in termini ampi, prevedendo un sostegno a favore dello sviluppo e della diffusione della tecnologia dell'informazione e della comunicazione,

2.2.6 il Comitato si compiace delle proposte a favore della cooperazione territoriale europea, che ritiene vadano rafforzate;

2.2.7 le disposizioni relative alle aree urbane e alle conurbazioni dovrebbero facilitare espressamente la cooperazione tra le città dell'Unione europea;

2.2.8 occorre sostenere le zone rurali onde incoraggiarne una maggiore diversificazione;

2.2.9 la normativa dovrebbe consentire espressamente l'attuazione di programmi completi di convergenza a favore delle zone afflitte da svantaggi naturali, delle regioni ultraperiferiche e delle isole che incontrano problemi specifici (ivi compresi i piccoli Stati insulari).

3. Osservazioni di carattere generale

3.1 Nel Terzo rapporto sulla coesione economica e sociale ⁽⁵⁾ la Commissione prende atto delle sfide che l'Unione si trova a dover affrontare in termini di riduzione delle disparità e di difficoltà legate all'allargamento. Nota in particolare i fenomeni seguenti:

- i bassi livelli di partecipazione alla formazione continua nelle regioni meno prospere, con tassi notevolmente inferiori nei nuovi Stati membri,
- le consistenti disparità nei livelli di spesa a favore delle attività di ricerca e sviluppo (R&S),
- le persistenti differenze tra regioni nell'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC),
- la necessità di tassi di crescita elevati e sostenuti, particolarmente nei nuovi Stati membri,
- la quota sproporzionata di investimenti stranieri diretti che va alle regioni economicamente più forti,
- i tassi di occupazione ben al di sotto dell'obiettivo di Lisbona.

3.2 Il CESE ha manifestato apprezzamento per il suddetto rapporto e per il contributo positivo dato dai fondi strutturali, prendendo atto tuttavia del fatto che «*persistono tuttora importanti differenze relative in termini di prosperità e risultati economici*». Nel parere in merito il Comitato riconosce che «*l'allargamento comporterà una notevole espansione del mercato interno comunitario, offrendo nuove opportunità*», ma anche un aggravamento delle disparità ⁽⁶⁾.

3.3 Occorre perciò una riforma che affronti tali disparità, risponda alle specifiche sfide poste dall'allargamento e porti avanti gli obiettivi di Lisbona (maggiore competitività, maggiori e migliori posti di lavoro, inclusione sociale e sostenibilità ambientale). Il Comitato desidera sottolineare che il regolamento dovrebbe rispecchiare chiaramente questa concentrazione e che lo spettro di attività descritte nell'ambito delle varie priorità va visto come un menù o insieme di strumenti che le regioni e gli Stati membri dovranno utilizzare per mettere a punto programmi volti a potenziare la crescita a lungo termine e rafforzare la competitività.

3.4 Come si è già osservato nel preambolo, il presente parere è stato elaborato nel contesto del parere del CESE sul regolamento recante disposizioni generali sui fondi strutturali ⁽⁷⁾, che formula osservazioni circostanziate sul contesto generale e sulla necessità di aumentare il coinvolgimento delle parti economiche e sociali ⁽⁸⁾, precisando che sia le parti sociali sia le altre organizzazioni interessate della società civile dovrebbero essere coinvolte in tutte le fasi della messa a punto e dell'attuazione dei programmi e partecipare a pieno titolo ai lavori dei comitati di sorveglianza. Nel medesimo parere il Comitato afferma inoltre che la Commissione dovrebbe promuovere partenariati efficaci e che per realizzare questo obiettivo occorre rispettare le decisioni dei partenariati. Il Comitato espone inoltre il proprio punto di vista in merito alle nuove priorità ⁽⁹⁾ poste dalla sfida dell'allargamento. Il presente

parere tiene conto di tali priorità per quanto riguarda le norme specifiche del Fondo europeo di sviluppo regionale. Il Comitato ha già sostenuto la necessità di dotare la politica di coesione di risorse sufficienti per il conseguimento degli obiettivi fissati. Il parere contiene inoltre punti che riguardano sia i «vecchi» che i «nuovi» Stati membri:

3.4.1 in primo luogo, il problema delle risorse limitate e della loro distribuzione ottimale in rapporto alla capacità di assorbimento (cofinanziamento) dei nuovi Stati membri e delle regioni e zone di estrema povertà;

3.4.2 in secondo luogo, il problema dell'effetto statistico e della conseguente non ammissibilità ai finanziamenti dei «vecchi» Stati, problema che, dopo il previsto allargamento del 2007, interesserà anche alcuni nuovi Stati membri comportando la necessità che talune regioni adottino le necessarie misure di fronte alla possibilità di non essere più ammissibili agli aiuti;

3.4.3 a questo proposito, vi è anche la questione del metodo da utilizzare per il calcolo degli indicatori dei risultati (prodotto interno lordo — PIL), che potrebbe determinare anche per i nuovi Stati membri la non ammissibilità ai finanziamenti, specialmente per quanto riguarda gli interventi del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR). Sebbene Eurostat disponga di dati regionali completi solo per il triennio 2000-2002, ciò potrebbe causare difficoltà alle regioni la cui quota del Reddito nazionale lordo (RNL) comunitario è in diminuzione.

3.5 Il CESE ha già elaborato, o ha in preparazione, una serie di pareri che esaminano le strategie politiche ed economiche dell'UE, le trasformazioni industriali e strutturali, le attività di R&S e innovazione, lo sviluppo del turismo, i problemi degli agglomerati urbani, le infrastrutture, le regioni affette da svantaggi naturali e ultraperiferiche, ecc. Nella prospettiva della dimensione regionale e della coesione alcuni di questi pareri andrebbero rivisti in conseguenza dell'allargamento: in effetti, l'ampliamento verso est comporta infatti opportunità e sfide di natura completamente diversa rispetto agli allargamenti precedenti.

4. Sintesi della proposta di regolamento

4.1 Il regolamento in esame definisce «i compiti del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)».

4.2 Scopo del Fondo è contribuire a finanziare gli interventi a sostegno di attività tese a ridurre le disparità regionali e concorrere in questo modo al conseguimento degli obiettivi comunitari di rafforzamento della competitività, di creazione di posti di lavoro e di promozione della crescita sostenibile. Il Fondo è destinato a sostenere gli investimenti produttivi, le infrastrutture, altre iniziative di sviluppo e l'assistenza tecnica. Gli interventi si concentreranno sulle priorità tematiche: convergenza, competitività regionale e occupazione e coesione territoriale europea.

⁽⁵⁾ Terzo rapporto sulla coesione economica e sociale - Un nuovo partenariato per la coesione: convergenza, competitività e cooperazione, COM(2004) 107 def.

⁽⁶⁾ Parere del CESE in merito al Terzo rapporto sulla coesione economica e sociale (GU C 302 del 7.12.2004, pag. 60).

⁽⁷⁾ CESE 389/2005.

⁽⁸⁾ CESE 389/2005, punto 3.3.

⁽⁹⁾ CESE 389/2005, punto 3.4.

4.2.1 Per quanto riguarda la convergenza, il regolamento concentra l'assistenza del FESR sul sostegno allo sviluppo sostenibile attraverso la mobilitazione e il rafforzamento delle capacità endogene, stabilendo inoltre lo spettro di attività che beneficeranno del sostegno: ricerca e sviluppo tecnologico, promozione della società dell'informazione, produzione sostenibile e ambiente, promozione del turismo, investimenti nei trasporti, miglioramento della sicurezza e dell'efficienza degli approvvigionamenti energetici, investimenti nel settore dell'istruzione tesi a potenziare l'attrattiva delle regioni, miglioramenti in campo sanitario che contribuiscono allo sviluppo economico e aiuti alle PMI finalizzati alla creazione di posti di lavoro.

