



Sommario

I *Risoluzioni, raccomandazioni e pareri*

PARERI

Comitato economico e sociale europeo

566ª sessione plenaria del Comitato economico e sociale europeo — Interactio, 19.1.2022-20.1.2022

2022/C 194/01	Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Sviluppare l'intelligenza artificiale nelle micro, piccole e medie imprese (MPMI) europee» (parere d'iniziativa)	1
2022/C 194/02	Parere del Comitato economico e sociale europeo «Strategia per le PMI della prossima generazione — Migliorare l'attuazione efficace e rapida» (parere d'iniziativa)	7
2022/C 194/03	Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «EURES — Per una migliore integrazione dei mercati del lavoro» (parere d'iniziativa)	14
2022/C 194/04	Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Verso un nuovo modello di assistenza per gli anziani: imparare dalla pandemia di COVID-19» (parere d'iniziativa)	19
2022/C 194/05	Parere del Comitato economico e sociale europeo «Stato di diritto e fondo per la ripresa» (parere d'iniziativa)	27
2022/C 194/06	Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema: «In che modo gli ecosistemi industriali individuati contribuiranno all'autonomia strategica dell'UE e al benessere degli europei?» (parere esplorativo)	34
2022/C 194/07	Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema: «Strumenti finanziari innovativi nel quadro dello sviluppo delle imprese a impatto sociale» (parere esplorativo)	39
2022/C 194/08	Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema: «Le risorse delle regioni ultraperiferiche (RUP) per l'UE» (parere esplorativo)	44

2022/C 194/09	Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema: «Il dialogo sociale come strumento a beneficio della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro» (parere esplorativo richiesto dalla presidenza francese)	50
2022/C 194/10	Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Sicurezza alimentare e sistemi alimentari sostenibili» (parere esplorativo richiesto dalla presidenza francese)	72

III Atti preparatori

Comitato economico e sociale europeo

566^a sessione plenaria del Comitato economico e sociale europeo — Interactio, 19.1.2022-20.1.2022

2022/C 194/11	Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2019/631 per quanto riguarda il rafforzamento dei livelli di prestazione in materia di emissioni di CO ₂ delle autovetture nuove e dei veicoli commerciali leggeri nuovi, in linea con la maggiore ambizione dell'Unione in materia di clima [COM(2021) 556 <i>final</i> — 2021/0197 (COD)]	81
2022/C 194/12	Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma strategico per il 2030 «Percorso per il decennio digitale» [COM(2021) 574 <i>final</i> — 2021/0293 (COD)]	87
2022/C 194/13	Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla proposta di direttiva del Consiglio che ristruttura il quadro dell'Unione per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità (rifusione) [COM(2021) 563 <i>final</i> — 2021/0213(CNS)]	92
2022/C 194/14	Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla raccomandazione relativa a una raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro [COM(2021) 742 <i>final</i>]	97
2022/C 194/15	Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — NAIADES III: promuovere un trasporto europeo per vie navigabili interne adeguato alle esigenze future [COM(2021) 324 <i>final</i>]	102
2022/C 194/16	Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2020/1429 per quanto riguarda la durata del periodo di riferimento per l'applicazione delle norme temporanee relative all'imposizione dei canoni per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria [COM(2021) 832 <i>final</i> — 2021/0437(COD)]	107

I

(Risoluzioni, raccomandazioni e pareri)

PARERI

COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO

566^a SESSIONE PLENARIA DEL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO — INTERACTIO,
19.1.2022-20.1.2022

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Sviluppare l'intelligenza artificiale nelle
micro, piccole e medie imprese (MPMI) europee»**

(parere d'iniziativa)

(2022/C 194/01)

Relatrice: **Marie-Françoise GONDARD-ARGENTI**

Decisione dell'Assemblea plenaria	25.3.2021
Base giuridica	Articolo 32, paragrafo 2, del Regolamento interno Parere d'iniziativa
Sezione competente	Mercato unico, produzione e consumo
Adozione in sezione	13.12.2021
Adozione in sessione plenaria	19.1.2022
Sessione plenaria n.	566
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	238/0/3

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) sottolinea che le micro, piccole e medie imprese (MPMI) adotteranno e utilizzeranno l'intelligenza artificiale (IA) nella misura in cui questa nuova tecnologia si dimostrerà affidabile, inclusiva e sostenibile, e se l'IA diventerà parte integrante di un sistema economico e sociale rispettoso dell'ambiente e capace di favorire lo sviluppo delle imprese e l'occupabilità, come pure una migliore qualità della vita e una migliore salute per tutti i lavoratori e, più in generale, i cittadini europei. Il rispetto dei diritti fondamentali e sociali, nonché il rafforzamento dei requisiti di trasparenza, promuoveranno la fiducia e la titolarità dell'IA da parte di tutti i cittadini e delle MPMI.

1.2. Il CESE ricorda che i lavoratori autonomi, le microimprese e le piccole e medie imprese, di tutti i settori, rappresentano il 99 % delle imprese dell'UE, i due terzi dei posti di lavoro nel settore privato e oltre la metà del valore aggiunto totale creato dalle aziende dell'Unione. Esposte ad una concorrenza profondamente trasformata dal processo di digitalizzazione dell'economia, queste imprese hanno comunque un ruolo fondamentale da svolgere nell'ambito della duplice transizione digitale ed ecologica dell'UE al fine di raccogliere le sfide che ci attendono. Esse devono quindi poter beneficiare di una parità di accesso all'IA, in assenza della quale l'Europa dovrebbe fare a meno delle sue più preziose risorse economiche, sociali e umane.

1.3. Il CESE ha precisato nel parere sulla revisione del piano coordinato della Commissione sull'IA ⁽¹⁾ che l'adozione generalizzata dell'IA da parte delle MPMI è la chiave affinché l'industria dell'UE recuperi i propri ritardi. Nonostante la loro intrinseca agilità, le MPMI intenzionate a realizzare la trasformazione digitale si scontrano con notevoli difficoltà sia interne che esterne: costi, mancanza di infrastrutture a banda larga in alcune zone, accesso ai finanziamenti, risorse umane, informazione, formazione ecc.

1.4. Il CESE chiede di dotare le MPMI di strumenti semplici e finanziamenti accessibili per aiutarle ad integrare questa nuova tecnologia dai costi elevati e tuttavia indispensabile per conservare, o anche per rafforzare, la loro competitività. Obiettivi prioritari sono l'accesso a dati di qualità e in quantità sufficiente, nonché la sperimentazione su scala reale.

1.5. Il CESE ritiene che, per fornire un sostegno efficace alle MPMI nel loro processo di appropriazione dell'IA, siano necessari una volontà politica forte a tutti i livelli, una stretta collaborazione con l'insieme degli attori della società civile organizzata e un dialogo sociale di qualità negli Stati membri.

1.6. La grande eterogeneità delle MPMI presenti nei differenti settori dell'economia richiede un sostegno adattato e mirato in materia di IA, come pure una legislazione intelligente e inclusiva, fattori essenziali per garantire certezza giuridica e fiducia.

1.7. Il CESE raccomanda di far conoscere e diffondere rapidamente tra tutte le parti interessate, e in via prioritaria tra gli imprenditori, il materiale didattico costituito dallo «strumentario» presentato nello studio pubblicato dal CESE sull'argomento ⁽²⁾, che descrive le differenti fasi dell'adozione e utilizzo dell'IA da parte delle MPMI. Questo materiale di supporto può contribuire a dissipare i possibili timori suscitati da questa nuova tecnologia e a modificare l'immagine o la rappresentazione che ne viene data.

2. Osservazioni generali

2.1. Lo studio già citato dal titolo *Boosting the use of artificial intelligence in Europe's micro, small and medium-sized enterprises* (Promuovere l'impiego dell'intelligenza artificiale nelle microimprese e nelle piccole e medie imprese europee), pubblicato dal CESE, prende in esame cinque settori (agricoltura, edilizia, assistenza sanitaria, servizi giuridici e contabilità) in cinque Stati membri: Italia, Francia, Irlanda, Romania e Svezia. Le raccomandazioni raccolte in uno «strumentario» in questo studio sono a disposizione dei decisori politici e delle MPMI.

2.2. La relazione sulle PMI del 2021, pubblicata a luglio dalla Commissione europea ⁽³⁾, delinea un quadro piuttosto chiaro dello stato di avanzamento del processo di digitalizzazione delle MPMI nei 27 paesi dell'UE sulla base di due sondaggi, condotti rispettivamente nella prima fase della pandemia e nell'ultimo trimestre del 2020.

2.3. I 25 milioni di MPMI europee — che costituiscono i pilastri dell'economia dell'UE con circa 100 milioni di posti di lavoro e quasi il 57 % del PIL europeo — svolgono un ruolo chiave nella creazione di valore in tutti i settori economici (da quello dei lavoratori autonomi occupati nell'artigianato tradizionale all'economia sociale, vale a dire 2,8 milioni di aziende/stabilimenti, start-up nel campo delle tecnologie avanzate ecc.) e necessitano di un sostegno adattato e mirato nonché di una legislazione intelligente e inclusiva, che siano garanzia di certezza giuridica, di fiducia e di qualità della vita per i lavoratori.

2.4. Il CESE auspica che le misure adottate dalla Commissione e dagli Stati membri continuino ad essere realizzate concretamente sul campo. Lo «strumentario» presentato nello studio citato dovrebbe incoraggiare le autorità pubbliche a sperimentare, in collaborazione con la società civile e le imprese interessate, l'attuazione di iniziative idonee.

2.5. L'IA, tecnologia capace di trasformare le industrie, rimane spesso inaccessibile per le MPMI, la cui agilità intrinseca è di fatto ostacolata da difficoltà sia interne (risorse umane, costi, accesso a dati di qualità ecc.) che esterne (accesso alle infrastrutture a banda larga, ai finanziamenti, alle informazioni, alla formazione ecc.)

2.6. L'adozione generalizzata dell'IA da parte delle MPMI è la chiave affinché l'industria dell'UE recuperi i propri ritardi ⁽⁴⁾, dato che occorre riservare un'attenzione particolare ai soggetti più vulnerabili, ai lavoratori autonomi, alle microimprese, alle strutture a conduzione familiare o situate lontano dai centri urbani, come pure alle imprese dell'economia sociale, al fine di evitare discriminazioni che avrebbero conseguenze economiche e sociali disastrose per l'intera UE.

⁽¹⁾ GU C 517 del 22.12.2021, pag. 56.

⁽²⁾ Bando di gara del CESE n. CES/FSA/02/2020; autore: Space Tec Partners.

⁽³⁾ Relazione annuale sulle PMI europee per il periodo 2020-2021, Commissione europea, luglio 2021.

⁽⁴⁾ Parere del CESE sulla revisione del piano coordinato della Commissione sull'intelligenza artificiale (GU C 517 del 22.12.2021, pag. 56).

2.7. Creare un clima di fiducia rappresenta la priorità assoluta per poter inserire le MPMI nella strategia dell'UE che punta all'eccellenza e alla leadership. Un tale obiettivo presuppone che l'insieme degli attori istituzionali, dalla Commissione europea ai governi nazionali e alle strutture regionali e locali, si mobilitino per fornire strumenti e aiuti mirati in funzione delle dimensioni dell'azienda, e per assicurare un sostegno e garanzie per gli investimenti. È fondamentale ridurre il divario digitale e integrare le reti al fine di colmare la distanza tra le MPMI e le grandi aziende in materia di IA.

2.8. La costruzione della fiducia dipende da una forte volontà politica di collaborare strettamente a tutti i livelli: la società civile organizzata, le parti sociali, le associazioni, le camere di commercio, le associazioni di categoria, i raggruppamenti e altri attori i quali sono noti e riconosciuti sul campo sia dai datori di lavoro che dai dipendenti delle MPMI, e sono inoltre nella posizione più idonea per informare lavoratori e datori di lavoro sui rischi e le sfide legati a questa nuova tecnologia, a seconda del settore di attività. Questi soggetti dispongono di tutte le competenze per ispirare le decisioni prese dai responsabili politici a tutti i livelli, affinché tali decisioni rispondano alle esigenze delle MPMI in materia di IA. Il CESE ritiene che sarebbe nell'interesse degli Stati membri promuovere un dialogo sociale e sulla contrattazione collettiva di qualità al fine di massimizzare l'impatto delle politiche destinate alle MPMI.

2.9. È inoltre del tutto evidente l'importanza che riveste un orientamento effettivamente mirato alle MPMI⁽⁵⁾ dei programmi europei, quali Europa digitale e Orizzonte Europa. Tutti gli strumenti devono essere mobilitati in una forma di facile uso.

2.10. Il ricorso ad algoritmi sempre più sofisticati — nella misura in cui ha un'incidenza sulla qualità e la protezione dei dati, e persino sulla sicurezza e la trasparenza — suscita numerose preoccupazioni di ordine etico (discriminazioni, aumento delle disuguaglianze sociali, messa in discussione dell'autonomia delle decisioni umane ecc.). Queste sfide, che impongono la massima vigilanza a tutte le parti in causa, incluse le MPMI, non devono determinare dei ritardi nell'adozione dell'IA da parte di questa categoria di imprese.

2.11. Buona parte delle raccomandazioni formulate dal CESE è corroborata dai risultati dello studio citato sopra:

- l'adozione dell'IA da parte delle MPMI dipende soprattutto dalla padronanza o meno di questa nuova tecnologia da parte dei dirigenti e dei dipendenti dell'azienda, anche in relazione ai rischi associati, preliminarmente al ricorso all'IA;
- solo finanziamenti adeguati consentiranno di recuperare lo svantaggio che, per dimensioni e maturità di queste particolari imprese, ostacola di fatto lo sviluppo dell'IA nelle MPMI. A questo proposito, il CESE si compiace che la Commissione europea abbia annunciato una dotazione finanziaria di 1,98 miliardi di EUR per il programma Europa digitale⁽⁶⁾. I poli dell'innovazione offrono il migliore accesso possibile alle capacità digitali più recenti e alla formazione dei soggetti interessati;
- le MPMI hanno bisogno di banche dati esterne di qualità. Il CESE ha già sottolineato quanto sia importante garantire a tutti gli utenti l'accesso ai megadati (*big data*) generati dal settore pubblico e creare solide interfacce di programmazione delle applicazioni (*Application Programming Interfaces*, API) o anche piattaforme europee per la condivisione sicura dei dati⁽⁷⁾ come, ad esempio, GAIA-X. Ha inoltre proposto un approccio di tipo mutualistico per la gestione e lo scambio di dati e posto l'accento sull'importanza di mettere a disposizione dati a fini altruistici⁽⁸⁾;
- in materia di offerta di tecnologie dell'IA, accesso ai dati, standardizzazione e accesso ai finanziamenti, le MPMI devono poter disporre di norme chiare e uniformi all'interno del mercato europeo, poiché l'esistenza di tali norme è la condizione necessaria per una sana concorrenza, che a sua volta genera crescita e occupazione. Inoltre, le MPMI devono partecipare in prima persona e ad uno stadio quanto più possibile precoce all'elaborazione delle norme e regolamentazioni a livello europeo. Disporre di soluzioni chiare e trasparenti alle questioni che si pongono nel campo dell'etica e della responsabilità permetterà di ottenere la fiducia dei consumatori e dei cittadini in generale, incoraggiando le MPMI ad adottare l'IA.

2.12. Il CESE sostiene le raccomandazioni contenute nello studio citato, sottolineando che per attuarle occorre una volontà politica particolarmente attiva e costante; si tratta quindi di:

- promuovere, attraverso l'istruzione e la formazione professionale, una buona padronanza generale dell'IA da parte dei cittadini, in modo che tutte le componenti della società civile, incluse le MPMI, si appropriino senza remore di questa nuova tecnologia e operino con competenza e responsabilità in tale ambito. È indispensabile completare la formazione accademica con meccanismi pratici e introdurre delle formazioni continue adeguate ed economicamente accessibili per i lavoratori autonomi, i dirigenti delle MPMI e i loro dipendenti⁽⁹⁾. Nel caso dei dirigenti d'azienda, è necessario facilitarne l'accesso a specifiche competenze esterne mediante partenariati B2B, un'IA accessibile a tutti e l'offerta di una «AI-as-a-service» (IA come servizio);

⁽⁵⁾ Parere del CESE sul tema *Una strategia per le PMI per un'Europa sostenibile e digitale* (GU C 429 dell'11.12.2020, pag. 210).

⁽⁶⁾ Annuncio del commissario europeo Thierry Breton in data 10 novembre 2021.

⁽⁷⁾ Cfr. GU C 240 del 16.7.2019, pag. 51.

⁽⁸⁾ Secondo la definizione di cui al considerando 36 della proposta della Commissione relativa alla governance europea dei dati (Atto sulla governance dei dati), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52020PC0767>.

⁽⁹⁾ Cfr. parere del CESE sul tema *Il mercato unico digitale — Tendenze e prospettive per le PMI* (GU C 429 dell'11.12.2020, pag. 1).

- fare in modo che le MPMI fruiscono di un accesso agevole a finanziamenti sia pubblici che privati e attivare delle sinergie tra i finanziamenti europei destinati a queste imprese;
- garantire le infrastrutture e i collegamenti necessari in tutte le zone, comprese quelle rurali, in modo tale da scongiurare il divario digitale e consentire l'accesso a dati pertinenti e interoperabili, utilizzati in notevoli quantità soprattutto dal settore dell'agricoltura;
- assicurare un coordinamento efficace tra tutti gli attori e tutti i livelli;
- promuovere una maggiore consapevolezza generale delle sfide nel campo della cibersicurezza⁽¹⁰⁾, nonché dei danni economici e sociali causati da dati distorti e di altri potenziali rischi emergenti. La diversità umana nella progettazione degli strumenti di IA è un mezzo fondamentale per migliorare la qualità dei dati;
- diffondere ampiamente le buone pratiche attuate e le storie di successo sul campo, favorire la condivisione dei riscontri sulle esperienze fatte per innescare lo slancio necessario ad un'adozione generalizzata dell'IA da parte delle MPMI.

2.13. Il CESE desidera richiamare l'attenzione delle istituzioni dell'UE sui seguenti principi d'azione in materia di IA:

- iniziare su piccola scala per ispirare politiche adeguate e proporzionate a questa dimensione, per poi eventualmente adattarle alle grandi imprese in una fase successiva;
- migliorare la certezza giuridica e promuovere una buona comprensione delle regole per favorirne la titolarità da parte delle imprese e sostenere investimenti da parte delle aziende idonei a sviluppare l'innovazione e l'IA;
- facilitare la comprensione universale dell'IA grazie a un migliore coordinamento e a maggiori sinergie tra gli strumenti e le iniziative politiche, grazie a una piattaforma ad hoc per le MPMI;
- promuovere, a monte, la sperimentazione su scala reale attraverso, tra l'altro, protocolli di impegno operativi. Il CESE ribadisce l'importanza di disporre di «siti di prova e spazi di "sperimentazione" normativa che consentano di sperimentare nuove idee e di testarle»⁽¹¹⁾, e insiste inoltre sulla necessità di valutare tali dispositivi per adattarli quanto meglio possibile⁽¹²⁾. I poli dell'innovazione digitale, la rete Enterprise Europe (*Enterprise Europe Network*, EEN) e le piattaforme su richiesta devono lavorare in stretto coordinamento per sostenere gli sforzi di attuazione delle PMI;
- promuovere un approccio paneuropeo realizzando il completamento del mercato unico europeo e adeguando le politiche UE alle esigenze degli Stati membri, dalla fase di sviluppo fino a quella di adozione dell'IA;
- consentire un accesso di tipo «open data» (dati aperti) nel rispetto della protezione e della proprietà dei dati, come pure l'aumento dei flussi di dati per alimentare i sistemi basati sull'IA;
- garantire un mercato unico europeo trasparente al fine di ridurre i rischi e di aumentare la trasferibilità delle soluzioni basate sull'IA alle MPMI. Una condizione fondamentale per raggiungere questo obiettivo è l'interoperabilità delle infrastrutture digitali essenziali.

3. Osservazioni particolari⁽¹³⁾

3.1. Agricoltura

3.1.1. Il settore agricolo, serbatoio di MPMI a conduzione familiare (che rappresentavano il 96 % delle aziende agricole nel 2016), deve affrontare una serie di sfide: l'andamento demografico, il clima, l'attrattiva e la competitività del settore.

3.1.2. Dati i comprovati benefici dell'impiego dell'IA e della robotica in agricoltura, è auspicabile che venga offerto un sostegno costante ai proprietari di aziende agricole e ai loro dipendenti per l'adattamento a questi cambiamenti, come pure che vengano sviluppate una formazione in materia e una pedagogia adeguata per quanto riguarda la condivisione e l'aggregazione dei dati⁽¹⁴⁾, esplorando nel contempo nuove modalità di mutualizzazione dei costi, quali le soluzioni cooperative.

⁽¹⁰⁾ Cfr. i punti 4.7 e 4.8 del parere INT/823 sul tema *Il mercato unico digitale — Tendenze e prospettive per le PMI* (GU C 429 dell'11.12.2020, pag. 1).

⁽¹¹⁾ Cfr. GU C 240 del 16.7.2019, pag. 51.

⁽¹²⁾ Cfr. GU C 240 del 16.7.2019, pag. 51.

⁽¹³⁾ Le osservazioni specifiche si riferiscono ai diversi settori di attività presi in esame nello studio pubblicato dal CESE già citato sopra.

⁽¹⁴⁾ In base alla relazione del 2021 *Intelligence artificielle — État de l'art et perspectives pour la France* (Intelligenza artificiale — Quadro attuale e prospettive per la Francia), gli agricoltori, pur facendo un uso intensivo di dati satellitari e dell'automazione, sono restii a condividere i loro propri dati.

3.2. Edilizia

3.2.1. Questo settore ad alta intensità di manodopera potrebbe ricavare maggiori benefici dalla digitalizzazione: solo il 36 % delle imprese edili, infatti, ha adottato almeno una tecnologia di IA, a fronte di una percentuale del 42 % per l'insieme dei settori.

3.2.2. La modellizzazione delle informazioni di costruzione (o *Building Information Modelling*, BIM), uno strumento sempre più importante per il settore e utilizzato dal 29 % delle imprese edili nel 2016, richiede ingenti investimenti nella formazione e la garanzia di un accesso aperto e non discriminatorio ai software di pianificazione elettronica attraverso interfacce aperte e standardizzate («open BIM») al fine di non compromettere l'accesso al mercato per le MPMI.

3.2.3. Le caratteristiche e le potenzialità dell'edilizia potrebbero trasformarla nel settore «modello» di un'Europa verde e digitalizzata, purché siano garantite le condizioni preliminari indispensabili per assicurare l'accesso al mercato in termini di tecnologia e di diritto degli appalti pubblici.

3.3. Sanità

3.3.1. Nel settore della sanità, ancor più che in altri settori, l'innovazione deve soddisfare requisiti etici e di sicurezza, a partire dalla fase di progettazione fino a quella di utilizzo. Per lo sviluppo di una filiera dell'IA nel settore sanitario è necessario avere accesso a dati sufficienti e di qualità. Per aiutare le MPMI su questo specifico aspetto sarebbero ben accetti degli esperimenti territoriali sul modello degli «spazi di sperimentazione».

3.3.2. Le MPMI sono attive in particolare nel campo delle attrezzature mediche (il 95 % delle 32 000 aziende del settore) e dei servizi, oltre ad essere all'avanguardia in materia di innovazione e di produttività (il 47 % di queste imprese ha già adottato una tecnologia dell'IA).

3.3.3. Queste micro, piccole e medie imprese devono tuttavia far fronte ai costi elevati di R&S e ai lunghi cicli dell'innovazione, nonché a procedure complesse per l'autorizzazione all'immissione in commercio e al quadro vincolante del regolamento generale sulla protezione dei dati.

3.3.4. La creazione di uno spazio europeo di dati sanitari affidabili e l'assunzione di personale «ibrido» (che riunisca competenze professionali e padronanza delle tecniche digitali) aiuterebbero a far emergere, anche nel settore delle MPMI, delle soluzioni innovative che consentirebbero di tagliare i costi, rendendo così i sistemi di assistenza sanitaria più sostenibili e resilienti ⁽¹⁵⁾.

3.4. Libere professioni ⁽¹⁶⁾

3.4.1. Dal momento che i dati detenuti dai liberi professionisti sono di natura estremamente sensibile, le sfide in termini di rispetto della privacy, riservatezza, trasparenza e non discriminazione sono particolarmente ardue in questo campo.

3.4.2. L'impiego dell'IA per automatizzare le mansioni più noiose e ripetitive dovrebbe permettere ai liberi professionisti di tornare a concentrarsi sulle loro attività primarie, così da soddisfare ancora meglio le esigenze dei loro clienti/pazienti.

3.4.3. Come viene sottolineato nel parere del CESE ⁽¹⁷⁾ sul tema *Libere professioni 4.0*, l'IA solleva degli interrogativi circa il particolare rapporto di fiducia tra il libero professionista e il suo cliente, nonché in merito ai concetti di indipendenza e di responsabilità professionale. Ciò implica in particolare la necessità di rivedere le regole deontologiche, integrandovi gli aspetti tecnici ed etici relativi all'IA e stabilendo nuovi requisiti in termini di formazione e di competenze su questi temi (sicurezza e qualità dei dati, protezione dei dati personali, cibernsicurezza ecc.).

3.5. Consulenza legale

3.5.1. Nonostante una crescita sostenuta e indipendente dai cicli economici (il 2,6 % annuo tra il 2014 e il 2018), i progressi in questo settore sono rallentati dai problemi di trasparenza e di distorsione, caratteristici dell'IA fin dagli esordi di questa nuova tecnologia, in un ambito in cui la fiducia si basa sul contatto personale diretto.

3.6. Contabilità/controllo di gestione

3.6.1. Questo settore, che nel 2018 contava 640 000 imprese attive in Europa, è dominato dalle MPMI. Poiché il 50 % dei compiti di contabilità è automatizzabile, l'IA offre un'opportunità in termini di valore aggiunto e consentirebbe ai professionisti di riportare la consulenza ai clienti/utenti al centro delle proprie attività.

⁽¹⁵⁾ Cfr. in particolare il parere del CESE sul tema *Piano europeo di lotta contro il cancro* (GU C 341 del 24.8.2021, pag. 76), e il parere sul tema *IA — Piano coordinato* (GU C 517 del 22.12.2021, pag. 56), ma anche la *Relazione di previsione strategica 2021* della Commissione europea.

⁽¹⁶⁾ Così definite dalla CGUE: le libere professioni sono «attività che, tra l'altro, presentano un pronunciato carattere intellettuale, richiedono una qualificazione di livello elevato e sono normalmente assoggettate ad una precisa e rigorosa disciplina professionale» (sentenza C-267/99, I-7467, 2001).

⁽¹⁷⁾ GU C 286 del 16.7.2021, pag. 8.

3.6.2. In questi due settori, e in particolare nel secondo al fine di prevenire i rischi di accesso non autorizzato ai dati (hackeraggio), è fortemente auspicabile la formazione di profili ibridi, che riuniscano competenze in materia sia di diritto o di contabilità che di informatica.

Bruxelles, 19 gennaio 2022

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG

**Parere del Comitato economico e sociale europeo «Strategia per le PMI della prossima generazione —
Migliorare l'attuazione efficace e rapida»**

(parere d'iniziativa)

(2022/C 194/02)

Relatrice: **Milena ANGELOVA**

Correlatore: **Panagiotis GKOFAS**

Decisione dell'Assemblea plenaria	25.3.2021
Base giuridica	Articolo 32, paragrafo 2, del Regolamento interno Parere d'iniziativa
Sezione competente	Mercato unico, produzione e consumo
Adozione in sezione	13.12.2021
Adozione in sessione plenaria	19.1.2022
Sessione plenaria n.	566
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuiti)	235/1/7

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Dal momento che le piccole e medie imprese (PMI) costituiscono la spina dorsale dell'economia dell'Unione europea, la ripresa economica dipende in larga misura dalla loro capacità di adattarsi e operare nella nuova realtà post-pandemica, modellata dai profondi cambiamenti imposti dalle transizioni verde e digitale. Per riuscire non solo a sopravvivere, ma anche a prosperare, crescere ed espandersi con successo, dando impulso all'economia dell'UE e creando posti di lavoro di qualità e benessere per i cittadini, le PMI hanno bisogno di un impegno più intenso da parte dell'Unione e degli Stati membri, che garantisca un contesto imprenditoriale propizio, misure di sostegno e finanziamenti adeguati.

1.2. Un quadro politico e normativo adeguato al futuro deve offrire alle PMI certezza, coerenza, chiarezza e parità di condizioni, rispettando i principi del legiferare meglio⁽¹⁾ e le verifiche della competitività nell'introduzione di qualsiasi nuova misura politica o nella revisione delle misure già esistenti, mantenendo contemporaneamente un elevato livello di protezione ambientale e sociale. Il CESE invita a snellire le procedure amministrative per evitare di concentrare le risorse su attività che ostacolano gli sforzi volti a sviluppare l'imprenditoria.

1.3. Il CESE ribadisce la proposta di istituire e sviluppare una rete di «mediatori finanziari», destinata a monitorare l'attuazione delle misure volte a migliorare la liquidità a breve termine delle PMI. Tale rete dovrebbe promuovere l'accesso delle PMI ai fondi; raccogliere e analizzare dati qualitativi per comprendere se e come le banche intermediarie usino strumenti finanziari per raggiungere le PMI più bisognose di risorse finanziarie e perché a queste non venga concesso credito; essa potrebbe anche mediare nelle vertenze di carattere più generale tra PMI e prestatori di servizi finanziari ed erogatori di fondi. Il CESE propone che la Commissione e gli Stati membri elaborino e mettano in atto in tempi brevi una procedura di richiesta unica per le PMI, al fine di facilitare e accelerare il loro accesso ai fondi dell'UE.

1.4. Il CESE ritiene che consentire il fluido funzionamento dei mercati interni e internazionali costituisca un'importante misura politica a breve termine e invita pertanto gli Stati membri ad adoperarsi con particolare impegno per offrire alle PMI l'opportunità di presentare offerte per appalti pubblici e vincerli, nonché ad accelerare gli investimenti pubblici in generale per accrescere il fatturato delle imprese, unitamente a un'efficace applicazione della direttiva sui ritardi di pagamento⁽²⁾. Il CESE accoglie con favore la proposta avanzata dalla Commissione di prorogare il quadro temporaneo per gli aiuti di Stato fino al giugno 2022, gettando così un ponte verso le condizioni basate sul mercato del periodo successivo alla COVID-19.

⁽¹⁾ GU C 517 del 22.12.2021, pag. 45, punto 3.6.3.

⁽²⁾ GU L 48 del 23.2.2011, pag. 1.

1.5. Il CESE sottolinea che il rafforzamento di capacità e competenze (comprese le competenze verdi e digitali) è un fattore essenziale per le PMI. Questa considerazione vale sia per gli imprenditori che per i dirigenti d'impresa e i lavoratori. La domanda di nuove competenze impone di adeguare l'istruzione e la formazione professionale, nonché di avviare attività di aggiornamento e riqualificazione. Il dialogo sociale svolge un ruolo importante nello sviluppo delle competenze, e andrebbero promosse e condivise le buone pratiche in materia di istruzione e formazione professionale tramite le pertinenti iniziative dell'UE in uno sforzo condiviso tra le organizzazioni delle PMI, le parti sociali e gli Stati membri.

1.6. In particolare, le microimprese e le piccole imprese, le imprese familiari e tradizionali e le imprese dell'economia sociale necessitano di un sostegno pratico a livello di base, nonché di campagne, strumenti e consulenze specifici. Si dovrebbero moltiplicare gli sforzi per rendere disponibili e accessibili servizi di consulenza adeguati e applicabili, anche ricorrendo all'indispensabile aiuto delle organizzazioni delle PMI. Il CESE accoglie con favore il lancio del piano d'azione per l'economia sociale ⁽³⁾ da parte della Commissione.

1.7. Pure il rafforzamento dell'attività di rete, della cooperazione e dei partenariati con altre imprese e parti interessate contribuisce ad accelerare la ripresa, la digitalizzazione e la capacità di inverdimento delle PMI, anche attraverso una stretta partecipazione delle PMI stesse alla preparazione dei percorsi di transizione per gli ecosistemi industriali. La pandemia di COVID-19 ha stimolato la diffusione della digitalizzazione tra le PMI all'avanguardia digitale, ma ha anche aggravato il divario digitale di quelle che erano in ritardo. Vi è anche una manifesta necessità di condurre uno studio più approfondito per valutare le opportunità e le sfide che le PMI, specie quelle più vulnerabili dotate di minori risorse, devono affrontare a causa della transizione verde, e di sostenere la riuscita dello sforzo da queste compiuto. Tale processo può essere agevolato e favorito dalle organizzazioni rappresentative delle PMI; a tale scopo è opportuno progettare e offrire loro speciali misure di sostegno nonché finanziamenti per azioni congiunte.

1.8. Il CESE sottolinea il ruolo cardine della rete dei rappresentanti per le PMI, della rete *Enterprise Europe* (EEN) e delle organizzazioni delle PMI nel pubblicizzare tutte le misure di sostegno nella misura più ampia possibile e diffondere informazioni al riguardo presso un pubblico di PMI il più vasto possibile, e le invita a sviluppare le loro strutture e i loro metodi di lavoro in modo da rispondere meglio a tali esigenze. Il CESE propone di rafforzare ulteriormente i rapporti tra le organizzazioni delle PMI a livello nazionale e UE e la rete dei rappresentanti per le PMI, al fine di conseguire un modello maggiormente interattivo che offra un collegamento costante e diretto e una connessione duratura, stretta e ampia con le PMI e le organizzazioni rappresentative delle PMI, oltre a una comprensione e a un riconoscimento maggiori del ruolo del rappresentante per le PMI. Saranno i rappresentanti per le PMI che tradurranno, tramite opportuni adattamenti, le politiche dell'UE in misure concrete e regimi di sostegno nei rispettivi Stati membri e organizzeranno le misure pratiche per far fronte a ciascuna situazione specifica di ciascuna PMI, in modo tale da non lasciarne nessuna indietro. Il CESE attende con interesse la nomina di un rappresentante dell'UE per le PMI che guidi concretamente questo processo.

2. Background

2.1. Il CESE invita a elaborare una «strategia UE per le PMI della prossima generazione» che corrisponda alla nuova situazione ⁽⁴⁾, dal momento che la Commissione europea ha varato la strategia UE per le PMI poco prima dell'inizio della pandemia di COVID-19 ⁽⁵⁾. Inoltre, al momento di concludere il lavoro sul QFP 2021-2027 e sui piani nazionali per la ripresa e la resilienza nell'ambito di *Next Generation EU*, è importante verificare se sia stato effettivamente raggiunto l'obiettivo di collocare le misure di sostegno alle PMI al centro di tutti questi programmi. Si tratta di un punto assai urgente e importante, poiché molte raccomandazioni e proposte formulate dalle organizzazioni rappresentative delle PMI necessitano ancora di una migliore integrazione a livello UE, nazionale e regionale per assicurare una realizzazione rapida e soddisfacente.

2.2. Il presente parere d'iniziativa del CESE è dedicato — sulla base del parere precedente ⁽⁶⁾, e senza ripeterne le raccomandazioni — ai modi migliori per soddisfare le esigenze di sostegno e promozione delle PMI. Tali esigenze dipendono non solo dalla nuova realtà successiva alla COVID-19, ma anche dal fatto che le PMI dell'Unione europea, che assolvono una funzione importante per la ripresa e la resilienza dell'economia e della società a livello UE e di Stato membro, devono rispettare un quadro legislativo tra i più complicati. Il parere analizza il modo in cui i fondi UE e altre misure di sostegno politico contribuiscono a sfruttare il potenziale delle PMI, nonché le misure da adottare per accelerare l'attuazione e garantire una realizzazione soddisfacente e rapida della strategia per le PMI, anche con eventuali adeguamenti fondati sulle esperienze e gli sviluppi recenti.

3. Sfide, opportunità e capacità variabili delle PMI

3.1. Le PMI devono affrontare ardue sfide, riguardanti non solo la ripresa economica dalla pandemia e l'adattamento alle nuove circostanze post-pandemiche, ma anche le transizioni verde e digitale e i cambiamenti demografici. La nuova situazione offre pure opportunità alle PMI, soprattutto in presenza di misure di sostegno adeguate, pensate su misura per adattarsi alle marcate differenze nelle caratteristiche delle PMI e nelle loro capacità di riprendersi, digitalizzarsi e diventare più verdi ⁽⁷⁾.

⁽³⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=it&catId=89&newsId=10117&furtherNews=-1>.

⁽⁴⁾ GU C 429 dell'11.12.2020, pag. 210.

⁽⁵⁾ COM(2020) 103 final.

⁽⁶⁾ GU C 429 dell'11.12.2020, pag. 210.

⁽⁷⁾ GU C 197 dell'8.6.2018, pag. 1.

3.2. La pandemia ha radicalmente mutato il contesto operativo delle PMI, a causa dei profondi cambiamenti che ha prodotto nei mercati globali e dell'aumento dei costi dell'energia e dei noli, aggravato negli ultimi tempi dalla crescente inflazione e dai tassi d'interesse negativi. Inoltre le PMI hanno subito un calo della domanda da parte dei clienti e quindi delle entrate, che ha inciso negativamente sui flussi di cassa e sulla disponibilità di capitale, hanno dovuto registrare interruzioni della catena di approvvigionamento (con carenza di materie prime e aumenti dei prezzi) e hanno dovuto affrontare sfide concernenti la possibilità di bilanciare la capacità occupazionale, il welfare e gli squilibri tra domanda e offerta di competenze. Le carenze di liquidità, i ritardi di pagamento e la crescente domanda di finanziamenti costituiscono altre importanti sfide diventate più ardue nel corso della pandemia.

3.3. Le PMI sono assai diversificate ed eterogenee, ed è variabile anche la loro capacità di ripresa e sviluppo, a seconda del fatto che producano beni e servizi per il mercato dei beni di consumo oppure forniscano semilavorati a imprese di dimensioni maggiori. Inoltre, la ripresa delle PMI che operano soprattutto a livello nazionale o persino locale dipende in larga misura dal ravvivarsi della situazione interna; su quelle attive nel mercato unico incide il fluido funzionamento del mercato stesso; per quelle operanti a livello internazionale conterà invece il ripristino, la delocalizzazione di prossimità o la diversificazione delle catene del valore internazionali interrotte, nonché la rapida attuazione degli accordi di libero scambio.

3.4. Purtroppo il livello di digitalizzazione delle PMI dell'UE-27 è inferiore a quello delle imprese corrispondenti nel Regno Unito, in Norvegia, negli Stati Uniti e in Asia. Se da un lato il periodo della pandemia ha contribuito a sensibilizzare in merito all'importanza della digitalizzazione, esso ha anche aggravato il divario digitale tra le imprese all'avanguardia e le altre, e permane il problema della scarsità di competenze e delle risorse necessarie, da parte delle PMI, per trarne vantaggio; mancano cioè:

- conoscenze, sviluppo di competenze e disponibilità di strumenti e tecnologie digitali necessari per la digitalizzazione;
- connettività, strumenti e servizi digitali di buona qualità;
- tempo e finanziamenti;
- la capacità di combinare una strategia digitale con un modello imprenditoriale concreto (rientra in questo quadro l'incapacità di integrare le nuove tecnologie con tecnologie e processi operativi esistenti oppure di migrare da sistemi precedenti/eliminare vecchie tecnologie).

3.5. Le risultanze di un'indagine condotta presso le PMI confermano la validità delle conclusioni cui era giunto precedentemente il CESE ⁽⁸⁾; il 72 % delle PMI ritiene infatti che un migliore accesso ai regimi di sostegno pubblico sarebbe utile per consentir loro di perseguire la digitalizzazione, insieme al sostegno nella ricerca delle competenze o delle esperienze necessarie e nell'accesso alle reti (rispettivamente per il 61 % e il 62 % delle imprese), e all'assistenza nella raccolta di fondi (50 %). Tutte le PMI trarrebbero maggiori vantaggi da sussidi e finanziamenti pubblici sovvenzionati piuttosto che da strumenti finanziari.