4.2.2 Quanto all'obiettivo «competitività regionale e occupazione», il regolamento proposto privilegia la promozione dell'innovazione e l'economia della conoscenza. Più specificamente esso mira a potenziare le attività di ricerca e sviluppo tecnologico (RST) e le capacità di innovazione direttamente collegate agli obiettivi di sviluppo regionale, a rafforzare l'innovazione nelle PMI, a promuovere lo sfruttamento economico delle idee nuove e a creare nuovi strumenti finanziari e vivai d'impresa per incentivare lo sviluppo di imprese ad alto tasso di conoscenza. Il secondo polo su cui si concentra l'attenzione è rappresentato dai rischi ambientali e dalla loro prevenzione, ivi compresa l'incentivazione degli investimenti nel recupero di siti contaminati, l'efficienza energetica, i trasporti pubblici puliti e la prevenzione dei rischi. Il terzo polo è rappresentato dagli investimenti al di fuori dei grandi centri urbani per migliorare l'accesso alle reti di trasporto e promuovere l'uso delle TIC.

4.2.3 Le attività previste nell'ambito della priorità tematica «cooperazione territoriale europea» si concentrano in primo luogo sull'elaborazione di strategie transfrontaliere per uno sviluppo territoriale sostenibile. Più specificamente il Fondo si ripropone di incoraggiare l'imprenditorialità e lo sviluppo delle PMI, contribuire allo sviluppo del turismo, della cultura e degli scambi transfrontalieri. Vengono inoltre proposte attività volte a migliorare l'accesso alle reti dei trasporti e delle TIC, le reti idriche ed energetiche transfrontaliere, la collaborazione nei campi della sanità e dell'istruzione. Il FESR può inoltre finanziare la promozione d'iniziativa transfrontaliere nel campo del mercato del lavoro. Il secondo settore d'intervento è rappresentato dalla cooperazione transnazionale, ivi compresa la cooperazione bilaterale tra regioni marittime per promuovere metodologie di gestione delle risorse idriche e dei rifiuti, l'accessibilità alle reti transeuropee di trasporto e ai sistemi di TIC avanzate, la prevenzione dei rischi ambientali e le reti scientifiche e tecnologiche. Il terzo obiettivo di questa priorità tematica è migliorare l'efficacia della politica regionale promuovendo la formazione di reti e lo scambio di esperienze nei settori specifici dell'innovazione, dell'ambiente, della prevenzione dei rischi e della riqualificazione urbana.

4.3 La proposta di regolamento definisce le spese ammissibili ai finanziamenti e contiene disposizioni specifiche per quanto riguarda gli elementi che seguono:

4.3.1 aree urbane: il FESR sosterrà lo sviluppo di strategie partecipative integrate per far fronte all'elevata concentrazione

di problemi economici, ambientali e sociali che colpiscono gli agglomerati urbani. L'articolo dedicato alla dimensione urbana consente inoltre di utilizzare una certa percentuale del Fondo a sostegno di attività che ricadono nel campo di applicazione del regolamento relativo al Fondo sociale europeo.

4.3.2 Zone rurali: il regolamento in esame privilegia gli interventi a favore della diversificazione economica, garantendo nel contempo la complementarità rispetto alle misure sostenute dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e dal Fondo europeo per la pesca (FEP).

4.3.3 Zone che presentano svantaggi naturali: per i programmi regionali a favore delle zone caratterizzate da svantaggi naturali il FESR investirà in particolare nel miglioramento dell'accessibilità, nella promozione dei beni culturali, nell'uso sostenibile delle risorse naturali e nello sviluppo del turismo.

4.3.4 Regioni ultraperiferiche: il FESR interverrà a sostegno dei servizi di trasporto merci e dei costi aggiuntivi legati allo stoccaggio, alla manutenzione degli strumenti di produzione e alla carenza di forza lavoro sul mercato locale.

4.3.5 Il regolamento prevede inoltre disposizioni specifiche sulla cooperazione territoriale europea: esse stabiliscono le informazioni che devono figurare nei programmi operativi, tra cui l'analisi della situazione e la giustificazione delle priorità, le tabelle finanziarie e le modalità di esecuzione del programma operativo. Definiscono inoltre i possibili meccanismi di gestione del programma, ivi compreso un apposito strumento giuridico per l'istituzione di un organismo specifico a favore della cooperazione interregionale.