3.6. Acquistano importanza sempre maggiore per le PMI anche i beni d'impresa immateriali, come l'immagine o i rapporti di lungo periodo con i clienti, volti a soddisfare le crescenti e costantemente mutevoli esigenze e ad affrontare l'intensificarsi del livello della concorrenza per ragioni di sostenibilità. Digitalizzazione e inverdimento vanno di pari passo, giacché la digitalizzazione aiuta le imprese a ottimizzare l'uso delle risorse e a ridurre gli impatti ambientali; d'altra parte occorre contrastare anche gli impatti negativi della digitalizzazione sul clima e l'ambiente, per lo più a un livello sistemico più ampio.

3.7. Molte PMI devono far fronte all'incertezza, alle scarse conoscenze e alla difficoltà di comprendere le specifiche politiche climatiche e ambientali, compresi i requisiti di tutti i nuovi strumenti finanziari. Il Green Deal e il pacchetto «Pronti per il 55 %», tra gli altri provvedimenti, possono avere ripercussioni sulle PMI in via diretta, a causa dei requisiti previsti, oppure indirettamente tramite l'incremento dei costi delle risorse, mentre la migliore efficienza nell'uso di energia e materiali e nella logistica può anche produrre risparmi in termini di costi, e prodotti più sostenibili possono creare benefici sui mercati, in funzione delle aspettative dei clienti. La crescita della domanda di tecnologie e soluzioni ambientali e climatiche a livello sia interno che globale rappresenta un'opportunità per le imprese che offrono soluzioni ad altre imprese o al settore pubblico. Si riscontra anche una chiara tendenza alla crescita delle aspettative in materia di sostenibilità da parte di investitori e finanziatori.

3.8. Inoltre la collocazione di una PMI nelle transizioni verde e digitale è influenzata dai seguenti fattori:

- le dimensioni della PMI che incidono sulla disponibilità e l'accessibilità di risorse. Mentre microimprese, piccole e medie imprese sono simili dal punto di vista della percentuale di valore aggiunto generato, il numero di imprese che rientrano in ciascuna di queste categorie varia notevolmente (nel 2020 rispettivamente il 93,3 %, il 5,7 % e lo 0,9 %). La prevalenza delle microimprese, che dispongono delle risorse più modeste, mostra la natura e l'entità delle sfide;

⁽⁸⁾ GU C 429 dell'11.12.2020, pag. 210, e pareri precedenti.

- le differenze nelle rispettive posizioni sul mercato e nei settori in cui operano: ad esempio, le imprese che sviluppano e forniscono tecnologie e soluzioni per la digitalizzazione e l'inverdimento si trovano in una posizione differente rispetto a quelle che adottano e utilizzano tali soluzioni;
- l'età e l'intensità di crescita delle imprese. L'utilizzo di tecnologie digitali avanzate è più diffuso tra start-up e scale-up che fra le altre PMI;
- il contesto imprenditoriale complessivo, che dev'essere invitante e favorevole a imprenditorialità, innovazione, investimenti e scambi;
- le differenze fra gli Stati membri: in termini di transizione digitale tali differenze si riferiscono soprattutto alle infrastrutture e alle competenze digitali, mentre le differenze in termini di transizione verde derivano per esempio dall'intensità di risorse naturali dell'economia e dalle differenti tradizioni e culture in materia di gestione ambientale;
- la diversa ubicazione: le condizioni quadro per le PMI sono diverse, ad esempio, nelle città rispetto alle zone rurali.

3.9. Di fronte all'invecchiamento degli imprenditori dell'UE, la Commissione dovrebbe promuovere e agevolare i trasferimenti di imprese che vanno a vantaggio dell'intera economia salvaguardando l'occupazione e le aziende, e aiutano le PMI a soddisfare le esigenze future, in quanto tali trasferimenti possono tradursi in un miglioramento della preparazione e delle competenze per la digitalizzazione, l'inverdimento e il rinnovamento delle imprese. Il buon esito di un trasferimento di impresa può spingere il modello imprenditoriale a migliorare e trasformarsi diventando digitale e sostenibile; il fallimento o la mancata realizzazione di trasferimenti di imprese provoca in ultima analisi la perdita di posti di lavoro e soffoca la crescita economica. La promozione della diversità nell'imprenditorialità (volta per esempio a includere donne e cittadini di paesi terzi) può recare un valore aggiunto e accelerare la crescita in vari settori di industrie e attività economiche strategiche. I modelli dell'economia sociale, come le cooperative di proprietà dei lavoratori, hanno anch'essi un ruolo da svolgere.

4. Principi fondamentali del successo di una strategia per le PMI della prossima generazione

4.1. Il CESE invita la Commissione e gli Stati membri ad accelerare l'attuazione della strategia per le PMI e ad adeguarla al ventaglio di molteplici condizioni, capacità ed esigenze di queste imprese, conformemente ai principi che verranno esposti di seguito.

4.2. Qualsiasi misura tesa a stimolare la ripresa e la resilienza a livello nazionale e UE dovrebbe promuovere uno sviluppo sostenibile dal punto di vista economico, sociale e ambientale. I finanziamenti e gli investimenti pubblici svolgono di certo un ruolo essenziale, ma ciò non deve indurci a ignorare l'importanza degli investimenti privati e l'esigenza di allestire un contesto imprenditoriale favorevole, soprattutto in un periodo in cui è necessario anche governare adeguatamente i processi di disgregazione. Di regola generale le misure politiche dell'UE dovrebbero puntare alla creazione di un'economia post-pandemica sostenibile, fondata sull'innovazione, le competenze e la concorrenza anziché sul protezionismo e gli aiuti di Stato.

4.3. Dal momento che le imprese assolvono una fondamentale funzione economica e sociale generando posti di lavoro e migliorando il benessere complessivo, misure di sostegno che consentano alle imprese di prosperare devono costituire l'elemento centrale delle politiche dell'UE. Quest'auspicio è giustificato anche dal fatto che le imprese sono attori essenziali per realizzare sia la duplice transizione sia l'obiettivo di un'economia competitiva, digitale, climaticamente neutra e circolare. I meccanismi di mercato guidano in misura crescente questo sviluppo, con il sostegno di un dialogo sociale responsabile.

4.4. Se si considera che (nel 2020) le PMI rappresentavano il 53 % del valore aggiunto e il 65 % dell'occupazione generati da tutte le imprese dell'UE, la loro funzione vitale per l'economia dell'Unione e per il successo della ripresa diventa innegabile. Si dovrebbe dedicare particolare attenzione alle specifiche esigenze delle micro-PMI (il 93 % di tutte le PMI) nonché al potenziamento del loro ruolo di principale motore dell'economia sociale. PMI e grandi imprese sono connesse in svariati modi, e pertanto un'integrazione più efficiente degli ecosistemi e delle catene del valore pertinenti reca benefici reciproci.

4.5. Dal momento che vi sono forti differenze tra le PMI in termini di capacità di ripresa, digitalizzazione e inverdimento, non esiste una soluzione valida per tutti. Le misure di sostegno devono prendere in considerazione il fatto che la capacità complessiva delle PMI dipende dalla natura, dall'entità e dalla causa delle perdite dell'impresa durante la pandemia (che spesso sono specifiche per ogni settore); dalla posizione dell'impresa nei mercati, nelle catene del valore e negli ecosistemi imprenditoriali; dal ruolo e dal livello dell'impresa nelle transizioni verde e digitale; dalle risorse finanziarie, fisiche e umane dell'impresa; e infine dal contesto operativo dello Stato membro in questione.

4.6. Poiché le implicazioni a breve termine della pandemia non sono state ancora affrontate, rimane importante aiutare le imprese sane a sopravvivere alla situazione attuale. Allo stesso tempo, occorre potenziare senza indugio le condizioni che permettano e promuovano le transizioni digitale e verde a più lungo termine. Le PMI dovrebbero costituire quindi il punto centrale dell'attuazione dei finanziamenti UE, sia a breve che a medio-lungo termine, e di altre misure politiche.

4.7. La crisi COVID-19 ha evidenziato la necessità di sostenere le imprese e gli imprenditori in difficoltà finanziarie onde evitare fallimenti inutili e salvaguardare posti di lavoro. Il CESE invita la Commissione e gli Stati membri a proseguire il loro lavoro di rimozione degli ostacoli che impediscono agli imprenditori di avere una seconda opportunità per ripartire, e ad attuare in modo rapido e corretto la direttiva sulla ristrutturazione e l'insolvenza⁽⁹⁾, che incoraggia gli Stati membri a creare sistemi di allerta precoce per offrire un aiuto tempestivo agli imprenditori in difficoltà.

5. Creare un contesto imprenditoriale sano

5.1. La strategia per le PMI è strettamente connessa alla strategia industriale, ed entrambe vanno sviluppate e attuate simultaneamente per quanto riguarda la creazione di condizioni favorevoli per svolgere un'attività economica, tra cui un mercato unico di beni, servizi, capitali, dati e persone che funzioni adeguatamente, una duplice transizione agevole e l'autonomia strategica aperta dell'UE nei settori industriali essenziali e nelle relative catene del valore delle PMI. Lo stretto coinvolgimento delle PMI nella preparazione dei percorsi di transizione per gli ecosistemi industriali è fondamentale.

5.2. Gli Stati membri possono contribuire ad accelerare lo sviluppo delle PMI fornendo loro maggiori opportunità di presentare offerte per appalti pubblici e vincerli, a livello nazionale e UE, e sveltendo gli investimenti pubblici in generale per rilanciare con maggiore rapidità il fatturato delle imprese interessate. È necessario applicare in maniera più rigorosa le norme della direttiva sui ritardi di pagamento concernenti i pagamenti della pubblica amministrazione alle imprese; occorre inoltre prevedere nuovi rimedi volti anche ad accelerare le transazioni tra imprese private. Aumentare la velocità dei pagamenti può migliorare ulteriormente la liquidità delle PMI.

5.3. Il riconoscimento reciproco delle merci può garantire la libera circolazione delle merci nell'UE, ma molte PMI incontrano ancora difficoltà ad accedere al mercato di altri Stati membri a causa delle onerose procedure amministrative nazionali. Il CESE sottolinea l'importanza della standardizzazione per eliminare le barriere di mercato e agevolare le attività transfrontaliere. L'efficace partecipazione delle parti interessate, come le PMI, dovrebbe essere ulteriormente promossa nei processi di normazione, a livello sia dell'UE che internazionale. Le norme andrebbero redatte in modo favorevole alle PMI, le quali dovrebbero essere sostenute e guidate nell'applicazione di tali norme al loro interno.

5.4. Gli scambi internazionali svolgono un importante ruolo di stimolo per la crescita e lo sviluppo delle imprese, oltre che dell'economia dell'UE. Oltre ad affrontare gli ostacoli connessi alla pandemia, è necessario proseguire negoziati bilaterali e multilaterali a più lungo termine per un commercio aperto e regolamentato, allo scopo di potenziare l'accesso al mercato, l'internazionalizzazione e la crescita delle PMI.

5.5. Per riuscire a conseguire i suoi obiettivi, affrontando al contempo varie sfide in materia di costi e trasparenza, la strategia per le PMI della prossima generazione deve essere accompagnata da un quadro normativo favorevole e incoraggiante, che promuova l'efficiente e rapida ripresa delle PMI, insieme al loro sviluppo e alla capacità di creare occupazione. Il CESE sottolinea che il quadro politico e normativo deve garantire alle PMI certezza, coerenza e chiarezza, rispettare l'agenda «Legiferare meglio»⁽¹⁰⁾, compresi i controlli della competitività e una valutazione degli impatti cumulativi delle diverse iniziative, e dare piena attuazione allo «Small Business Act» e al principio «una tantum», mantenendo contemporaneamente un elevato livello di protezione ambientale e sociale e garantendo condizioni di parità. La normativa deve prendere in considerazione pure l'ampiezza del contesto in cui le imprese operano, e valutare così se alcune norme specifiche debbano essere identiche per tutte le aziende, oppure adattate in funzione delle dimensioni dell'impresa. Il CESE invita anche a snellire le procedure amministrative per evitare di concentrare le risorse su attività che non favoriscono, ma anzi bloccano gli sforzi volti a sviluppare le attività economiche.

5.6. Occorre un migliore coordinamento, tra Stati membri, delle misure adottate nel mercato unico in circostanze impreviste come la pandemia, per garantire il libero flusso di beni, servizi e lavoratori, nonché la continuità operativa delle PMI. L'iniziativa sullo strumento per le emergenze nel mercato unico, di imminente pubblicazione, costituisce una base importante in questo senso.

5.7. A parere del CESE, per le PMI con un alto grado di asimmetria dell'informazione tra prestatore di servizi e cliente nonché per i servizi in cui il prestatore di servizi funge da custode del cliente (per esempio le professioni liberali), i regolamenti professionali possono tutelare la sicurezza, l'indipendenza e la qualità dei servizi; è necessario altresì contrastare le distorsioni del mercato tra cui le eventuali barriere transfrontaliere.

5.8. Per favorire la diffusione di soluzioni verdi e digitali è necessario disporre di infrastrutture fisiche adeguate e a prezzi accessibili presso tutti i siti di attività, anche nelle zone rurali e remote. Gli investimenti in connessioni digitali efficienti e in sistemi energetici e di trasporto sostenibili sono utili in qualsiasi circostanza, e stimolano anche la ripresa.

⁽⁹⁾ GU L 172 del 26.6.2019, pag. 18.

⁽¹⁰⁾ GU C 517 del 22.12.2021, pag. 45, punto 3.6.3.

6. Sostegno finanziario e di altra natura

6.1. Le esigenze supplementari delle PMI in termini di sostegno finanziario e di altra natura derivano principalmente dalla ridotta capacità di ripresa, digitalizzazione e inverdimento di queste imprese, che a sua volta dipende dalla carenza di risorse. La crisi provocata dalla COVID-19 è ora aggravata dalla crescente inflazione, causata anche dall'aumento dei prezzi energetici. Il CESE sottolinea pertanto l'importanza di offrire un pertinente sostegno di natura finanziaria e non finanziaria e si augura che gli Stati membri, pur tenendo conto delle proprie differenti risorse e capacità di sostenere le imprese, approvino rapidamente la proposta di prorogare il quadro temporaneo per gli aiuti di Stato ⁽¹⁾, gettando così un ponte verso le condizioni basate sul mercato del periodo successivo alla COVID-19.

6.2. Nell'assegnazione del sostegno finanziario pubblico occorre evitare di scegliere in anticipo i vincitori o sostenere imprese non redditizie, poiché dovrebbero essere la concorrenza e i mercati a determinare quali imprese avranno successo. L'assegnazione dei fondi dovrebbe invece tenere conto delle diverse condizioni e tipologie di PMI, in modo da migliorare l'efficienza del sostegno e renderlo più adatto a soddisfare le esigenze in questione.

6.3. Il CESE ribadisce la proposta di creare e sviluppare negli Stati membri una rete di mediatori finanziari coordinati dall'UE, e suggerisce di estenderne l'ambito di applicazione a tutte le fonti di finanziamento. Il CESE ha proposto anche di istituire una task force sulla liquidità delle PMI, che agirebbe in stretta cooperazione con i mediatori per monitorare l'attuazione delle nuove misure della Commissione, proposte al livello dell'UE e degli Stati membri, finalizzate alla liquidità a breve termine delle microimprese. Oltre ad aiutare le PMI ad avere accesso ai finanziamenti, la rete dei mediatori finanziari può anche essere utile alla Commissione nella raccolta e l'analisi di dati qualitativi per comprendere in che modo gli strumenti finanziari siano utilizzati dalle banche intermediarie per raggiungere le PMI che più hanno bisogno di risorse finanziarie e quali siano le ragioni della mancata concessione di credito, in linea con i principi relativi al feedback dato dalle banche. La rete dovrebbe anche servire a comporre vertenze di natura più generale tra le PMI e le banche, altri prestatori di servizi finanziari e fornitori di liquidità, nonché altri organismi di finanziamento.

6.4. Gli investimenti nell'innovazione sono indubbiamente benefici, poiché contribuiscono allo sviluppo delle imprese esistenti ma anche alla creazione di nuove imprese, favorendone il successo nel lungo periodo. Oltre a concentrarsi su determinati ecosistemi innovativi, i finanziamenti mirati all'innovazione dovrebbero promuovere lo sviluppo di tecnologie e soluzioni che possano espandersi ed essere adottate da un'ampia gamma di PMI. Per trasformare in azioni concrete idee rischiose ma innovative è necessario l'impegno di numerosi soggetti: ricercatori, imprenditori e utilizzatori finali o clienti. I regimi di sostegno UE finanziati da Orizzonte Europa e InvestEU sono però troppo complessi per essere applicati da alcune PMI, anche se queste fossero considerate ammissibili. L'Unione europea può superare questa sfida riducendo gli oneri e gli ostacoli nella fase di presentazione di idee da parte delle PMI e offrendo una costante opera di tutoraggio e sostegno, lungo tutto il processo, ai candidati che si sono affermati. Il CESE propone che la Commissione e gli Stati membri elaborino e mettano in atto in tempi brevi una procedura di richiesta unica per le PMI, al fine di facilitare e accelerare il loro accesso ai fondi dell'UE.

6.5. Molti programmi della politica di coesione utilizzano le norme recentemente introdotte e l'incremento della flessibilità per ristrutturare le proprie assegnazioni verso i settori e le regioni che sono stati colpiti più duramente dalla pandemia. La Commissione europea deve garantire che le assegnazioni connesse all'innovazione e alla duplice transizione non diminuiscano, ripercuotendosi sugli investimenti delle PMI in infrastrutture, capacità digitale e resilienza ambientale.

6.6. Il rafforzamento di capacità e competenze è un altro settore che dovrebbe godere di priorità negli investimenti orientati al futuro. La necessità di sviluppare le competenze vale sia per gli imprenditori che per i dirigenti d'impresa e i lavoratori. Occorre garantire adeguate competenze professionali, tali da soddisfare le esigenze attuali e future delle PMI. Per far fronte alle esigenze della duplice transizione, le competenze digitali e verdi dovrebbero essere considerate essenziali per tutti. La domanda di nuove competenze impone di adeguare l'istruzione e la formazione professionale, nonché di organizzare attività di aggiornamento e riqualificazione. Il dialogo sociale svolge un ruolo importante nello sviluppo delle competenze sul luogo di lavoro, e andrebbero promosse e condivise le buone pratiche in materia di istruzione e formazione professionale tramite le pertinenti iniziative dell'UE in uno sforzo condiviso tra le organizzazioni delle PMI, le parti sociali e gli Stati membri.

6.7. Le piccole imprese e le microimprese, in particolare, necessitano di consulenze e sostegno pratici a livello di base, che sono intrinsecamente legati alla loro capacità in fatto di risorse. Occorre moltiplicare gli sforzi per garantire la disponibilità e l'accessibilità di servizi di consulenza adeguati e pertinenti, a fini sia quotidiani che di lungo periodo, tra cui l'adozione di tecnologie moderne, lo sviluppo delle competenze e il miglioramento della performance aziendale. Il CESE invita inoltre a sviluppare campagne e strumenti specifici, dedicati in particolare alle microimprese, che rappresentano il segmento più cospicuo e vulnerabile delle PMI.

⁽¹⁾ Formulata il 30.9.2021 — da prorogare di altri sei mesi.

6.8. Per riuscire a comprendere le esigenze pratiche delle PMI e a mirare le misure in maniera adeguata, una solida base di dati sulle condizioni a livello di base costituisce una necessità. È altresì importante che i responsabili politici a tutti i livelli si mantengano in contatto con la situazione e la vita pratica delle PMI. Il CESE incoraggia la Commissione a potenziare ulteriormente la rete dei rappresentanti per le PMI, avviandola verso un modello maggiormente interattivo che offra un collegamento costante, diretto e per quanto possibile stretto e a vasto raggio, nonché una connessione duratura con le PMI e le loro organizzazioni rappresentative e reti di sostegno, come le parti sociali e le organizzazioni di portatori d'interesse pertinenti. Il CESE chiede inoltre alla Commissione europea di nominare il rappresentante dell'UE per le PMI e di avviare il lavoro con urgenza, poiché questo deve ricoprire nelle istituzioni un ruolo operativo e non soltanto nominale. Il CESE sottolinea il ruolo cardine della rete dei rappresentanti per le PMI, della rete *Enterprise Europe* (EEN) e delle organizzazioni delle PMI nel pubblicizzare tutte le misure di sostegno nella misura più ampia possibile, al fine di diffondere le informazioni presso un pubblico di PMI il più vasto possibile.

6.9. L'attività di rete, la cooperazione e i partenariati con altre imprese e parti interessate rappresentano altri metodi per rafforzare la ripresa, la digitalizzazione e la capacità di inverdimento delle PMI. Questo dovrebbe essere uno dei principali obiettivi dell'opera di potenziamento degli ecosistemi dell'innovazione e dell'imprenditoria; il CESE insiste sulla necessità di rafforzare la rete e il ruolo dei poli dell'innovazione digitale e delle piattaforme online, perché siano facilmente accessibili e utili per le PMI. La digitalizzazione è un elemento essenziale anche per l'attività economica quotidiana, in quanto facilita il lavoro di rete e consente alle PMI di interagire in maniera più ampia e più intensa con clienti, investitori, partner commerciali, parti sociali, ricercatori, educatori e autorità pubbliche.

6.10. Il CESE ha individuato i seguenti principi che occorre prendere in considerazione al momento di sviluppare eventuali nuovi programmi di digitalizzazione per le PMI (e che si possono applicare a tutte le misure di sostegno per le PMI):

- garantire che il programma sia mirato e adeguato alle esigenze, e che per i beneficiari sia più agevole comprenderlo, candidarsi ad accedervi e attuarlo (consultando in via preliminare le principali parti interessate e gli esperti);
- organizzare un punto di contatto principale per il programma, cui le PMI possano accedere per reperire informazioni e risorse a sostegno delle proprie attività di digitalizzazione, e che le assista nello sviluppo delle conoscenze necessarie per l'acquisto e l'utilizzo di tali tecnologie;
- sviluppare le competenze digitali degli stessi imprenditori, che sono direttamente collegate al livello di digitalizzazione dell'impresa, e rafforzare al contempo il livello complessivo delle competenze digitali all'interno dell'impresa;
- facilitare l'accesso a finanziamenti esterni e garantire erogazioni rapide;
- promuovere la collaborazione con altri partner e altre parti interessate;
- i programmi di digitalizzazione dovrebbero essere progettati per raccogliere dati e riscontri dalle PMI, anche allo scopo di migliorare servizi e programmi attuali e futuri.

Bruxelles, 19 gennaio 2022

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «EURES — Per una migliore integrazione dei mercati del lavoro»

(parere d'iniziativa)

(2022/C 194/03)

Relatore: **Dimitar MANOLOV**

Decisione dell'Assemblea plenaria	20.2.2020
Base giuridica	Articolo 32, paragrafo 2, del Regolamento interno Parere d'iniziativa
Sezione competente	Occupazione, affari sociali e cittadinanza
Adozione in sezione	16.12.2021
Adozione in sessione plenaria	19.1.2022
Sessione plenaria n.	566
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	237/1/5

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il CESE incoraggia l'adozione di iniziative a livello europeo e locale tese a sviluppare un mercato del lavoro più flessibile e accessibile a tutti i cittadini, indipendentemente dalla nazionalità, dal genere, dall'età o dallo status sociale. La trasparenza e accessibilità delle informazioni e dei servizi di consulenza e intermediazione nel mercato del lavoro sono fondamentali per rafforzare e sviluppare il mercato del lavoro europeo. Il portale EURES, introdotto nel 1994, è rapidamente diventato uno strumento familiare volto non solo ad assicurare parità di accesso a informazioni e servizi di consulenza e intermediazione di qualità, oltre che a sistemi efficienti e sicuri per lo scambio elettronico di dati tra le persone in cerca di occupazione e i datori di lavoro, ma anche a migliorare la trasmissione di osservazioni sui processi di collocamento in un altro paese tra datori di lavoro, persone in cerca di occupazione e istituzioni. Tuttavia, i mutamenti socioeconomici avvenuti in seno all'UE e al SEE nel corso di questi quasi 27 anni impongono di migliorare detti servizi e di garantire una maggiore chiarezza e visibilità degli effettivi risultati ottenuti dai servizi pubblici per l'impiego. Tale miglioramento può avvenire sulla base della definizione di percorsi futuri volti a sviluppare o approfondire ulteriormente le informazioni, le attività di consulenza e intermediazione, il sostegno alla riduzione degli squilibri nel mercato del lavoro europeo e la correzione delle pratiche abusive e non regolamentate nel settore dell'intermediazione in ambito occupazionale. Anche le nuove realtà conseguenti alla Brexit, nonché alla pandemia di COVID-19, il contesto socioeconomico dinamico nell'UE e nel SEE e l'inclusione di EURES nelle attività dell'Autorità europea del lavoro richiedono una lettura aggiornata del quadro normativo di EURES. È altresì necessario tenere conto del fatto che, dalla sua creazione, EURES non ha subito modifiche sostanziali tese ad aggiornare i suoi ruoli e le sue attività in modo tempestivo.

1.2. Il CESE invita a condurre un'analisi completa del regolamento (UE) 2016/589 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽¹⁾. Il CESE è dell'avviso che, nel contesto delle proprie attività, la rete abbia la possibilità di fornire informazioni più analitiche e di monitorare i processi legati alla mobilità dei lavoratori. Attraverso il suo portale elettronico, la rete potrebbe fornire informazioni sintetiche e consulenza alle persone in cerca di occupazione e ai datori di lavoro su una scala più vasta rispetto a quanto avviene oggi. Incorporando la rete EURES nelle attività dell'Autorità europea del lavoro (ELA), l'azione della rete potrebbe essere estesa e ottimizzata per massimizzare i risultati ottenuti con gli investimenti fatti in termini di risorse umane e finanziarie.

1.3. Il CESE chiede di avviare una consultazione pubblica sulla modernizzazione della rete EURES e del portale e di effettuare una valutazione dell'efficacia dei servizi forniti, che dovrebbe essere condotta in cooperazione con le parti sociali sia a livello nazionale che europeo. In tal modo si creerebbero le basi e la piattaforma necessarie per l'ulteriore sviluppo della rete, con la partecipazione attiva di tutte le parti coinvolte nel processo.

⁽¹⁾ Regolamento (UE) 2016/589 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 aprile 2016, relativo a una rete europea di servizi per l'impiego (EURES), all'accesso dei lavoratori ai servizi di mobilità e a una maggiore integrazione dei mercati del lavoro e che modifica i regolamenti (UE) n. 492/2011 e (UE) n. 1296/2013 (GU L 107 del 22.4.2016, pag. 1).

1.4. Il CESE considera necessaria un'analisi sistematica e dettagliata delle attività della rete EURES, alla luce della sua inclusione nel meccanismo d'azione più ampio dell'ELA. L'integrazione nell'ELA rafforza le potenzialità e opportunità della rete di ampliare ulteriormente le proprie attività tese a contrastare le pratiche irregolari nel mercato del lavoro, ad agevolare gli utenti e a fornire loro informazioni migliori in merito alla mobilità dei lavoratori e alle relative sfide. La rete EURES fornisce un canale di buona qualità per la fornitura di informazioni sistematiche e può svolgere un ruolo più attivo in termini di prevenzione, monitoraggio e controllo del rischio di infrazioni ai diritti dei lavoratori rese possibili dalla mobilità transfrontaliera. Lo sviluppo di sistemi accessibili al pubblico per monitorare i processi associati alla COVID-19 che influiscono sulle dinamiche del mercato del lavoro europeo, nonché i processi che riflettono le pratiche non regolamentate degli intermediari e degli attori del mercato del lavoro e che fanno luce su di essi, avrebbe un significativo valore aggiunto per le attività della rete EURES.

1.5. Il CESE richiama in particolare l'attenzione sulla situazione in rapida evoluzione nel mercato del lavoro in Europa a seguito della pandemia di COVID-19. Gli Stati membri devono seguire gli algoritmi studiati per far fronte alla mutevole crisi sociale ed elaborare approcci innovativi per rispondere alle sfide. La piattaforma EURES dovrebbe essere in grado di reagire immediatamente, con misure concrete, alla pandemia o in caso di restrizioni e nuovi ostacoli alla libera circolazione dei lavoratori. In tale contesto, è opportuno elaborare misure volte a promuovere l'integrazione dei gruppi sociali più distanti dal mercato del lavoro, come le persone con disabilità, i lavoratori prossimi all'età pensionabile e i giovani, anche attraverso un dialogo migliore e una maggiore cooperazione tra le diverse istituzioni interessate e le parti sociali.

1.6. Uno dei segmenti maggiormente colpiti del mercato del lavoro nel contesto pandemico è rappresentato dai lavoratori stagionali. Un aspetto importante della decisione consapevole di ottenere un posto di lavoro in un paese diverso dal proprio è la fornitura di informazioni dettagliate alle persone in cerca di occupazione da parte dei potenziali datori di lavoro in merito a tutte le misure necessarie per gestire le complicazioni associate al lavoro transfrontaliero stagionale dovute alla COVID-19. Il CESE ritiene altresì utile condurre un'analisi qualitativa dell'organizzazione e del modello degli avvisi pubblicati, in modo da attribuire priorità alla qualità rispetto alla quantità di informazioni fornite.

1.7. Il CESE raccomanda di utilizzare il portale europeo della mobilità professionale (EURES) anche come canale per le iniziative riguardanti la mobilità nel settore dell'istruzione e lo sviluppo delle competenze di diversi gruppi sul mercato del lavoro. Secondo il Comitato, detto modello potrebbe essere attuato in modo utile e funzionale, sfruttando le risorse e la qualità di EURES nel quadro dell'ELA.

2. Osservazioni specifiche

2.1. Il CESE considera il portale EURES per la mobilità dei lavoratori europei uno strumento essenziale nel processo di trasformazione del mercato del lavoro europeo, nonché per il riconoscimento del ruolo cruciale svolto dai servizi per l'impiego nella sua attuazione. Il CESE ritiene che EURES possa rivestire un ruolo ancora più importante nel fornire informazioni e consulenza ai lavoratori su come rispondere alle attuali sfide poste dalla digitalizzazione, dalla transizione ai lavori verdi, dalla pandemia in atto e alla luce delle nuove politiche e forme di occupazione. Il CESE accoglie con favore l'istituzione dell'ELA e il suo ruolo in quanto meccanismo di coordinamento nel settore della mobilità transfrontaliera dei lavoratori per agevolare i controlli congiunti nonché come Mediatore per trovare soluzioni in caso di contenziosi transfrontalieri tra le autorità nazionali. Il CESE è a tale proposito dell'avviso che EURES, in quanto parte dell'ELA, debba continuare e accelerare la sua trasformazione, in modo da adattare attivamente le sue funzioni alle nuove sfide derivanti dalla pandemia di COVID-19, che influiscono sullo sviluppo generale del mercato del lavoro europeo.

2.2. Per il benessere economico e sociale dell'UE è essenziale trovare quanto prima un punto di equilibrio adeguato tra le politiche prioritarie. Il fattore umano e il benessere e lo sviluppo delle persone rappresentano la missione condivisa della comunità europea. La nuova realtà richiede un urgente ripensamento di tutte le risorse disponibili e, ove necessario, la trasformazione delle attività legate alla rete EURES in modo da adattare alle nuove condizioni sociali e di mercato. Il CESE ritiene opportuno, in questa fase, rivolgere un'attenzione particolare ai gruppi vulnerabili nel mercato del lavoro — le persone con disabilità, i giovani e una popolazione che invecchia — e a talune forme di occupazione, come i lavoratori

stagionali⁽²⁾, al fine di garantire la parità di trattamento a tali lavoratori, in particolare nel contesto della pandemia. I datori di lavoro incontrano ostacoli significativi nell'utilizzo della rete. Il CESE chiede pertanto di avviare una valutazione dei servizi offerti e un'analisi dei risultati, in cooperazione con le parti sociali a livello locale ed europeo.

2.2.1. Lavoratori stagionali. Attualmente, la mobilità dei lavoratori stagionali da uno Stato membro all'altro, oltre a comportare un rischio aggiuntivo per la salute dei lavoratori a causa della pandemia, è associata a una ridotta capacità di garantirne la sicurezza in virtù della mancata conoscenza e consapevolezza da parte loro delle normative in materia di lavoro del paese ospitante. La rete EURES, che rivolge l'attenzione alle persone in cerca di occupazione, deve rivedere il proprio modo di lavorare e garantire la massima conoscenza delle tutele riguardanti i diritti, le condizioni di lavoro e lo status di questo gruppo di lavoratori durante una pandemia. Qualunque lavoratore che scelga di lavorare in un paese diverso dal proprio e di utilizzare a tal fine la rete deve essere informato preventivamente dagli operatori di EURES, in modo comprensibile, delle precise condizioni e delle misure sanitarie specifiche che saranno garantite al lavoratore e alla sua famiglia nel momento in cui ottiene un impiego in un altro Stato membro. Andrà inoltre definita in modo chiaro la responsabilità per il mancato rispetto delle condizioni igienico-sanitarie proposte. Il CESE ritiene pertanto urgente valutare se il regolamento (UE) 2016/589 possa rispondere alle attuali sfide ed esigenze specifiche del mercato del lavoro europeo e se debba essere riveduto. Data la natura del loro impiego, i lavoratori stagionali sono tra i lavoratori transfrontalieri più vulnerabili e la protezione dei loro diritti dovrebbe essere riveduta sia in una situazione di restrizioni dovute a pandemie, catastrofi naturali e altre cause di forza maggiore, sia, in generale, una volta ristabilita la normalità della vita pubblica ed economica. Attraverso i propri consulenti negli Stati membri, EURES dovrebbe fornire aggiornamenti quotidiani sulle misure adottate in ciascuno Stato membro riguardanti i diritti e gli obblighi dei lavoratori in una situazione di pandemia, comprese le possibilità e condizioni di cura qualora accusino problemi di salute. Le pubblicazioni sul portale online⁽³⁾ riguardanti i diritti dei lavoratori stagionali sono una buona base di partenza per la diffusione di questo tipo di informazioni. È necessario elaborare tutele per questa categoria di lavoratori, che dovrebbero essere oggetto di un monitoraggio accessibile al pubblico. Il CESE raccomanda di tenere in considerazione i servizi rivolti ai lavoratori stagionali e di assoggettarli ai requisiti della direttiva 2014/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio⁽⁴⁾, nonché di metterli in linea con la comunicazione della Commissione sugli orientamenti relativi ai lavoratori stagionali nell'UE nel contesto della pandemia di COVID-19⁽⁵⁾.

2.2.2. Persone con disabilità. Il CESE raccomanda di adattare la rete alle esigenze specifiche delle persone con disabilità che sono attualmente escluse dall'ambito d'azione del portale, cosa che crea disuguaglianze tra i gruppi vulnerabili nel mercato del lavoro. Il Comitato invita innanzi tutto a integrare nel portale una funzionalità che ne consenta l'utilizzo da parte di persone con diverse disabilità. È poi necessario creare una sezione distinta per i lavori adatti alle persone con disabilità e un ambiente accessibile per ottenere facilmente le informazioni riguardanti tali impieghi. Il CESE è dell'avviso che, nel quadro degli sforzi compiuti per creare una casa comune europea impegnata nel sociale, sia necessario dedicare maggiore attenzione e risorse a tale segmento e chiede informazioni strutturate in merito al numero di persone con disabilità che usufruiscono dei servizi del portale. Allo stesso tempo, mancano informazioni sistematiche sulle iniziative avviate dalla rete EURES a livello europeo e tale lacuna dovrebbe essere colmata in modo tempestivo e appropriato.

2.2.3. Gioventù. L'offerta di iniziative a sostegno dei giovani in cerca di opportunità di apprendistato e tirocini costituisce un passo avanti nel miglioramento dell'ambiente lavorativo. La rete EURES partecipa già a progetti europei per i giovani e, con un esame obiettivo dei risultati ottenuti dalla loro attuazione e l'utilizzo di un approccio integrato, potrebbe contribuire a sensibilizzare in merito ai rischi insiti nei contratti di tirocinio per i giovani e a contrastare o prevenire detti rischi. Sono sempre più numerosi i giovani che esercitano il proprio diritto a lavorare in un altro Stato membro come prima esperienza in ambito lavorativo. Purtroppo, esistono anche numerose pratiche non regolamentate e dannose per questo tipo di impieghi, derivanti per lo più dalle differenze tra gli Stati membri in termini di norme e legislazioni applicabili. Finora, l'unica iniziativa rivolta ai giovani di età compresa tra i 18 e 35 anni è stata «Il tuo primo lavoro EURES» (Your First EURES Job, YfEj⁽⁶⁾). Il CESE invita a esaminare detta iniziativa, al fine di valutarne l'efficacia e l'efficienza, e chiede che il

⁽²⁾ Nella loro analisi del 28 aprile 2021, pubblicata sul portale di dati sulle migrazioni, le esperte dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM) Lea von Martius e Martina Manke hanno affermato che la mancata definizione di priorità politiche in relazione alle problematiche dei lavoratori stagionali è senza dubbio da biasimare. Il quadro è aggravato dalla scarsità di dati utili ed esaustivi in merito: il numero di lavoratori stagionali è notevolmente sottostimato, i dati sull'impatto della COVID-19 sui loro spostamenti sono frammentari, le condizioni di lavoro e di salute pregiudicano i diritti dei lavoratori e mettono a repentaglio la salute pubblica e individuale e, in ultima analisi, la sicurezza dell'approvvigionamento alimentare. I numeri a disposizione non forniscono un quadro rappresentativo del settore e del ruolo dei migranti in tale ambito. Le informazioni necessarie per elaborare politiche efficaci e monitorare l'impatto delle politiche attuate in risposta alla COVID-19 sui lavoratori migranti stagionali sono pertanto carenti.

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/eures/public/seasonal-worker-guide-your-rights-2021-09-30_it

⁽⁴⁾ Direttiva 2014/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di impiego in qualità di lavoratori stagionali (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 375).

⁽⁵⁾ GU C 235 I del 17.7.2020, pag. 1.

⁽⁶⁾ <https://www.yourfirsteuresjob.eu/it/home>

portale fornisca informazioni strutturate sui diritti e gli obblighi dei tirocinanti/apprendisti e sulla normativa applicabile negli Stati membri.

2.2.4. **Persone prossime all'età pensionabile.** Il CESE accoglie con favore il fatto che l'aspettativa di vita in Europa stia aumentando, ma è fortemente preoccupato per gli effetti dell'invecchiamento della popolazione europea sul mercato del lavoro. Per sfruttare appieno e quanto più a lungo possibile le potenzialità degli anziani attraverso le opportunità offerte da EURES, sarebbe opportuno elaborare programmi paneuropei tesi a favorire il mantenimento in attività dei lavoratori più anziani, analoghi al programma Senior Expert Services avviato in Germania (SES ⁽⁷⁾). La percentuale di anziani attivi nel mercato del lavoro è in costante crescita e richiede misure e incentivi specifici. Le sfide demografiche ⁽⁸⁾ poste al mercato del lavoro europeo richiedono nuovi approcci e nuove misure che devono essere coordinati fra loro e monitorati in termini di risultati ottenuti. A tale proposito, EURES possiede eccellenti risorse tecniche e umane che potrebbero essere utilizzate più attivamente e in modo mirato ai fini delle iniziative di sostegno all'impiego in un contesto di invecchiamento della popolazione. L'iniziativa attualmente promossa dalla rete è Reactivate ⁽⁹⁾ e il CESE raccomanda di esaminarla in vista di una sua valutazione sul piano dell'efficacia e dell'efficienza.