4.3.6 Disposizioni finali: vengono confermate le disposizioni transitorie del regolamento (CE) n. 1783/99 attualmente in vigore, e fissate rispettivamente al 1° gennaio 2007 e al 31 dicembre 2013 le date ufficiali proposte per l'entrata in vigore e la revisione del regolamento.

5. Parere del Comitato

5.1 *Introduzione. Ambito d'intervento e spese ammissibili ai finanziamenti del FESR (articoli 1, 2, 3, 7 e 13)*

5.1.1 Il Comitato apprezza il chiaro collegamento, fatto all'articolo 2, tra le finalità del Fondo e gli obiettivi della Comunità, in particolare quelli dell'Agenda di Lisbona. Analogamente, il Comitato è favorevole alla concentrazione degli interventi in aree tematiche chiare. I nuovi programmi devono essere finalizzati al conseguimento degli obiettivi di Lisbona aggiornati, che si prefiggono l'incremento dei tassi di crescita a lungo termine nelle regioni più deboli e il rafforzamento della competitività dell'Unione europea nel suo insieme. Il regolamento deve poi stabilire un ventaglio di attività da raggruppare nell'ambito di programmi specifici che rispondano alle condizioni precipe di ciascuna regione contribuendo nel contempo agli obiettivi generali di aumento della crescita e di rafforzamento della competitività. Il processo di elaborazione degli orientamenti comunitari e delle strategie nazionali dovrà incentrarsi

sulla realizzazione degli obiettivi di Lisbona aggiornati. Nell'elaborazione di tali documenti occorrerà coinvolgere strettamente anche le parti sociali. Nel proprio parere sulla programmazione dei fondi strutturali 2000-2006⁽¹⁰⁾ il Comitato affermava che la ristrutturazione di edifici residenziali e la disponibilità di strutture abitative a prezzi accessibili per i lavoratori indispensabili costituiscono parte integrante del processo di riqualificazione e svolgono un ruolo particolarmente importante non solo nella politica urbana ma anche in quella rurale. Il Comitato si rammarica pertanto che le spese per gli interventi di edilizia abitativa siano esplicitamente escluse dall'articolo 7. Esso ritiene che si debbano autorizzare le spese per l'edilizia abitativa legate alla riqualificazione e allo sviluppo e che si debbano ammettere ai finanziamenti le spese per l'abitazione che fanno parte dei programmi di rilancio delle vecchie aree urbane e industriali.

5.2 Attività per la promozione della convergenza (articolo 4)

5.2.1 Il Comitato ha sottolineato l'importanza delle attività di RST, dell'innovazione e dell'imprenditorialità. L'analisi del Terzo rapporto sulla coesione ha fatto emergere disparità significative sul piano degli investimenti in RST e ha rilevato che innovazione e imprenditorialità sono determinanti per mantenere livelli sostenuti di crescita economica nelle regioni meno prospere della Comunità. Il Comitato ribadisce l'importanza di tali attività. Osserva inoltre che per alcuni dei nuovi Stati membri il sostegno del Fondo sarà particolarmente importante per sviluppare le reti di centri RST indispensabili per collegare tra loro università e imprese regionali (una sfida particolare sarà il sostegno alle PMI) in modo da riavvicinare le regioni dei nuovi Stati membri a quelle dell'Europa più avanzata.

5.2.2 Il Comitato ha inoltre affermato che per le regioni in ritardo di sviluppo è altresì particolarmente importante assicurare l'accesso alle reti di comunicazione a banda larga e aiutare le PMI a sfruttare le TIC.

5.2.3 Le disposizioni sull'ambiente prevedono tutta una serie di azioni: sarebbe utile che l'articolo in esame specificasse chiaramente che ciò che conta è il contributo degli investimenti ivi menzionati allo sviluppo sostenibile e alla promozione dell'energia rinnovabile.