2.2.5. **Datori di lavoro.** Secondo il CESE, la rete EURES dovrebbe fornire informazioni accessibili e comprensibili ai datori di lavoro che la utilizzano e il portale dovrebbe concentrarsi non soltanto sulla mobilità transfrontaliera ma promuovere anche la mobilità all'interno degli Stati membri. Per garantire a tutti i datori di lavoro parità di condizioni, dovrebbero essere forniti orientamenti chiari in merito agli ostacoli amministrativi riguardanti l'assunzione di persone provenienti da altri Stati membri, come evidenziato nella relazione di valutazione della rete del 2019 dal titolo *Study supporting the ex post EURES evaluation and the second biennial EURES report* («Studio a sostegno della valutazione EURES ex post e della seconda relazione EURES biennale») ⁽¹⁰⁾. In un contesto caratterizzato da carenze di manodopera in tutti gli Stati membri, in particolare di personale qualificato, la rete EURES dovrebbe inoltre fornire informazioni aggiornate sulle eccedenze e carenze nei mercati del lavoro in ciascuno Stato membro e promuovere il coordinamento delle azioni degli Stati membri per una ripartizione equilibrata delle persone in cerca di occupazione, in modo da rafforzare il mercato del lavoro paneuropeo.

2.3. Il CESE è altresì consapevole che lo sviluppo delle competenze e la loro trasferibilità sono essenziali per rafforzare le capacità dei lavoratori e creare posti di lavoro di qualità e sostenibili. Per migliorare davvero l'occupabilità delle persone in cerca di occupazione, il CESE propone di ampliare le funzionalità del portale EURES in modo da fornire informazioni pertinenti sulle opportunità di mobilità a fini di formazione, illustrando nel dettaglio le opportunità di formazione offerte in altri Stati membri da organizzazioni e istituzioni pubbliche e private, compresi altri portali/reti della Commissione europea, come SALTO ⁽¹¹⁾. Attualmente tali informazioni non sono reperibili da un'unica fonte. Sarebbe possibile integrare le informazioni fornite in merito sul portale rafforzando la cooperazione con le organizzazioni e istituzioni di formazione e istruzione. In questo modo, il portale online della rete può diventare una piattaforma efficace per l'offerta di soluzioni uniformi in relazione alla formazione, occupazione e protezione degli interessi delle persone in cerca di occupazione e dei datori di lavoro.

2.4. Il CESE considera opportuno rivalutare e ampliare il ruolo limitato del portale EURES in quanto «piattaforma di intermediazione» per le ricerche di lavoro e il collocamento, a maggior ragione dopo che l'ELA è stata incaricata della sua gestione. I compiti dei consulenti EURES nei singoli Stati membri, che attualmente comprendono la fornitura di servizi d'informazione, orientamento e selezione sia per le persone in cerca di occupazione che per i datori di lavoro, dovrebbero essere ampliati e integrati con funzioni riguardanti la segnalazione di violazioni del diritto del lavoro e la facilitazione dei contatti con gli ispettorati del lavoro e altri organi di controllo. A tal fine sarebbe necessaria una cooperazione decisamente migliore tra i servizi per l'impiego pubblici e gli ispettorati del lavoro a livello nazionale, nonché un collegamento con la piattaforma volta a contrastare il lavoro non dichiarato.

2.5. Il CESE invita altresì a elaborare norme sostenibili per il lavoro della rete EURES in relazione al monitoraggio degli avvisi pubblicati, nonché all'organizzazione di fiere dedicate all'occupazione nei diversi Stati membri. È necessario definire norme e meccanismi comuni in ciascuno Stato membro per il controllo preliminare, la valutazione dei datori di lavoro a rischio e l'interdizione temporanea del loro accesso al portale. Sarebbe altresì opportuno elaborare un sistema appropriato per proteggere i diritti dei lavoratori transfrontalieri attraverso le reti e organizzazioni pertinenti in materia di cooperazione sociale.

2.6. EURES deve svolgere un ruolo più attivo nel prevenire gli squilibri nei mercati del lavoro nazionali. La rete dovrebbe fornire informazioni e tenere conto delle specifiche carenze ed eccedenze di manodopera, prevenendo in specifiche situazioni l'attrazione su vasta scala di lavoratori che scarseggiano, in particolare quelli altamente qualificati, che rivestono grande importanza per l'economia nazionale. La fuga di cervelli verso paesi con tenori di vita più elevati pone già una minaccia all'ecosistema di molti Stati membri. Il CESE raccomanda alla rete di raccogliere e analizzare le informazioni

⁽⁷⁾ <https://www.ses-bonn.de/en/about-us>

⁽⁸⁾ Secondo Eurostat, l'indice di dipendenza degli anziani (inteso come rapporto tra le persone di 65 anni e più e la popolazione in età lavorativa tra 16 e 65 anni) nell'UE passerà dal 27,8 % nel 2013 al 39,5 % nel 2030, e potrebbe raggiungere il 47,6 % e il 43,6 % per la Danimarca e la Lettonia rispettivamente.

⁽⁹⁾ <https://www.reactivatejob.eu/it/home>

⁽¹⁰⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8370&furtherPubs=yes>

⁽¹¹⁾ <https://www.salto-youth.net/>

riguardanti i lavoratori che scarseggiano per singolo paese e di elaborare un algoritmo chiaro per l'organizzazione e la partecipazione ad attività legate all'offerta di un contratto a detti lavoratori. Per migliorare la visibilità delle attività della rete e garantire che questa rimanga aggiornata, è necessario riesaminare quali annunci di lavoro sono pubblicati sul portale online di EURES⁽¹²⁾ da parte dei consulenti nazionali. Attualmente sul portale sono visibili milioni di avvisi provenienti dalle banche dati dei servizi per l'impiego nazionali ma, alla luce dei requisiti previsti, un'elevata percentuale di questi non è applicabile a tutti i cittadini europei. La sensazione è quella di abbondanza, ma d'altro canto è necessario analizzare l'efficacia di un simile approccio e il risultato finale. Il CESE ribadisce la necessità di cercare un approccio equilibrato tra domanda e offerta di lavoro che tenga conto delle carenze ed eccedenze di manodopera nei singoli Stati membri.

2.7. Il CESE invita ad adottare un approccio uniforme per quanto riguarda il lavoro dei consulenti EURES negli Stati membri, attraverso lo scambio di buone pratiche e l'elaborazione di orientamenti uniformi. È altresì opportuno migliorare lo scambio di osservazioni tra i vari attori coinvolti nel processo di consultazione e intermediazione. In taluni Stati membri non esiste un quadro normativo che richiede riscontri e comunicazioni in merito all'effettivo impiego a seguito del collocamento nel quadro della rete EURES. Il CESE raccomanda di incaricare l'Ufficio europeo di coordinamento, in quanto unità centrale, della raccolta e analisi di questo tipo di informazioni per Stato membro. Su tale base, sarà possibile adottare decisioni tempestive e adeguate per migliorare le funzioni della rete o svilupparle ulteriormente. Il CESE è dell'avviso che lo scambio di osservazioni tra datori di lavoro, lavoratori e servizi pubblici per l'impiego (SPI) sia fondamentale per valutare l'efficacia di EURES.

2.8. Il Comitato richiama inoltre l'attenzione sul fatto che il recesso di uno dei principali attori del mercato del lavoro europeo, ossia il Regno Unito, richiede ulteriore flessibilità e la calibrazione dei processi riguardanti il trattamento, la protezione e la trasmissione dei dati personali e dei diritti dei lavoratori, nonché la collaborazione con le agenzie di intermediazione a livello locale e in tutta l'UE. La reazione tempestiva e l'adattamento della rete al recesso del Regno Unito dall'UE è fondamentale per la sicurezza dei processi che accompagnano le attività di intermediazione e per il trattamento sicuro e di qualità dei dati personali dei cittadini dell'UE. È necessario garantire che i cittadini europei i cui dati personali sono stati trasferiti attraverso la rete e sono già in possesso delle organizzazioni di intermediazione sul territorio di un paese terzo siano debitamente informati e che eventuali problemi siano affrontati. Tali processi riguardano direttamente il funzionamento della rete EURES e devono trovare una corrispondenza adeguata e tempestiva nella base giuridica, anche mediante la revisione, se del caso, del regolamento (UE) 2016/589 e delle sue decisioni di attuazione.

Bruxelles, 19 gennaio 2022

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG

⁽¹²⁾ https://ec.europa.eu/eures/public/index_it

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Verso un nuovo modello di assistenza per gli anziani: imparare dalla pandemia di COVID-19»

(parere d'iniziativa)

(2022/C 194/04)

Relatore: **Miguel Ángel CABRA DE LUNA**

Consultazione	25.3.2021
Base giuridica	Articolo 32, paragrafo 2, del Regolamento interno Parere d'iniziativa
Sezione competente	Occupazione, affari sociali e cittadinanza
Adozione in sezione	16.12.2021
Adozione in sessione plenaria	19.1.2022
Sessione plenaria n.	566
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	241/3/3

1. Obiettivi e ambito del parere: assistenza agli anziani e, soprattutto, alle persone non autosufficienti

1.1. Il presente parere d'iniziativa intende limitarsi a: analizzare i diversi modelli di assistenza a lungo termine, in particolare nelle strutture residenziali, per le persone di età superiore ai 65 anni caratterizzate da perdita di autonomia o da uno stato di dipendenza; esaminare l'impatto della pandemia di COVID-19 sui differenti modelli di assistenza negli Stati membri (in istituto, a domicilio o con altre modalità di erogazione delle cure); trarre conclusioni in materia e chiedere che nelle politiche sia europee che nazionali vengano coerentemente attuati interventi coordinati in risposta alle lacune rilevate.

1.2. L'allungamento dell'aspettativa di vita costituisce sia una sfida che un'opportunità dal punto di vista demografico, sociale, economico, abitativo e del rispetto dei diritti fondamentali, una questione che non riguarda solo l'assistenza agli anziani ma che è legata anche ad altri temi connessi a un invecchiamento dignitoso, autonomo, attivo e in buona salute. Tuttavia, tale approccio pluridimensionale dovrà essere sviluppato più specificamente in altri pareri del CESE.

2. Conclusioni e raccomandazioni

In merito ai modelli di assistenza

2.1. Secondo il CESE, l'assistenza agli anziani con esigenze di assistenza ⁽¹⁾ a lungo termine dovrebbe ricevere particolare attenzione e, nel contesto della transizione demografica, essere considerata un elemento centrale nella definizione delle politiche dell'UE. Ciò è particolarmente rilevante considerando che all'orizzonte del 2050 — secondo i dati antecedenti alla pandemia — più di un quarto della popolazione avrà più di 65 anni, mentre il numero delle persone di età superiore agli 80 anni raddoppierà.

2.2. Il CESE propone di istituire un osservatorio europeo sull'assistenza agli anziani che consentirà, ad esempio, di raccogliere dati statistici sufficienti, mettere a confronto le buone pratiche tra modelli statali diversi, rilevare carenze strutturali nei sistemi nazionali in termini di capacità a soddisfare la domanda di assistenza e finanziamento, fornire sostegno tecnico per facilitare l'adozione di orientamenti per le politiche dell'UE in vista dell'elaborazione della terza relazione sull'assistenza degli anziani, dell'attuazione del piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali e di un contributo allo sviluppo della strategia europea per l'assistenza a lungo termine, compresa quella destinata agli anziani. Tutto ciò sarà orientato da un maggiore impegno per aiutare e motivare gli anziani a rimanere attivi, autonomi e in buona salute fisica e mentale il più a lungo possibile.

⁽¹⁾ Va notato che la menzione, nel parere, di assistenza agli anziani va intesa come riferita a tutti i tipi di assistenza agli anziani. Per ragioni di interpretazione linguistica tale concetto può essere confuso, ad esempio, con il concetto espresso dal termine francese «soins», che indica fondamentalmente le cure sanitarie, mentre in spagnolo esso si riferisce a ogni tipo di assistenza, comprese mansioni come il sostegno e l'aiuto forniti agli anziani nella conversazione, nella deambulazione, nella mobilità, nell'effettuazione di acquisti, nella pulizia dell'alloggio, nell'esecuzione di funzioni domestiche come cucinare o vestirsi, e in altre attività. È in questo senso generale che il termine «assistenza» è utilizzato nel progetto di parere, e comprende pertanto anche il concetto di «sostegno».

2.3. Il CESE ritiene essenziale mettere a punto un quadro strategico, che definisca una prospettiva a medio termine e un approccio globale, per rispondere alle sfide poste dall'assistenza agli anziani nell'UE. In tal modo, si getteranno le basi per una società longeva e in buona salute e per un patto di solidarietà intergenerazionale nell'UE. La pandemia ha messo in luce le carenze in termini di previsione, coordinamento e pianificazione in ambiti che interessano i servizi essenziali della comunità come la sanità, i servizi sociali e le politiche di ricerca biomedica. Tali carenze devono essere affrontate rapidamente.

2.4. Il CESE esprime pertanto compiacimento per l'iniziativa della Commissione di istituire una nuova strategia europea per l'assistenza. Il Comitato chiede che tale strategia sia realizzata nel più breve tempo possibile e che, per la sua elaborazione, si faccia leva anche sulle istituzioni consultive dell'Unione, nonché sul dialogo sociale europeo ai suoi diversi livelli, tenendo conto degli accordi approvati dalle parti. È inoltre opportuno il dialogo civile con le organizzazioni europee della società civile che rappresentano gli anziani (tra l'altro, la piattaforma AGE Europa e i suoi vari membri), senza per questo escludere lo sviluppo nell'UE di una strategia europea specifica per gli anziani nei prossimi anni. Analogamente, tenendo conto dell'importanza della questione demografica, il CESE propone di inserire il tema dell'assistenza agli anziani tra gli elementi strategici del dibattito della Conferenza sul futuro dell'Europa; al tempo stesso, è favorevole a dare la priorità all'integrazione dell'Europa della salute, compresa l'assistenza a lungo termine agli anziani.

2.5. Si propone altresì di istituire, in seno al CESE, un gruppo *ad hoc* durante l'attuale mandato per portare avanti diverse iniziative relative all'assistenza agli anziani, all'invecchiamento e alla sfida della longevità, in sintonia con l'intergruppo del Parlamento europeo sulle sfide demografiche e in vista, tra l'altro, della prossima Assemblea mondiale delle Nazioni Unite sull'invecchiamento, che dovrebbe tenersi nel 2022.

2.6. Il CESE esorta la Commissione e gli Stati membri a sviluppare quanto prima, nell'ambito del piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali, i principi che riguardano l'assistenza agli anziani.

2.7. Secondo il CESE, l'assistenza a lungo termine dovrebbe essere inclusa nelle cosiddette «prove di stress» previste dal regolamento dell'UE relativo alle gravi minacce per la salute a carattere transfrontaliero.

2.8. La pandemia ha contribuito a mettere in luce le carenze concettuali, strutturali e funzionali che caratterizzavano i modelli per la prestazione di cure agli anziani, indipendentemente dal fatto che fossero erogate in strutture residenziali o a domicilio, oppure fossero a carico delle famiglie o di prestatori di assistenza professionali.

2.9. Il Comitato ritiene necessario che gli Stati membri istituiscano o aggiornino le rispettive leggi sul sostegno degli anziani e sulla tutela della loro autonomia, conformemente all'articolo 12 sulla dignità e i diritti umani della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, che è stata ratificata dai 27 Stati membri e dall'UE. Considera inoltre necessario che essi sviluppino, nei sistemi di protezione sociale, settori specifici concernenti la prevenzione, la perdita di autonomia degli anziani e la loro autodeterminazione. Nella logica di una protezione sociale per tutti e di altri diritti sociali, come l'assicurazione contro la disoccupazione, la protezione della famiglia, l'accesso all'alloggio o l'assistenza alle persone non autosufficienti, il CESE ritiene che l'autonomia degli anziani debba essere garantita riservandole parità di trattamento e, quindi, riconoscendola come diritto soggettivo e di cittadinanza, nell'ambito dello sviluppo dei pilastri dello Stato sociale.

2.10. La pandemia di COVID-19 ha messo in luce che, per gran parte dei cittadini europei e delle loro famiglie, l'offerta è insufficiente, specialmente alla luce dei problemi di accessibilità a un'assistenza — di qualità e a prezzi contenuti — nel lungo termine per gli anziani. Al riguardo, il CESE ritiene che sia prioritario per gli Stati membri dedicarsi al gruppo di persone che, pur bisognose di assistenza, non possono accedervi per vari motivi.

2.11. Il CESE propone che, al fine di inquadrare e promuovere tali politiche e norme nazionali, la Commissione elabori proposte sulla anticipazione, la prevenzione e la perdita di autonomia degli anziani, al fine di includerle nella strategia di assistenza sanitaria e nei prossimi orientamenti per una vita autonoma degli anziani, sulla base della strategia europea sulla disabilità.

2.12. Durante la pandemia è emerso che degli anziani si ha una visione parziale, svilente e persino discriminatoria. Il problema non è l'assistenza agli anziani, bensì la mancata assistenza.

2.13. Il CESE propone che l'UE stabilisca, come richiesto in precedenti pareri del CESE e nella relazione del PE sull'invecchiamento del vecchio continente, una definizione uniforme al fine di specificare meglio i concetti di dipendenza e di fabbisogno di assistenza da altre persone in seguito alla perdita di autonomia, tenendo conto della diversità degli approcci adottati nei diversi paesi e della loro libertà di decidere come progettare il proprio sistema di protezione sociale. L'età, infatti, non è un'identità e gli anziani non sono necessariamente tutti non autosufficienti oppure assolutamente bisognosi di

assistenza esterna. Inoltre, la mancanza di autosufficienza che deriva da una disabilità non è equivalente alla perdita di autonomia causata da disfunzioni che possono manifestarsi con l'avanzare dell'età per quanto, in una notevole percentuale di casi, le due circostanze coincidano.

2.14. Il CESE chiede che, come riconoscimento dei diritti fondamentali di cui gli anziani sono titolari e come espressione del loro contributo alla società, secondo quanto sancito dall'articolo 25 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, la Commissione istituisca l'Anno europeo degli anziani.

2.15. In diversi paesi dell'Unione sono state presentate denunce o promosse azioni legali presso i tribunali in rapporto al trattamento degli anziani nelle strutture residenziali o a possibili casi di violenza o violazione dei diritti fondamentali delle persone anziane. Per questo motivo il CESE chiede che siano rispettati i principi sanciti dai trattati dell'UE e delle Nazioni Unite, ratificati dall'UE e dai suoi Stati membri, per garantire i diritti fondamentali e la dignità degli anziani, che siano introdotte misure di sostegno all'assunzione di decisioni da parte degli anziani e che siano adottate misure di tutela legale, giudiziaria ed extragiudiziaria, per i servizi di assistenza agli anziani non autosufficienti. Allo stesso modo, si potrebbe prevedere la creazione della figura dell'amministratore o Mediatore legale o di una funzione corrispondente (a seconda dell'ordinamento giuridico del paese interessato), determinato ad agire in uno spirito di empatia con le persone che gli sono affidate e nel loro migliore interesse, cosa che, come si è constatato in alcuni paesi, può avere effetti positivi. In tal senso il Comitato propone, in linea con le proposte delle Nazioni Unite, di sostenere l'approvazione di una convenzione sulla dignità e i diritti degli anziani.

Strutture

2.16. Far fronte alla richiesta di deistituzionalizzazione, in generale, degli anziani curati in strutture residenziali significa promuovere l'autonomia, l'indipendenza, la capacità di autogestirsi e le relazioni sociali degli anziani non autosufficienti. Per far ciò è necessario mettere a loro disposizione risorse sociosanitarie di prossimità, un'assistenza domiciliare molto più strutturata ed efficiente, nonché nuove alternative di alloggio, come strutture di residenza assistite, sorvegliate o inserite all'interno della comunità, unità abitative basate sulla coabitazione ovvero altre alternative esistenti in diversi Stati membri dell'UE, in funzione delle esigenze e delle preferenze delle persone anziane non più autosufficienti. Per le persone meno autosufficienti si rende invece necessaria la riconversione delle residenze tradizionali, sulla falsariga del «vivere come a casa». Inoltre, le carenze dei sistemi di assistenza messe a nudo dalla pandemia devono essere affrontate per mezzo dei fondi strutturali e di coesione europei, nonché nel quadro del dispositivo per la ripresa e la resilienza e del programma d'azione dell'Unione in materia di salute (EU4Health), attraverso raccomandazioni sui finanziamenti integrate nel semestre europeo.