5.2.4 La promozione di un turismo sostenibile ad alto valore aggiunto è apprezzabile in quanto fornisce un contributo significativo allo sviluppo delle economie regionali ed è importante sia per le aree rurali che per quelle urbane. Il ruolo del turismo nel quadro dei trasporti transeuropei viene sottovalutato: esso infatti contribuisce allo sviluppo di una coscienza europea nei cittadini dell'Unione. Oltre che dagli investimenti in infrastrutture adeguate, l'attrattiva delle regioni che attualmente non vengono considerate mete turistiche può essere potenziata attraverso i servizi e la buona qualità dell'ambiente.

5.2.5 Il potenziale delle infrastrutture di trasporto è un fattore decisivo ai fini della crescita. Gli investimenti che favoriscono i collegamenti fra, da un lato, le regioni e, dall'altro, le principali reti e mercati europei sono positivi. È importante disporre di sistemi integrati di trasporto pubblico efficienti e puliti per ridurre la congestione dei centri urbani e contribuire a diminuire l'esclusione sociale tanto nelle aree rurali quanto in quelle urbane.

5.2.6 Lo sviluppo di reti energetiche transeuropee contribuirà a garantire la sicurezza degli approvvigionamenti e una maggiore integrazione degli Stati membri. L'efficienza energetica e l'energia rinnovabile forniscono inoltre nuove opportunità economiche di crescita e competitività alle regioni in ritardo di sviluppo.

5.2.7 Anche gli investimenti nell'istruzione hanno effetti benefici diretti per l'innovazione e la competitività e per lo sviluppo del capitale umano. Come notato sopra, le regioni in ritardo di sviluppo avranno molto probabilmente minori opportunità di accesso all'apprendimento permanente e continuo. Nella formulazione attuale il regolamento parla soltanto di investimenti che «contribuiscono ad aumentare le attrattive e la qualità della vita nelle regioni». Il Comitato dà atto della necessità di concentrare gli sforzi e riconosce il ruolo del Fondo sociale europeo; tuttavia, data l'importanza dell'istruzione si augura di veder ampliato il campo di applicazione dell'articolo in esame e auspica un maggiore coordinamento tra il FESR e il FSE⁽¹¹⁾. Il Comitato sottolinea inoltre come sia importante promuovere nuove soluzioni ai problemi della comunicazione nella realtà multilingue dell'Unione. Malgrado infatti l'offerta commerciale formale e i miglioramenti intervenuti nella formazione linguistica, la situazione rimane insoddisfacente.

5.2.8 Il Comitato apprezza gli investimenti nel sistema sanitario previsti dall'articolo in esame al fine di contribuire allo sviluppo e alla qualità della vita delle regioni.

5.2.9 Il sostegno alle PMI svolge un ruolo importante e una buona politica regionale a favore dell'imprenditorialità può attirare gli investimenti verso le regioni più colpite dai mutamenti strutturali ed economicamente più deboli. Gioverebbe poter ricorrere a incentivi e altre misure economiche importanti al fine di attirare gli investimenti stranieri verso le regioni più bisognose, sostenere i settori di importanza strategica per l'UE e appoggiare la formazione di raggruppamenti innovativi di aziende e altre organizzazioni.

5.3 Attività per la promozione della competitività regionale (articolo 5)

5.3.1 Per quanto riguarda l'innovazione il Comitato potrebbe voler proporre una visione ampia del relativo processo. Spesso i nuovi metodi di lavoro e le innovazioni nella gestione e nelle relazioni umane possono contribuire al successo e alla competitività delle imprese tanto quanto le tecnologie, i prodotti e i processi completamente nuovi.

⁽¹⁰⁾ La programmazione dei fondi strutturali 2000-2006: una prima valutazione dell'iniziativa URBAN, GU C 133 del 6.6.2003, pag. 53, punti 3.3 e 4.7.1.

⁽¹¹⁾ Il Comitato ha espresso con forza la propria preferenza per un unico fondo che copra l'intera politica di coesione, una soluzione che avrebbe risolto tutte le difficoltà descritte (COM(2004) 492 def. - 2004/0163 (AVC), CESE 389/2005).

Inoltre, l'ammodernamento delle relazioni industriali può essere un presupposto per portare a buon fine l'introduzione delle nuove tecnologie e in quanto tale è decisivo ai fini del conseguimento degli obiettivi di Lisbona. Il regolamento in esame dovrebbe rispecchiare questi fattori e, pur riconoscendo il ruolo principale del FSE in questo ambito, sostenere la formazione di reti per la promozione dell'innovazione intesa nel senso più ampio.

5.3.2 Il Comitato si compiace dell'impegno a favore dello sviluppo sostenibile, dell'efficienza energetica e della promozione delle fonti di energia rinnovabile in quanto obiettivi auspicabili di per se stessi. Vi sono tuttavia anche opportunità imprenditoriali specifiche per ingegneri progettisti e produttori di tecnologie ambientali, i quali possono apportare anch'essi un loro contributo allo sviluppo economico regionale. Il Comitato apprezza inoltre la menzione di trasporti pubblici puliti e riconosce il contributo economico fondamentale offerto anche da sistemi di trasporto pubblico ben supportati e integrati alla riduzione del problema della congestione delle aree urbane e alla lotta all'esclusione sociale nelle aree sia urbane che rurali.

5.3.3 Il rafforzamento dei principali collegamenti di trasporto e di altro tipo viene riconosciuto come una componente importante dello sviluppo. Le zone rurali possono risultare svantaggiate sotto questo profilo poiché il mercato non è in grado di fornire tutta la gamma di infrastrutture di cui sarebbe auspicabile disporre. In questo contesto sarà importante l'interazione tra le diverse politiche comunitarie e il Comitato vorrebbe assicurare che le attività promosse in quest'ambito non soffrano di indebite limitazioni. Occorre inoltre garantire l'accesso alle TIC al di fuori dei grandi centri urbani. Ma accessibilità fisica e connettività non bastano: anche i servizi di consulenza e di supporto alle imprese e lo sviluppo delle qualifiche professionali sono essenziali per consentire alle imprese di beneficiare delle TIC. Inoltre, il Comitato ritiene si debba garantire che tutti i cittadini abbiano accesso alle TIC, onde evitare il crearsi di un divario digitale che andrebbe ad aggravare l'esclusione sociale. Questi ultimi punti sono molto pertinenti anche per quanto riguarda i grandi centri urbani.

5.4 Attività per la promozione della cooperazione territoriale europea (articolo 6)

5.4.1 Il Comitato ha accolto positivamente le proposte avanzate dalla Commissione per sostenere il rafforzamento della cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale sulla base dell'esperienza accumulata con Interreg⁽¹²⁾. Tuttavia le proposte della Commissione prevedono attività diverse nei progetti transfrontalieri o transnazionali e l'attuale regolamento sembra escludere dal programma dal campo di applicazione delle reti interregionali certi importanti settori di attività sostenuti, ad esempio le attività destinate a promuovere la convergenza, talune attività specifiche nelle zone rurali, nelle zone colpite da svantaggi naturali e nelle regioni ultraperiferiche.

⁽¹²⁾ GU C 302 del 7.12.2004, pag. 60, parere del Comitato in merito al Terzo rapporto sulla coesione economica e sociale.

5.4.2 Il Comitato sostiene specificamente le misure volte a rafforzare la cooperazione transfrontaliera tra i vecchi e i nuovi Stati membri dell'UE lungo i confini interni di tali paesi. L'obiettivo è quello di creare di fatto regioni nuove, dinamiche e vitali che dispongono di strutture comuni o di uso comune (ivi compreso nel settore sanitario e dell'istruzione), le cui popolazioni siano legate da rapporti reciproci, regioni che si sforzano di superare i problemi linguistici e di godere di quanto di meglio offrono le loro culture. I fondi strutturali aiuteranno ad affrontare i problemi legati alle disparità di reddito e di prezzi e a promuovere lo sviluppo economico. Il Comitato apprezza la «nuova politica di prossimità»⁽¹³⁾, i nuovi strumenti di cui è stata dotata e anche il possibile collegamento con paesi terzi: auspica che essa possa essere realizzata durante il prossimo periodo di programmazione e che il FESR possa sostenerne le attività.