2.16.1. A tal fine il CESE invita gli Stati membri a utilizzare i fondi strutturali e i fondi per la ripresa dell'UE per finanziare l'adattamento degli alloggi, la creazione di sistemazioni abitative a fini di coabitazione o la riconversione di diversi tipi di strutture, nonché gli investimenti in manodopera e servizi. Tali adeguamenti devono essere effettuati nel rispetto dei massimi requisiti di accessibilità, per quanto riguarda sia l'ambiente costruito che l'ecosistema digitale di accompagnamento.

2.17. Il CESE ritiene che l'economia sociale (cooperative, mutue, associazioni e fondazioni), in quanto settore incentrato sulla persona, debba essere considerata e sostenuta come attore fondamentale e volano di innovazione e di transizione verso tale nuovo modello, in linea con il piano d'azione dell'UE per l'economia sociale.

Risorse

2.18. La criticità più grave che interessa la questione, e che è alla base di molte altre, è l'insufficienza dei fondi. Si tratta di un fattore che varia notevolmente tra i diversi Stati membri, in una misura compresa tra lo 0,3 % e il 3,7 % del PIL, e che dipende senza dubbio dai vari modelli di tutela assistenziale ma anche dall'impatto delle politiche introdotte a seguito delle recenti crisi, che hanno assai pesato in tal senso.

2.19. Il Comitato ritiene che, tenendo conto delle conseguenze della crisi del debito, sia necessario rivedere le regole che hanno contribuito a questa situazione e garantire finanziamenti pubblici sufficienti, nel quadro dei sistemi di previdenza sociale, in linea con la domanda esistente e assicurando prestazioni di qualità.

2.20. Il CESE, sulla base delle esperienze maturate in vari Stati membri, ritiene necessaria una regolamentazione adeguata delle diverse offerte di assistenza agli anziani, con sistemi di appalti pubblici in cui l'elemento determinante sia la qualità del servizio piuttosto che il prezzo.

2.20.1. Il Comitato raccomanda di vincolare, negli Stati membri dove ciò sia applicabile, tenendo conto dei meccanismi e delle procedure proprie di ciascuno Stato membro, sia l'aggiudicazione di posti a centri convenzionati sia il rinnovo dei contratti al rispetto del rapporto numerico tra personale e assistiti, alla formazione continua dei lavoratori, al rispetto delle loro condizioni di lavoro e all'adempimento degli obblighi fiscali.

2.20.2. Allo stesso modo, la collaborazione pubblico-privato e i servizi privati — così come i servizi pubblici — devono essere basati su meccanismi di valutazione, controllo e ispezione chiari ed efficaci. L'applicazione di tale requisito deve essere intesa sia come esigenza legata alle risorse pubbliche destinate ai centri privati o convenzionati, sia come responsabilità pubblica di tutelare i diritti degli anziani.

2.21. Secondo il CESE, è necessario un dibattito articolato, a vari livelli e tra diversi attori, per affrontare il tema del finanziamento di un'assistenza agli anziani che non lasci indietro nessuno. La questione deve essere analizzata non soltanto nell'ottica della spesa ma anche in termini di investimento: per fare ciò, sarà necessario valutare le regole di funzionamento nei vari Stati e i modelli di finanziamento, come pure le diverse possibilità — pubbliche, convenzionate o complementari — di copertura. Tale analisi dovrebbe includere le esternalità positive in termini di risparmio, fatto salvo l'obiettivo prioritario della qualità della vita, che potrebbero scaturire, tra l'altro, dall'introduzione di nuove tecnologie, dagli investimenti in politiche per l'invecchiamento attivo e in buona salute, o dalla promozione della salute e prevenzione delle malattie.

2.22. Il CESE propone che vengano introdotte misure per garantire un'adeguata formazione dei prestatori di assistenza, sviluppando percorsi di formazione specializzati e istituzionalizzati per il personale preposto all'assistenza, e che sia richiesto un certificato ufficiale di competenze di base per poter lavorare nei servizi di assistenza sociale per gli anziani. Raccomanda inoltre che vengano utilizzati sistemi per il riconoscimento di tali qualifiche tra i vari paesi, e che il Fondo sociale europeo assegni dei finanziamenti alla formazione dei prestatori di assistenza agli anziani.

2.23. Secondo il CESE, sarebbe opportuno che nel dialogo sociale europeo venisse integrato, nelle sue varie dimensioni, il tema del personale preposto all'assistenza nell'UE, compreso il diritto alla contrattazione collettiva, come si è iniziato a fare con l'Accordo quadro autonomo sull'invecchiamento attivo e un approccio intergenerazionale (2017). Il dialogo sociale dovrebbe svolgersi anche in ambito interfederale, federale e settoriale (assistenza e servizi sociali personali).

2.24. Il CESE, in linea con la richiesta formulata dal Consiglio (COM(2013) 0152 final), sostiene l'opportunità che gli Stati membri sottoscrivano la convenzione dell'OIL n. 177 del 1996 sul lavoro a domicilio e la convenzione n. 189 del 2011 sul lavoro dignitoso per i lavoratori domestici, nonché la raccomandazione n. 201, che integra quest'ultima convenzione.

2.25. I cambiamenti tecnologici, a loro volta, possono fornire un sostegno fondamentale nella cura degli anziani, sebbene non possano mai sostituire il lavoro umano. Esempi di ciò possono essere la telemedicina o la teleriabilitazione, la formazione dei professionisti, le relazioni sociali tramite videochiamate ecc. Altri esempi includono l'uso di sensori, a letto o sulla persona, per il rilevamento di parametri vitali o nella prevenzione delle cadute, o di infrastrutture e architetture, come la domotica per creare ambienti su misura di anziano o soluzioni di mobilità per gli anziani.

2.25.1. Il CESE ritiene pertanto necessario che tutte le parti coinvolte nell'assistenza agli anziani utilizzino meglio le innovazioni derivanti dalle tecnologie digitali, che potrebbero essere incentivate attraverso i programmi dei fondi strutturali. Propone inoltre di offrire una formazione nelle tecnologie digitali agli anziani che necessitano di assistenza a lungo termine.

2.26. D'altra parte, contrariamente a quanto talvolta si sostiene, aver cura degli anziani con bisogni assistenziali non significa mettere i giovani in secondo piano. Il CESE ritiene necessario respingere questo quadro concettuale falso. Così come la transizione verde e quella digitale devono essere associate alla transizione sociale, le sfide e le opportunità demografiche devono poter contare su un patto intergenerazionale i cui obiettivi fondamentali siano l'accesso a un'istruzione di qualità per tutti, un'occupazione regolamentata e dignitosa, nonché sistemi di protezione sociale sviluppati di carattere globale, soprattutto in società come quelle europee, dove il patto sociale si basa sulla solidarietà intergenerazionale. È per questo che il patto di cooperazione tra generazioni è essenziale per il rinnovo del contratto sociale europeo. Né la trasformazione della società in atto, né il rilancio dopo la pandemia saranno possibili senza il legame tra generazioni.

2.27. A parere del CESE, è assolutamente necessario, nelle politiche e nelle azioni finalizzate al sostegno e alla cura degli anziani, sviluppare strategie ad ampio spettro per: a) individuare precocemente le fragilità che potrebbero causare una futura perdita di autonomia, anticipare, prevenire e contrastare con misure di riabilitazione il processo che conduce alla perdita di autonomia e alla dipendenza, e finanziare le opportune misure; b) ritardare l'insorgere della dipendenza con comportamenti salutari (in termini di alimentazione, esercizio fisico o condizioni di lavoro); c) anticipare l'impatto sulla salute delle interruzioni (disoccupazione, separazioni, transizioni professionali e il collocamento a riposo) e della solitudine; d) identificare le persone più vulnerabili e affrontare situazioni specifiche (malattie neurodegenerative, depressione e rischio di suicidio, tumori ecc.); e) finanziare in modo sufficiente e permanente la responsabilità collettiva dell'assistenza agli anziani; e f) accompagnare e sostenere coloro che prestano assistenza ai propri familiari, attraverso strumenti, attività di

formazione, misure per conciliare la vita professionale e l'assistenza, tenendo presente che il loro status di prestatori di assistenza può portare alla perdita della loro autonomia, senza diritto a misure di protezione per la loro vecchiaia.

3. Antefatto e contesto

Evoluzione

- 3.1. Da decenni nell'UE sono in corso dibattiti in merito alle esigenze di assistenza degli anziani non autosufficienti.
- 3.2. Diversi aspetti hanno contribuito a modificare la concezione iniziale dell'assistenza a lungo termine. Da una visione di carattere assistenziale si è passati a una più inclusiva, che coniuga gli aspetti sanitari a quelli sociali e che si propone di garantire un servizio universale. Tale nuova visione, inoltre, è incentrata sulla persona ed è qualitativamente elevata. Secondo il Consiglio europeo e la Commissione, tale visione deve rispondere a tre criteri fondamentali: accesso universale, indipendentemente dal reddito o dalla ricchezza, qualità dell'assistenza e finanziamento sufficiente dei sistemi di assistenza socio-sanitaria.
- 3.3. A rafforzare tale orientamento hanno contribuito cambiamenti sociologici quali l'invecchiamento demografico, la percentuale di popolazione anziana in situazione di dipendenza o di perdita di autonomia, l'aumento delle malattie mentali nelle fasce più alte della piramide demografica, l'ingresso in massa delle donne nel mercato del lavoro retribuito, l'aumento delle persone che vivono da sole o i cambiamenti nei modelli familiari.
- 3.4. L'impatto di questi cambiamenti ha messo in discussione sia la natura assistenziale dei servizi sociali sia la centralità della famiglia in tale assistenza, per lo più svolta dalle donne, sollevando la necessità di sviluppare — insieme a pensioni, istruzione, salute e misure in caso di perdita di autonomia — il cosiddetto quarto pilastro dello Stato sociale, con riferimento ai servizi sociali.
- 3.5. Tuttavia, soprattutto sulla scia della crisi del debito e delle politiche di austerità che, tra l'altro, hanno portato, a seconda dello Stato membro dell'UE, a tagli di bilancio nella sanità e nei servizi sociali, nell'UE si sono registrate negli Stati membri tendenze di grado diverso verso il ritorno dell'assistenzializzazione e verso una considerazione prioritaria dei livelli di dipendenza più gravi o delle persone con minori risorse economiche. Un altro elemento rilevato è il freno alla de-familiarizzazione come base del sistema e una maggiore commercializzazione dell'assistenza, con o senza finanziamenti pubblici.
- 3.6. Queste tendenze, in gradi differenti secondo lo Stato membro, si inseriscono in un contesto caratterizzato da una maggiore pressione di bilancio sui sistemi di previdenza pensionistica, da un forte incremento della domanda di assistenza a lungo termine, dall'aumento della disoccupazione, in determinati Stati membri, e del lavoro precario, da percorsi professionali discontinui, nonché dal fatto che nei piani aziendali di riduzione del personale i primi ad essere considerati in esubero sono le persone di età superiore a 50 anni. In assenza di politiche pubbliche risolutive, tale situazione rischia di tradursi in pensioni inferiori a quelle attuali e in maggiori disuguaglianze nell'accesso all'assistenza.
- 3.7. Un altro degli aspetti centrali consiste nel determinare se l'assistenza, il sostegno e la convivenza siano servizi da fornirsi a casa o presso le strutture residenziali. La volontà della maggior parte degli interessati, secondo molti sondaggi, è quella di rimanere a casa e nella propria comunità.
- 3.8. Questa preferenza corrisponde inoltre a una domanda strutturale che ha le basi economiche per rendere possibile un aumento della popolazione attiva. Il 25 % delle donne nell'Unione europea dichiara di non poter accedere al lavoro o di lavorare solo a tempo parziale involontariamente a causa delle mansioni assistenziali che svolge, ivi compreso per le persone anziane, rispetto al 3 % degli uomini. A causa del fatto che le famiglie sono più piccole e che spesso, tranne che nelle famiglie composte da una sola persona, non è possibile coprire le spese familiari con un solo stipendio, l'assunzione degli oneri assistenziali da parte dei familiari diventa sempre più insostenibile. Inoltre, se l'obiettivo è evitare che l'accesso all'assistenza resti limitato alle fasce di reddito più alte, occorrerà incrementare i finanziamenti.
- 3.9. Per questo è urgente evidenziare gli effetti positivi, sia sociali che economici, di un sistema inclusivo di assistenza caratterizzato da qualità e calore umano, iniziando con l'affermare che il finanziamento dei servizi di assistenza deve essere considerato un investimento che si ripaga grandemente e sotto molti aspetti. Si ridurranno in tal modo le esternalità negative di un'assistenza insufficiente o inaccessibile in termini di spesa sanitaria e sociale. Si migliorerà la sua dimensione sociale nel sostegno alle famiglie, nella conciliazione tra vita professionale e vita privata, nella cura di altri familiari, nel sostegno affettivo, nello svolgimento di attività di solidarietà, nella memoria storica. Inoltre, sotto l'aspetto economico, si faciliterà la creazione di milioni di posti di lavoro, il finanziamento di un'alta percentuale di nuclei familiari a basso reddito, l'aumento delle entrate fiscali e dei consumi, la trasmissione del risparmio ai discendenti, la sostenibilità e l'imprenditorialità produttiva. Inoltre, in genere, la scelta dell'assistenza domiciliare non solo è molto più completa e individualizzata, ma è anche meno costosa rispetto alle strutture residenziali, tranne in alcuni casi, come le persone con un'elevata perdita di autonomia nei centri residenziali.

3.10. Un pilastro fondamentale dei sistemi di assistenza sia in strutture residenziali che a domicilio è rappresentato dal personale, che in molti casi è insufficiente, ha contratti precari, manca del necessario sostegno formativo, è professionalmente poco riconosciuto ed è sottopagato, oltre a comprendere lavoratori in posizione irregolare (in alcuni paesi con percentuali significative). Anche per questo è fondamentale inserire, nelle diverse fasi della formazione professionale, programmi formativi legati all'assistenza degli anziani (anche per la condizione di dipendenza) che prevedano la possibilità di un apprendimento duale.

Effetti e insegnamenti della pandemia

3.11. La pandemia ha contribuito — in gran parte attraverso i danni che ha causato — a evidenziare ulteriormente che l'invecchiamento della popolazione rappresenta una sfida strategica fondamentale per l'UE e i suoi Stati membri, mettendo in luce le esigenze di cura degli anziani dovute alla perdita di autonomia e in situazione di dipendenza. Infatti, secondo la relazione 2021 sull'assistenza a lungo termine elaborata dalla Commissione e dal comitato per la protezione sociale, da qui ai prossimi 30 anni gli anziani di età superiore ai 65 anni arriveranno a 130,1 milioni, con un aumento del 41 % rispetto al dato attuale. Poiché le situazioni di disabilità e le esigenze di assistenza e di sostegno a lungo termine aumentano con l'età, come anche l'aspettativa di vita in buona salute, si prevede che il numero di persone che potrebbero avere bisogno di questo tipo di assistenza nell'EU-27 aumenterà da 30,8 milioni nel 2019 a 33,7 milioni nel 2030, arrivando a 38,1 milioni nel 2050.

3.12. Diversi aspetti hanno contribuito a questo aumento della consapevolezza collettiva delle sfide associate all'aumento dell'aspettativa di vita. C'è stata una mortalità relativa più elevata causata dalla pandemia di COVID-19 che ha riguardato in particolare gli anziani, specialmente quelli più vulnerabili e quelli collocati in strutture residenziali. Durante la pandemia, inoltre, sono emersi pregiudizi e stereotipi riguardanti gli anziani, decisioni discriminatorie negli screening sanitari e, implicitamente o esplicitamente, si è messo in discussione il valore e il contributo di questo gruppo alla società.

3.12.1. Allo stesso modo, nel dibattito pubblico si è diffusa una narrazione distorta di una presunta contrapposizione tra gli interessi dei giovani e quelli dei «vecchi». Sono emerse le carenze concettuali, strutturali e funzionali che affliggono i modelli di assistenza per gli anziani, ma è emersa anche la volontà di incentrare maggiormente tali modelli sull'accesso a un'assistenza di qualità e sulla sua accessibilità economica, di rispettare la dignità e i diritti degli anziani, di mantenere il più possibile la loro autonomia vitale e gli ambienti sociali, di garantire il coordinamento tra i servizi sociali e sanitari e di assicurarne il finanziamento (la spesa pubblica ha rappresentato, in media, l'1,7 % del PIL dell'UE e si prevede che raddoppierà nel 2050, in caso di convergenza al rialzo tra gli Stati membri).

3.12.2. Inoltre, sono state rilevate carenze che colpiscono un pilastro essenziale dell'assistenza a lungo termine (ossia i prestatori di assistenza e gli operatori del settore), che impiega 6,4 milioni di persone e che si prevede creerà ulteriori 7 milioni posti di lavoro entro il 2030. Infine è stato evidenziato, a differenza di quanto fatto in passato, il contributo dei prestatori non professionisti di assistenza di lunga durata (e la discriminazione di genere in tutto il settore), nonché la necessità di estendere alcune misure di conciliazione o di tutela di questo gruppo. È ora d'intervenire.

3.13. La maggiore centralità acquisita dalle sfide e opportunità demografiche e, per quanto riguarda il contenuto del presente parere, dall'assistenza agli anziani a seguito della perdita di autonomia o dell'insorgere della dipendenza, ha contribuito all'elaborazione, da parte delle istituzioni dell'UE, di importanti documenti che riguardano queste sfide nonché l'argomento oggetto del presente parere.

3.14. Tra questi, il Libro verde della Commissione sull'invecchiamento demografico, il piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali, la risoluzione del Parlamento europeo sul tema «Il Vecchio continente diventa più vecchio — possibilità e sfide della politica sull'invecchiamento post 2020», la relazione e le conclusioni del Consiglio dell'UE sull'integrazione dell'invecchiamento nelle politiche pubbliche, la relazione della Commissione e del comitato per la protezione sociale dal titolo «Trends, challenges and opportunities in an ageing society» (Tendenze, sfide e opportunità in una società che invecchia), il documento di lavoro del Comitato delle regioni dal titolo «Un piano per il futuro dei prestatori di assistenza e i relativi servizi — Opportunità locali e regionali per una sfida europea» e, in particolare, la proposta formulata dalla presidente della Commissione, Ursula von der Leyen, durante il suo discorso al Parlamento europeo sullo stato dell'Unione, relativa all'elaborazione di una nuova strategia europea per l'assistenza.

3.15. La crisi ha evidenziato la necessità di una migliore comprensione di questo problema in tutta l'Unione. Mancano dati statistici riferiti agli anziani, ed è necessaria una maggiore conoscenza comune dei modelli assistenziali e di protezione sociale, che variano considerevolmente tra uno Stato membro e l'altro. È altresì opportuno raccogliere e diffondere buone pratiche tra i diversi Stati membri, mentre occorre indagare sulla discriminazione o nei confronti delle persone anziane non autosufficienti e prevenire tali fenomeni. In breve, è necessario un monitoraggio attento e costante di questa materia.

3.15.1. A tale riguardo, va osservato che il tema del presente parere, analizzare e confrontare la situazione nei vari paesi è stato oggetto di vari studi e relazioni, tra cui quelli della Commissione europea e del Comitato per la protezione sociale, presentati poco prima dell'elaborazione del presente parere.