5.4.3 Il Comitato prende atto delle disposizioni che regolano le iniziative transfrontaliere relative al mercato del lavoro e propone di inserire nella normativa un riferimento esplicito a sostegno degli impegni assunti negli accordi di adesione sulle norme del mercato del lavoro e sugli obiettivi di Lisbona. Il Comitato ha altresì sostenuto⁽¹⁴⁾ che tali programmi dovrebbero tener conto anche della necessità di combattere varie forme di discriminazione sociale. Esso auspica un chiarimento in merito e preme affinché tutte le attività sostenute dal FESR siano ammissibili ai finanziamenti previsti per le reti interregionali. Nonostante in precedenza il Comitato avesse chiesto espressamente un programma speciale per le regioni che confinano con i nuovi Stati membri, il regolamento non prevede alcun sostegno per tali attività. Sarebbe invece utile inserirvi uno specifico riferimento in merito.

5.4.4 La proposta di regolamento prevede la creazione di un gruppo europeo di cooperazione transfrontaliera. Il Comitato ha elaborato un parere specifico su questo tema⁽¹⁵⁾ e le conclusioni dei suoi lavori andrebbero incorporate nella normativa.

5.4.5 L'ammissibilità ai finanziamenti va stabilita a livello nazionale, salvo in casi eccezionali per i quali vanno definite disposizioni specifiche. Quest'importante condizione andrà chiarita. Nel caso dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), l'IVA non recuperabile dovrebbe essere ammissibile ai finanziamenti in quanto rappresenta un costo reale per i progetti.

5.5 Disposizioni specifiche sugli aspetti territoriali

5.5.1 Aree urbane (articolo 8)

5.5.1.1 Il CESE ha proposto un programma urbano distinto. Le attività di cui all'articolo 8, paragrafo 1, dovrebbero contenere tutti gli aspetti dell'iniziativa comunitaria URBAN e il Comitato vorrebbe veder adottate norme esplicite per consentire alle città dell'Unione di collaborare tra di loro.

⁽¹³⁾ COM(2004) 628 def. - 2004/0219 (COD).

⁽¹⁴⁾ GU C 302 del 7.12.2004, pag. 60, punto 7.8, parere del Comitato sul Terzo rapporto sulla coesione economica e sociale.

⁽¹⁵⁾ CESE 388/2005.

5.5.1.2 L'articolo in esame contiene inoltre una disposizione che consente il finanziamento di attività nell'ambito del regolamento (CE) n. 1784/1999 del Fondo sociale europeo ⁽¹⁶⁾. Questo regolamento limita la deroga alle attività che rientrano nell'obiettivo «competitività regionale e occupazione» e al 10 % della «priorità interessata» ⁽¹⁷⁾. Nell'ambito dell'idea di un fondo unico per un unico programma, il Comitato ritiene che si debba dare più spazio al finanziamento di attività legate al mercato del lavoro e al capitale umano. Questo deroga andrebbe forse applicata a tutti i programmi finanziati dal FESR, non solo alla dimensione urbana, e dovrebbe essere applicabile a tutte e tre le priorità tematiche. Il tetto del 10 % andrebbe quindi applicato al programma nel suo complesso per consentire sufficiente flessibilità.

5.6 Zone rurali e zone dipendenti dalla pesca (articolo 9)

5.6.1 Il Comitato ha formulato osservazioni specifiche in merito alla necessità di assicurare che le attività non si limitino ai progetti agricoli. Esso apprezza la rilevanza data alle infrastrutture, alle telecomunicazioni, alle nuove attività economiche, ai collegamenti tra le aree urbane e le aree rurali e alla promozione del turismo. A questi elementi andrebbero tuttavia aggiunti l'accesso ai servizi di interesse generale, l'innovazione e i collegamenti con gli istituti di istruzione superiore, i quali sono stati individuati come elementi importanti ai fini della diversificazione rurale. Il Comitato ha inoltre apprezzato il fatto che la Commissione abbia garantito fin dall'inizio che i nuovi strumenti sarebbero stati «integrati nella politica agricola comune» ⁽¹⁸⁾. La proposta di regolamento in esame impone agli Stati membri l'obbligo di stabilire chiari «criteri di distinzione» tra le misure finanziate dal FESR e quelle finanziate dal FEASR e dal FEP, nonché l'obbligo di dimostrare la complementarità e la coerenza tra le azioni finanziate da questi fondi. Il Comitato se ne compiace e rimanda al lavoro più analitico intrapreso dal Comitato sul FEASR.

5.7 Zone che presentano svantaggi naturali e regioni ultraperiferiche (articoli 10 e 11)

5.7.1 Il Comitato ha sostenuto la necessità di dare un seguito alla solidarietà nei confronti delle regioni affette da particolari difficoltà e appoggia in linea di massima le proposte avanzate. Esso ha valutato in un parere a sé stante ⁽¹⁹⁾ le

esigenze delle regioni affette da svantaggi naturali e strutturali, commentando specificamente le proposte generali avanzate dalla Commissione nel Terzo rapporto sulla coesione. Il regolamento sul FESR tiene conto di molti dei punti sollevati in tale parere e il Comitato si compiace dell'inserimento della dimensione territoriale tra i criteri richiesti per ottenere il sostegno del FESR. L'articolo 10 contiene l'espressione fatti «salvi gli articoli 3 e 4», la quale implica che anche le regioni in questione sono ammissibili ai finanziamenti nell'ambito di tali priorità: sarebbe utile che ciò venisse enunciato espressamente nel regolamento. Analogamente, l'articolo 11 consente il finanziamento di costi aggiuntivi sostenuti nei settori di attività di cui all'articolo 4, e il Comitato se ne compiace. Anche in questo caso sarebbe utile chiarire che le regioni in questione potrebbero essere ammissibili ai finanziamenti anche nell'ambito degli altri obiettivi.

5.8 Disposizioni specifiche sull'obiettivo della cooperazione territoriale (articolo 12 e articoli 14-22)

5.8.1 Il Comitato ha accolto positivamente la proposta di un nuovo strumento giuridico per facilitare la cooperazione. Le norme aggiuntive devono contribuire a rendere la cooperazione più efficace ma presentano una carenza: non vi è alcuna disposizione esplicita per quanto riguarda la partecipazione ai comitati di sorveglianza delle parti sociali e delle altre organizzazioni interessate della vita civile. Occorre chiarire il rapporto tra il FESR (articolo 18) e il nuovo Gruppo europeo di cooperazione transfrontaliera (GECT), in particolare per quanto riguarda il conferimento delle competenze di autorità di gestione al GECT da parte degli Stati membri.

5.8.2 Questi aspetti sono stati esaminati più dettagliatamente e il Comitato ha elaborato conclusioni specifiche sulla creazione di un Gruppo europeo di cooperazione transfrontaliera ⁽²⁰⁾.

5.9 Disposizioni finali (articoli 22-26)

5.9.1 Queste confermano le disposizioni transitorie del regolamento (CE) n. 1783/99 attualmente in vigore e fissano ufficialmente le date proposte per l'entrata in vigore e il riesame dei regolamenti.

Bruxelles, 6 aprile 2005.

La Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁶⁾ COM(2004) 493 def. - 2004/0165 (COD).

⁽¹⁷⁾ Articolo 8, paragrafo 2.

⁽¹⁸⁾ GU C 302 del 7.12.2004, pag. 60, punto 7.10, parere sul Terzo rapporto sulla coesione economica e sociale.

⁽¹⁹⁾ Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Verso una maggiore integrazione delle regioni gravate da svantaggi naturali e strutturali permanenti», CESE 140/2005.

⁽²⁰⁾ CESE 388/2005.