3.15.2. Tali studi, oltre a rilevare la diversità dei modelli di assistenza e delle rispettive situazioni degli Stati membri, mettono in evidenza insegnamenti analoghi che devono essere tratti. Si rilevano, tra gli altri, i seguenti: i) la preferenza per le cure a casa o come a casa; ii) la necessità di un coordinamento migliore tra servizi sociali e servizi sanitari; iii) il ruolo essenziale del personale addetto all'assistenza, e la necessità di un suo riconoscimento sotto differenti aspetti, compresa l'emersione del lavoro sommerso; iv) la copertura insufficiente delle necessità di cura; v) l'urgenza di affrontare l'esigenza di un finanziamento sufficiente, a prezzi accessibili e sostenibile; vi) l'obbligo di combattere approcci parziali e in contrasto con il riconoscimento e la dignità degli anziani; vii) l'esigenza di una visibilità, di un riconoscimento, di una tutela e di un sostegno maggiori dei prestatori di assistenza informale; viii) l'insufficienza dei dati statistici e sociologici sugli anziani; ix) l'obbligo di trattare nell'analisi l'assistenza domiciliare e domestica; x) l'interazione tra i differenti aspetti che incidono sull'assistenza agli anziani; xi) l'importante dimensione di genere che esiste in questo settore; xii) l'esigenza di elaborare protocolli di azione, sistemi di valutazione e misure di regolamentazione per i modelli di assistenza.

3.16. La pandemia ha contribuito a mettere in luce le carenze che caratterizzavano i modelli per la prestazione di cure agli anziani, indipendentemente dal fatto che fossero erogate in strutture residenziali o a domicilio, oppure fossero a carico delle famiglie o di assistenti privati.

3.17. Tali carenze si manifestano nel fatto che l'assistenza sia per tutti o no, oltre che in termini di diversificazione e frammentazione delle offerte di servizi. Si ravvisano inoltre una regolamentazione carente delle stesse, difficoltà di coordinamento dei livelli gestionali, problemi di articolazione tra i servizi sociali e sanitari, e una crescente commercializzazione dei servizi. Infine, sono necessarie politiche e misure di prevenzione. Strutturalmente, dette criticità possono dipendere dalla concentrazione, soprattutto degli anziani meno autosufficienti, in strutture residenziali, a discapito di formule incentrate sulla persona. Dal punto di vista funzionale, in grande misura tali criticità sono legate agli esigui finanziamenti, alla scarsità o mancanza di dispositivi di protezione, alla precarietà, ai rischi occupazionali (anche in rapporto alla salute mentale), nonché alla mancanza di formazione e di riconoscimento professionale e lavorativo del personale.

3.18. La pandemia di COVID-19 ha messo in luce che l'offerta a prezzi accessibili di assistenza a lungo termine a tutti gli anziani risulta insufficiente per gran parte dei cittadini europei. In tal senso è prioritario quantificare e considerare con attenzione gli anziani che, pur bisognosi di assistenza, non possono accedervi per vari motivi (mancanza di posti, costo economico ecc. Di fatto, nell'EU-27, solo un terzo delle persone di età pari o superiore a 65 anni con gravi difficoltà in termini di autonomia ha utilizzato i servizi di assistenza domiciliare nel 2014). Anche i modelli di protezione sociale degli Stati membri dovrebbero essere adattati per rispondere a queste nuove esigenze mettendo a disposizione servizi pubblici — o sovvenzionati con fondi pubblici — che siano accessibili, sostenibili, a prezzi contenuti e di buona qualità.

3.19. Se prima della pandemia l'istituzionalizzazione degli anziani presso strutture residenziali era già fortemente messa in discussione, con la pandemia il rifiuto si è fatto più acuto, tranne che nel caso di alcuni anziani non autonomi o gravemente dipendenti. Tra le carenze di tale modello emergono il maggior rischio di contagio, la perdita di controllo da parte dell'utente sulla propria vita, la rigidità degli orari nella vita quotidiana, l'affollamento e la diversità tra i residenti in termini di profilo assistenziale, l'insufficiente intimità (di solito due persone nella stessa stanza), la limitata partecipazione dell'utente o dei suoi familiari al controllo della gestione dei centri, l'indebolimento dei rapporti familiari e sociali, e il disorientamento e lo sradicamento dalle comunità di appartenenza. È parimenti essenziale rafforzare i diritti e la chiara volontà degli anziani in queste residenze con forme di tutela che rispettino la loro dignità e la loro situazione specifica, soprattutto nel caso di persone anziane con problemi cognitivi e mentali.

3.20. Occorre inoltre richiamare l'attenzione sulla mancanza di continuità dei servizi di assistenza a domicilio, sull'isolamento a domicilio, sulle difficoltà di accesso ai servizi di base ecc., per gli anziani che sono assistiti nelle proprie case.

3.21. In generale, durante la pandemia è emersa una visione stereotipata e persino discriminatoria degli anziani, mentre l'invecchiamento non dovrebbe essere considerato un problema ma un'opportunità. In diversi paesi sono state presentate denunce o promosse azioni legali presso i tribunali in rapporto al trattamento nelle residenze o a possibili violazioni dei diritti fondamentali. Ciò ha evidenziato la necessità di istituire meccanismi permanenti per garantire il benessere e i diritti degli anziani, lottando contro la discriminazione nei confronti di questo gruppo.

3.22. Con la pandemia sono dunque emerse in numerosi paesi criticità importanti in termini di personale assistenziale, quali: 1) carenza di personale, alta percentuale di contratti a tempo determinato e a tempo parziale, elevato avvicendamento del personale, bassi stipendi, scarso riconoscimento professionale, mancanza di diritti dei lavoratori, come il diritto alle prestazioni di disoccupazione o, in alcuni casi, al riconoscimento come malattia professionale del contagio da COVID-19 nonché, in alcuni paesi, percentuali significative di lavoratori senza contratto, in molti casi senza diritti sociali e senza diritti previdenziali; e 2) mancanza di formazione e certificazione per i prestatori di assistenza (operatori di scienze geriatriche, prestatori di assistenza o ausiliari dei servizi di assistenza domiciliare) che costituiscono la stragrande maggioranza dei lavoratori nelle strutture residenziali o nelle cure a domicilio ⁽²⁾.

Bruxelles, 19 gennaio 2022

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG

⁽²⁾ Allegato al parere SOC/687 (disponibile solo in inglese).

Parere del Comitato economico e sociale europeo «Stato di diritto e fondo per la ripresa»**(parere d'iniziativa)**

(2022/C 194/05)

Relatore: **Christian BÄUMLER**

Decisione dell'Assemblea plenaria	25.3.2021
Base giuridica	Articolo 32, paragrafo 2, del Regolamento interno Parere d'iniziativa
Sezione competente	Occupazione, affari sociali, cittadinanza
Adozione in sezione	16.12.2021
Adozione in sessione plenaria	20.1.2022
Sessione plenaria n.	566
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuiti)	204/14/18

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) sottolinea che l'Unione europea si fonda su valori quali il rispetto della dignità umana, la libertà, la democrazia, l'uguaglianza, lo stato di diritto e il rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze.

1.2. Il CESE ritiene che l'adesione a questi valori, in particolare lo stato di diritto, sia di fondamentale importanza per i cittadini europei e per la sopravvivenza dell'Unione europea stessa.

1.3. Il CESE auspica che il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea impongano sanzioni elevate e dissuasive in caso di carenze sistematiche dello Stato di diritto che mettano a rischio il bilancio dell'Unione europea.

1.4. Il CESE ritiene di fondamentale importanza che i programmi di ricostruzione presentati dagli Stati membri indichino con quali misure si intende rafforzare lo Stato di diritto.

1.5. Il CESE chiede che tutti i programmi finanziati dal bilancio dell'UE siano soggetti a requisiti giuridici in materia di libertà di informazione e trasparenza.

1.6. Il CESE auspica che l'adesione alla cooperazione rafforzata sulla Procura europea costituisca il presupposto per la partecipazione ai programmi finanziati dal bilancio dell'UE.

1.7. Il CESE chiede che l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) diventi un'agenzia per lo Stato di diritto e l'efficienza amministrativa.

1.8. Il CESE ritiene che carenze sistematiche dello Stato di diritto nei paesi dell'Unione producano conseguenze negative per il bilancio dell'UE, e chiede in tal senso un'inversione dell'onere della prova.

1.9. Il CESE invita l'UE a proteggere da influenze indebite le organizzazioni non governative (ONG) impegnate nella tutela dei diritti umani e dello Stato di diritto e a sostenerne il finanziamento.

1.10. Il CESE è dell'avviso che le istituzioni europee dovrebbero lanciare una campagna, in collaborazione con la società civile, dal titolo «La mia UE — I miei diritti», che inviti a un dialogo che coinvolga l'intera Unione sul significato dello Stato di diritto.

2. Osservazioni generali

Motivazione della proposta

2.1. L'Unione europea si fonda sui valori sanciti dall'articolo 2 del trattato sull'Unione europea (TUE). Questi valori includono il rispetto della dignità umana, la libertà, la democrazia, l'uguaglianza, lo Stato di diritto e il rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. La società europea è inoltre caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini ⁽¹⁾.

2.2. Il rispetto di tali valori è di importanza fondamentale per tutte le cittadine e i cittadini dell'Unione. Alla luce della storia europea e in particolare dei crimini contro l'umanità perpetrati nel corso delle guerre mondiali, l'UE si è assunta l'impegno di garantire la pace in Europa e di proteggere i diritti fondamentali di tutti i suoi cittadini. È quindi suo compito perseguire e prevenire le violazioni sistematiche di questi valori.

2.3. Il rispetto di detti valori, in particolare dello Stato di diritto, rappresenta peraltro il presupposto per l'esistenza dell'Unione europea nella sua forma attuale: l'Unione rispetta il principio dello Stato di diritto soltanto se tutti gli Stati membri ne soddisfano i requisiti. Soltanto così è possibile garantire che le politiche dell'UE, compresa la spesa a titolo del bilancio europeo, siano attuate correttamente in tutti gli Stati membri. La cooperazione in materia giudiziaria e amministrativa tra gli Stati membri si basa inoltre sulla convinzione reciproca che tutti gli Stati membri condividano gli stessi valori comuni e li applichino concretamente. Soltanto partendo da tale base le amministrazioni e gli organi giudiziari degli Stati membri possono cooperare a livello transfrontaliero e riconoscere e attuare le decisioni di un altro Stato membro.

2.4. Questi valori, e in particolare lo Stato di diritto, assumono inoltre un'importanza da non sottovalutare ai fini dello sviluppo economico sostenibile dell'UE. Oltre a garantire la sicurezza degli investimenti e il rispetto delle norme in materia di concorrenza e delle altre normative in ambito economico, la fiducia nel sistema giuridico nel suo insieme è fondamentale anche per gli investimenti privati e gli scambi transfrontalieri. La ripresa sostenibile del mercato interno europeo dalle conseguenze economiche della pandemia di COVID-19 richiede pertanto non solo misure di sostegno specifiche, ad esempio nel quadro del fondo per la ripresa, ma anche il rispetto dei valori europei e in particolare dello Stato di diritto.

2.5. Del resto, il principio dello Stato di diritto e gli altri valori sanciti dall'articolo 2 del TUE sono parte integrante dell'identità dell'Unione. Lo Stato di diritto è un elemento essenziale della società democratica e pluralistica europea, che costituisce una delle promesse su cui si fonda l'UE. L'importanza dello Stato di diritto trascende tuttavia i confini dell'Unione. La politica estera e di sicurezza dell'UE si basa in misura determinante sui valori sanciti dall'articolo 2 del TUE e sul principio dello Stato di diritto. In materia di politica estera, l'UE promuove un ordine mondiale fondato sui diritti e i valori. L'azione dell'Unione in tale direzione può continuare a essere credibile soltanto se l'UE stessa e tutti i suoi Stati membri soddisfano tali requisiti. Anche la spinta all'integrazione e l'attrattiva dell'Unione a livello mondiale dipendono in larga misura dal rispetto di tali valori.

2.6. Le istituzioni europee hanno ripetutamente sottolineato l'importanza dei valori sanciti dall'articolo 2 del TUE e in particolare del rispetto dello Stato di diritto in numerosi pareri e atti legislativi. Accanto ad altre opzioni sanzionatorie, in particolare la procedura d'infrazione ai sensi dell'articolo 263 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), il regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁾ offre ormai la possibilità di irrogare sanzioni finanziarie in caso di violazioni sistematiche dei principi dello Stato di diritto. Tali misure servono in primo luogo a garantire la protezione del bilancio dell'UE, ma possono anche contribuire in generale a una tutela più efficace dello Stato di diritto in tutti gli Stati membri. Il regolamento è inoltre inteso a rafforzare la credibilità dell'Unione e quindi a facilitare gli investimenti.

2.7. Il CESE accoglie con favore l'introduzione di questo nuovo regolamento. Oltre a proteggere lo Stato di diritto e gli interessi finanziari dell'Unione, il regolamento contribuisce anche a promuovere l'accettazione sociale dei trasferimenti finanziari nell'UE e in particolare del fondo per la ripresa in tutti gli Stati membri. Affinché il regolamento risulti efficace, è tuttavia necessario che esso venga attuato nei fatti e che siano irrogate sanzioni, in modo rapido e completo, in caso di violazioni dello Stato di diritto suscettibili di compromettere anche il bilancio dell'Unione.

2.8. Accanto ai nuovi compiti di sorveglianza, riguardanti in particolare il rispetto dello Stato di diritto nell'assegnazione delle risorse, la Commissione dovrebbe continuare a svolgere pienamente le sue funzioni generali di controllo del bilancio dell'UE e, se del caso, rafforzarle. Qualunque utilizzo improprio dei fondi UE, anche se non imputabile a carenze dello Stato di diritto, danneggia del resto i programmi europei e la reputazione dell'UE. La Commissione dovrebbe inoltre garantire che

⁽¹⁾ Articolo 2 del TUE.

⁽²⁾ Regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2020, relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione (GU L 433 I del 22.12.2020, pag. 1).

i cittadini dell'Unione sappiano meglio quali progetti l'UE (co)finanzia concretamente in loco. Le norme pertinenti sulla trasparenza e l'informazione al pubblico — ad esempio tramite pannelli esposti nei luoghi di realizzazione delle opere e informazioni accessibili online — dovrebbero essere adattate di conseguenza e la partecipazione dell'UE dovrebbe essere più chiaramente evidenziata.

3. Richieste generali

3.1. Il CESE invita ad applicare con rigore il nuovo regolamento in tutti gli ambiti che hanno un'incidenza sul bilancio. Onde esercitare le funzioni di controllo assegnate dal regolamento e dai Trattati, la Commissione deve assicurare la disponibilità di risorse umane e finanziarie appropriate e intervenire con coerenza in caso di indicazioni di possibili infrazioni. La Commissione deve a tal fine applicare criteri rigorosamente oggettivi e condurre indagini sulle violazioni in modo uniforme in tutti gli Stati membri. La Commissione dovrebbe altresì esercitare un controllo più rigido sulla corretta attuazione dei programmi dell'UE nei paesi terzi e applicare in particolare ai paesi candidati gli stessi criteri seguiti per gli Stati membri.

3.2. La Commissione e gli Stati membri devono nello specifico garantire che non vengano effettuati pagamenti a valere sul bilancio dell'UE laddove non sia possibile dimostrare pienamente il loro impiego. Tutti i beneficiari di pagamenti a valere sul bilancio dell'Unione devono essere soggetti alle pertinenti norme in materia di trasparenza, indipendentemente dal loro status di ente pubblico o di ente privato. Gli Stati membri e la Commissione dovrebbero informare in maniera esaustiva la società civile sull'uso dei fondi e consultarla in merito alle possibilità per migliorarne l'impiego. La pianificazione e l'esecuzione del bilancio devono essere oggetto di una procedura trasparente e di consultazioni, nel corso delle quali gli Stati membri dovranno ascoltare anche le organizzazioni della società civile.

3.3. In presenza di carenze sistematiche in materia di Stato di diritto negli Stati membri suscettibili di compromettere anche il bilancio dell'Unione, è necessaria una reazione tempestiva e rapida, in particolare da parte della Commissione. Soltanto così è possibile garantire la tempestiva individuazione e correzione delle criticità. È altresì necessario infliggere sanzioni dissuasive in caso di infrazioni: la Commissione impone già sanzioni finanziarie considerevoli in altri ambiti, ad esempio per quanto riguarda l'applicazione delle norme in materia di concorrenza, al fine di preservare la validità del diritto dell'UE. Alla luce dell'importanza fondamentale dello Stato di diritto e della protezione del bilancio dell'Unione, la Commissione e il Consiglio devono imporre sanzioni severe e dissuasive anche in tali ambiti. Questo aspetto dovrebbe essere definito con chiarezza nel testo del regolamento, in caso di una sua eventuale riforma. Il CESE invita inoltre la Commissione e il Consiglio a coordinarsi strettamente con il Parlamento europeo e a garantire che quest'ultimo abbia gli stessi diritti procedurali del Consiglio in caso di un'eventuale riforma futura del regolamento.

3.4. Il CESE è dell'avviso che carenze sistematiche dello Stato di diritto all'interno di uno Stato membro comunque compromettano o quantomeno mettano a grave rischio l'attuazione dei programmi finanziati dall'UE e di conseguenza la protezione del bilancio dell'Unione. Pertanto, qualora tali carenze vengano riscontrate in uno Stato membro, quest'ultimo dovrebbe assumersi l'onere di dimostrare che l'attuazione dei programmi finanziati dall'UE e la tutela del bilancio dell'UE sono garantite. Il CESE chiede che questo aspetto sia esplicitato nel regolamento (UE, Euratom) 2020/2092.

3.5. Oltre ai provvedimenti previsti dal regolamento (UE, Euratom) 2020/2092, la Commissione, il Consiglio dell'Unione europea e il Parlamento europeo dovrebbero avvalersi di tutte le altre opzioni sanzionatorie disponibili in caso di violazioni sistematiche dello Stato di diritto. Tra queste figurano in particolare le procedure d'infrazione ai sensi dell'articolo 263 del TFUE e la procedura a norma dell'articolo 7 del TUE. Anche quando ricorrono a dette procedure, le suddette istituzioni europee dovrebbero adoperarsi per un'esecuzione quanto più tempestiva possibile e per l'irrogazione di sanzioni dissuasive. La Commissione dovrebbe emanare senza indugio orientamenti, in particolare sull'applicazione del regolamento (UE, Euratom) 2020/2092, al fine di poter reagire rapidamente in caso di violazione dei principi fondamentali dello Stato di diritto. Nell'ambito di tali orientamenti, la Commissione dovrebbe stabilire in particolare in quali circostanze essa ritiene necessaria una sanzione di natura economica e quali sanzioni finanziarie reputa adeguate. Dovrebbe inoltre indicare in quali circostanze ricorrerà altresì alla procedura d'infrazione ai sensi dell'articolo 263 del TFUE o alla procedura di cui all'articolo 7 del TUE.

3.6. La Commissione europea, il Consiglio dell'Unione europea e il Parlamento europeo dovrebbero inoltre continuare a promuovere un dialogo costante sullo Stato di diritto con tutti gli Stati membri e denunciare pubblicamente le violazioni dei principi dello Stato di diritto. Le istituzioni europee dovrebbero rafforzare ulteriormente la loro cooperazione volta a promuovere i principi dello Stato di diritto e individuare altre possibili modalità per proteggere lo Stato di diritto in tutti gli Stati membri.

4. Richieste specifiche

4.1. Per quanto riguarda il fondo per la ripresa, il CESE si rammarica che le decisioni della Commissione europea riguardanti la valutazione dei programmi degli Stati membri affrontino solo in misura limitata la questione dell'importanza fondamentale dello Stato di diritto. Come già sottolineato, lo Stato di diritto riveste un'importanza determinante per lo sviluppo economico sostenibile dell'Unione europea e deve pertanto essere tenuto in debita considerazione nel quadro del

fondo per la ripresa. A questo proposito, non è sufficiente che la Commissione basi la propria valutazione per lo più su indicatori economici, come ad esempio quelli previsti dal semestre europeo. Come precedentemente chiesto dal CESE, la Commissione dovrebbe tenere maggiormente conto dell'importanza dello Stato di diritto per lo sviluppo economico sostenibile anche nel quadro del semestre europeo e adottare opportuni indicatori al riguardo⁽³⁾.

4.2. Il CESE è dell'avviso che i programmi finora presentati dagli Stati membri prevedano un numero insufficiente di iniziative volte a rafforzare lo Stato di diritto. A titolo esemplificativo, i programmi elaborati da Italia, Croazia e Cechia contengono singole iniziative in materia di Stato di diritto, quali misure per la lotta alla corruzione e per il miglioramento dell'efficienza degli organi giudiziari. Nel complesso e tenuto conto di tutti gli Stati membri, il CESE ritiene tuttavia che tali iniziative non siano sufficienti per rendere giustizia all'importanza fondamentale dello Stato di diritto. Il CESE ritiene pertanto di fondamentale importanza che tutti gli Stati membri indichino nei propri programmi nazionali con quali misure intendono rafforzare lo Stato di diritto.

4.3. Il CESE chiede altresì di sviluppare ulteriormente le prescrizioni riguardanti l'esecuzione del bilancio dell'Unione, compreso il regolamento (UE, Euratom) 2020/2092. In futuro, tutti i programmi finanziati dal bilancio dell'Unione dovrebbero essere soggetti a leggi nazionali di vasta portata in materia di libertà d'informazione e trasparenza, onde garantire che gli organi di stampa, le ONG e la società civile in generale possano accedere alle informazioni in maniera agevole ed esauriente. Possono essere consentite eccezioni soltanto laddove gli interessi nazionali in materia di sicurezza lo rendano imperativo. La Commissione europea dovrebbe rivedere continuamente l'idoneità di queste leggi nazionali sulla libertà d'informazione e, se del caso, presentare proposte di modifica, tenendo anche conto dei pareri, ad esempio, del Parlamento europeo e del CESE.

4.4. Il CESE è favorevole all'istituzione della Procura europea, poiché essa è destinata a fornire un contributo determinante alla protezione degli interessi finanziari dell'Unione e al perseguimento dei reati transfrontalieri. Il CESE è dell'avviso che tale organismo svolga già ora un'azione deterrente e che a lungo termine favorirà un miglioramento significativo del perseguimento transfrontaliero dei reati. Per tali ragioni, il CESE chiede che tutti gli Stati membri aderiscano alla cooperazione rafforzata sulla Procura europea e che detta cooperazione costituisca il presupposto per la partecipazione ai programmi finanziati dall'UE.

4.5. La Procura europea di recente istituzione assume compiti precedentemente svolti dall'OLAF. Il CESE chiede pertanto che l'OLAF venga trasformato in un'agenzia europea per lo Stato di diritto e l'efficienza amministrativa. Tale nuova agenzia avrebbe il compito di verificare, in modo generale e continuativo, la situazione dello Stato di diritto negli Stati membri e fornire opportuna consulenza al Parlamento europeo, al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea in relazione all'applicazione del regolamento (UE, Euratom) 2020/2092. La nuova agenzia dovrebbe inoltre formulare raccomandazioni generali per il rafforzamento dello Stato di diritto e dell'efficienza amministrativa negli Stati membri, offrendo in tal modo sostegno a questi ultimi e alle rispettive amministrazioni. La mancata osservanza delle pertinenti raccomandazioni dell'agenzia da parte degli Stati membri dovrebbe essere debitamente motivata.

4.6. La Commissione europea dovrebbe altresì intraprendere ulteriori iniziative per il rafforzamento dello Stato di diritto e il rispetto dei diritti fondamentali europei in tutti gli Stati membri. Sarebbe opportuno introdurre e ampliare i programmi di scambio, sul genere di Erasmus+, per i dipendenti delle autorità giudiziarie degli Stati membri e delle ONG impegnate in particolare nella tutela dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali e umani, in modo da rafforzare e sviluppare ulteriormente una comprensione comune dello Stato di diritto in Europa. A tal fine, l'Unione europea dovrebbe aumentare le risorse stanziata a favore di programmi di formazione volontari e transfrontalieri per i dipendenti delle autorità giudiziarie degli Stati membri. Andrebbero sostenuti anche programmi di formazione destinati alle ONG impegnate nella tutela dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali e umani. L'obiettivo dovrebbe essere quello di promuovere il principio europeo dello Stato di diritto, che tiene conto sia delle tradizioni giuridiche degli Stati membri sia del carattere vincolante delle norme minime comuni per tutti gli Stati membri.

4.7. Il CESE è dell'avviso che la società civile abbia un ruolo fondamentale da svolgere per la protezione dello Stato di diritto e che pertanto sia investita di una grande responsabilità. Per rafforzare lo Stato di diritto in tutti gli Stati membri, la Commissione dovrebbe dunque fornire un maggiore sostegno, attraverso un nuovo programma, alle piattaforme della società civile impegnate principalmente nella protezione dello Stato di diritto negli Stati membri, così come ai programmi d'istruzione pertinenti⁽⁴⁾. Nel quadro di detto programma, l'UE dovrebbe sostenere il finanziamento delle ONG. Occorre garantire la protezione di queste ultime da influenze indebite e da altre interferenze nella loro indipendenza da parte di responsabili politici, lobbisti e altri attori.

⁽³⁾ Cfr. anche il parere del CESE sul tema *Lo Stato di diritto e il suo impatto sulla crescita economica*, ECO/511, punto 7.1 e segg., e il parere del CESE sulla *comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo e al Consiglio — Rafforzare lo Stato di diritto nell'Unione*, SOC/627, punto 4.1 e segg.

⁽⁴⁾ Cfr. anche il parere del CESE sulla *comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio europeo e al Consiglio — Rafforzare lo Stato di diritto nell'Unione*, SOC/627, punto 3.9 e segg., e il parere del CESE sul *Piano d'azione per la democrazia europea*, SOC/672 (GU C 341 del 24.8.2021, pag. 56), punto 6.2.1.e segg.

4.8. La Commissione europea, il Consiglio dell'Unione europea, il Parlamento europeo e il CESE dovrebbero infine intensificare l'opera di sensibilizzazione rivolta a tutti i cittadini dell'Unione in merito all'importanza dei valori europei e in particolare dello Stato di diritto. L'UE ha bisogno di una strategia di comunicazione che combini il concetto di Stato di diritto con la vita reale. A tal fine, le suddette istituzioni europee, in cooperazione con altri attori della società civile, dovrebbero avviare una campagna dal titolo «La mia UE — I miei diritti» volta a evidenziare l'importanza dello Stato di diritto, che sia rivolta a tutti i gruppi della popolazione, fornisca informazioni di base sullo Stato di diritto di facile comprensione per tutti e inviti tutti a un dialogo che coinvolga l'intera Unione ⁽⁵⁾.

Bruxelles, 20 gennaio 2022

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG

⁽⁵⁾ Cfr. anche il parere del CESE sulla *comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo e al Consiglio — Rafforzare lo Stato di diritto nell'Unione*, SOC/627, punto 3.19, e il parere del CESE sul *Piano d'azione per la democrazia europea*, SOC/672, punto 4.3.2.

ALLEGATO

I seguenti emendamenti sono stati respinti nel corso del dibattito, ma hanno ottenuto almeno un quarto dei voti espressi (articolo 59, paragrafo 3, del Regolamento interno):

EMENDAMENTO 1

Presentato da:

TEDER Reet

SOC/692 — Stato di diritto e fondo per la ripresa

Punto 3.4

Modificare come segue:

Parere della sezione	Emendamento
<p>Il CESE è dell'avviso che carenze sistematiche dello Stato di diritto all'interno di uno Stato membro comunque compromettano o quantomeno mettano a grave rischio l'attuazione dei programmi finanziati dall'UE e di conseguenza la protezione del bilancio dell'Unione. Pertanto, qualora tali carenze vengano riscontrate in uno Stato membro, quest'ultimo dovrebbe assumersi l'onere di dimostrare che l'attuazione dei programmi finanziati dall'UE e la tutela del bilancio dell'UE sono garantite. Il CESE chiede che questo aspetto sia esplicitato nel regolamento (UE, Euratom) 2020/2092.</p>	<p>Il CESE è dell'avviso che carenze sistematiche dello Stato di diritto all'interno di uno Stato membro comunque compromettano o quantomeno mettano a grave rischio l'attuazione dei programmi finanziati dall'UE e di conseguenza la protezione del bilancio dell'Unione. Pertanto, qualora tali carenze vengano riscontrate in uno Stato membro, quest'ultimo dovrebbe essere tenuto a cooperare pienamente nell'individuazione delle irregolarità e nella correzione delle carenze, affinché siano garantite la corretta attuazione dei programmi finanziati dall'UE e la tutela del bilancio dell'UE. Il CESE raccomanda che questo aspetto sia esplicitato nel regolamento (UE, Euratom) 2020/2092.</p>

Motivazione

Lo Stato di diritto deve essere garantito con mezzi legali. L'onere della prova nella sua forma attuale è uno dei più importanti principi fondamentali della legalità. Modificare o invertire l'onere della prova potrebbe creare un precedente molto pericoloso e minare i fondamenti dello Stato di diritto.

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 41

Voti contrari: 65

Astensioni: 13

EMENDAMENTO 2**Presentato da:**

TEDER Reet

SOC/692 — Stato di diritto e fondo per la ripresa**Punto 1.6**

Modificare come segue:

Parere della sezione	Emendamento
Il CESE ritiene che carenze sistematiche dello Stato di diritto nei paesi dell'Unione producano conseguenze negative per il bilancio dell'UE, e chiede in tal senso un'inversione dell'onere della prova .	Il CESE ritiene che carenze dello Stato di diritto nei paesi dell'Unione producano conseguenze negative per il bilancio dell'UE, e chiede in tal senso che si ponga rimedio in maniera mirata alle carenze e che sia rispettata rigorosamente la legalità nell'attuazione dei programmi finanziati dall'UE e nella tutela del bilancio dell'UE .

Motivazione

Lo Stato di diritto deve essere garantito con mezzi legali. L'onere della prova nella sua forma attuale è uno dei più importanti principi fondamentali della legalità. Modificare o invertire l'onere della prova potrebbe creare un precedente molto pericoloso e minare i fondamenti dello Stato di diritto.

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 72

Voti contrari: 141

Astensioni: 18

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema: «In che modo gli ecosistemi industriali individuati contribuiranno all'autonomia strategica dell'UE e al benessere degli europei?»

(parere esplorativo)

(2022/C 194/06)

Relatrice: **Sandra PARTHIE**

Consultazione	Presidenza francese del Consiglio dell'Unione europea, 21.9.2021
Base giuridica	Articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Mercato unico, produzione e consumo
Adozione in sezione	13.12.2021
Adozione in sessione plenaria	19.1.2022
Sessione plenaria n.	566
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	244/1/3

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Affinché le economie europee rimangano competitive a livello mondiale, le aziende di molti settori devono adattarsi ai nuovi concorrenti mondiali, reinventare i modelli di impresa e rivalutare le catene di approvvigionamento. Il cambiamento che ne consegue è strutturale e talvolta persino dirompente, non solo per le imprese ma anche per le persone e le loro condizioni di lavoro. Il CESE insiste sul principio «non lasciare indietro nessuno» e invita a tenere un dialogo sulla gestione di questo cambiamento strutturale con tutti i soggetti interessati.

1.2. L'apertura al commercio, agli investimenti e ad altre forme di collaborazione internazionale è un punto di forza e una fonte di crescita e benessere per l'UE. Il CESE sostiene l'ambizione dell'UE di assumersi una maggiore responsabilità per la propria sicurezza, ridurre le dipendenze unilaterali in settori critici e rafforzare la propria capacità di definire e attuare le proprie priorità, passando a uno stato di competitività economica e di maggiore resilienza.

1.3. Senza essere protezionisti, è necessario agire a livello europeo attraverso la regolamentazione e la normazione per ridurre il rischio di carenze strategiche o strutturali, diversificare, proteggere la proprietà intellettuale e garantire una concorrenza leale e basata su regole tra gli Stati membri e con altri partner mondiali. Nelle sue alleanze transnazionali e mondiali, l'UE deve essere in grado di identificare le violazioni dei diritti umani, delle libertà fondamentali come pure della salute e della sicurezza sia delle persone che dell'ambiente lungo le catene del valore e le catene di approvvigionamento.

1.4. Al fine di rafforzare la base manifatturiera dell'Unione, il CESE raccomanda che l'UE aumenti la spesa per le attività di ricerca, sviluppo e innovazione e per altri strumenti di finanziamento collegati, come lo strumento per gli investimenti interregionali in materia di innovazione⁽¹⁾, portandola almeno allo stesso livello di quella di altre regioni del mondo al fine di agevolare la tanto necessaria innovazione.

1.5. Inoltre, il CESE raccomanda di adattare l'agenda per le competenze alle future esigenze del mercato del lavoro. L'approccio basato sugli ecosistemi industriali dovrebbe altresì produrre un aumento del benessere dei cittadini dell'UE in termini di posti di lavoro di qualità, retribuzione e accesso all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. In tale contesto, il CESE sottolinea il suo appoggio al patto europeo per le competenze, che è fondamentale per garantire prospettive di occupazione a lungo termine per i cittadini europei.

1.6. Il CESE ritiene importante realizzare una reale convergenza verso l'alto delle economie dell'UE, in particolare in termini di produttività, standard sociali, salute e sicurezza sul lavoro e produzione rispettosa dell'ambiente. La competitività del mercato unico europeo dipende in gran parte dallo sviluppo e dallo sfruttamento del pieno potenziale di tutte le economie nazionali, che sono ancora a livelli molto diversi tra loro e necessitano quindi di politiche diversificate e mirate. L'obiettivo dovrebbe essere quello di eliminare le disparità economiche tra gli Stati membri. Gli investimenti nella ricerca, nello sviluppo e nelle nuove tecnologie sono fondamentali.

⁽¹⁾ https://eisma.ec.europa.eu/programmes/interregional-innovation-investments-i3-instrument_en.

1.7. Per una visione equilibrata del benessere, il CESE concorda con la valutazione dell'OCSE secondo cui abbiamo bisogno di quadri di valutazione statistici completi, che riflettano ciò che conta veramente per le persone e tengano conto di un'ampia gamma di risultati, come il reddito, la salute, le relazioni sociali, la sicurezza e l'ambiente. Dobbiamo guardare oltre le medie nazionali per capire non solo se la vita sta migliorando, ma anche per chi. Inoltre, dobbiamo misurare non solo il benessere attuale, ma anche le risorse che contribuiranno a mantenerlo in futuro. Infine, il cambiamento strutturale può essere percepito dalle persone come minaccioso, nonostante i risultati dell'analisi economica. I successi elettorali dei partiti populistici in tutta l'UE, ma anche il voto sulla Brexit, possono essere ricondotti a un sentimento di privazione dei propri diritti suscitato negli elettori dalla globalizzazione, come pure alla sensazione di aver perso il controllo sulle decisioni che riguardano la propria vita. Queste percezioni non possono essere alleviate da dati statistici. Le parti sociali e le organizzazioni della società civile devono essere coinvolte in misura molto maggiore dai responsabili politici nell'affrontare le rimostranze e i timori di disagi di natura sociale, e nel formulare e attuare soluzioni sul campo. Il CESE è favorevole a un governo societario sostenibile più aperto e orientato alla partecipazione, che comprenda l'informazione, la consultazione e la partecipazione dei lavoratori a livello aziendale.

2. Contesto del parere, compresa la proposta legislativa in esame

2.1. Il CESE richiama le conclusioni del Consiglio europeo dell'1 e 2 ottobre 2020 che fanno del concetto di autonomia strategica un elemento centrale del mercato interno, della politica industriale e del settore digitale. Rammenta altresì le conclusioni del Consiglio «Competitività» del 13 novembre 2020, secondo cui questo concetto include l'identificazione e la riduzione delle dipendenze strategiche e il rafforzamento della resilienza degli ecosistemi industriali e dei settori specifici più sensibili, come la salute, l'industria della difesa, lo spazio, il digitale, l'energia, le industrie della mobilità e le materie prime critiche.

2.2. Gli obiettivi dell'autonomia strategica aperta sono la stabilità, la diffusione degli standard europei e la promozione dei valori dell'UE. Essi sono rispecchiati in diverse iniziative recenti, come la comunicazione sul tema «Plasmare il futuro digitale dell'Europa» del febbraio 2020, la comunicazione sugli investimenti diretti esteri (regolamento sul controllo degli IED) adottata nel marzo 2020, il meccanismo di controllo degli investimenti esteri dell'UE adottato nel 2019 e pienamente operativo dall'ottobre 2020, la strategia per i dati del novembre 2020, il riesame della politica commerciale «Autonomia strategica aperta» del febbraio 2021, e i lavori in corso in merito a uno strumento di lotta alla coercizione. Inoltre, la proposta di regolamento sul meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere del luglio 2021 è un esempio della crescente consapevolezza delle questioni ambientali all'interno dell'UE.

2.3. La strategia di Lisbona del 2000, volta a trasformare l'UE in un'economia e una società basate sulla conoscenza, ha stabilito indicatori quantificabili e ha rafforzato la necessità di fornire sostegno agli individui nei loro percorsi di apprendimento permanente. Il patto per le competenze è essenziale ai fini dell'istruzione, delle capacità e del know-how, dato che alcuni settori industriali stanno affrontando profonde trasformazioni nel quadro della duplice transizione digitale ed ecologica. Inoltre, come indicato nel piano per le competenze, le principali parti interessate, quali le imprese, i sindacati, gli istituti di ricerca, di istruzione o di formazione e le autorità pubbliche, sono attori indispensabili per soddisfare le esigenze settoriali in materia di competenze. Il CESE si compiace per il lavoro svolto dalla Commissione europea e dai partner settoriali, quali il consiglio delle competenze settoriali (Sector Skills Council) e le alleanze europee delle abilità settoriali, al fine di superare lo squilibrio tra la domanda di competenze da parte dell'industria e l'offerta da parte degli istituti di istruzione e formazione ⁽²⁾.

2.4. Il CESE richiama inoltre l'attenzione sul lavoro svolto dalla Commissione in merito alla resilienza delle materie prime critiche ⁽³⁾, volto a tracciare un percorso verso una maggiore sostenibilità e sicurezza, e sul proprio parere al riguardo ⁽⁴⁾, nonché sulle proprie valutazioni in merito a vari ecosistemi e settori industriali ⁽⁵⁾.

3. Osservazioni generali

3.1. L'UE si basa su un modello economico aperto, che la vede effettuare a livello mondiale il 14 % delle importazioni e il 16 % delle esportazioni. Il CESE condivide l'opinione secondo cui è essenziale che la politica industriale europea trovi il modo e i mezzi per ridurre le dipendenze unilaterali dai paesi terzi, in settori strategici che vanno, per esempio, dalla

⁽²⁾ *Blueprint for Sectoral Cooperation on Skills. Responding to skills mismatches at sectoral level. A key action of the New Skills Agenda for Europe* (Piano per la cooperazione settoriale sulle competenze. Risposta agli squilibri tra domanda e offerta di competenze a livello settoriale. Un'azione chiave della nuova agenda per le competenze per l'Europa).

⁽³⁾ Commissione europea, «Resilienza delle materie prime critiche: tracciare un percorso verso una maggiore sicurezza e sostenibilità», COM(2020) 474 final.

⁽⁴⁾ GU C 220 del 9.6.2021, pag. 118.

⁽⁵⁾ Cfr. il parere del CESE sul tema *La strategia dell'UE per la mobilità e le catene del valore industriali dell'UE: l'approccio degli ecosistemi automobilistici*, (GU C 105 del 4.3.2022, pag. 26); il parere complementare del CESE sul tema *Aggiornamento della nuova strategia industriale: impatto sull'ecosistema industriale sanitario*, (GU C 105 del 4.3.2022, pag. 152); il parere del CESE sul tema *Prevedere i cambiamenti strutturali e settoriali e ripensare le culture industriali: verso nuove frontiere di ripresa e resilienza nelle diverse parti d'Europa*; il parere del CESE sul tema *Requisiti di sostenibilità per le batterie nell'UE*, (GU C 220 del 9.6.2021, pag. 128); il parere del CESE sul tema *L'industria vetraria europea a un bivio: come renderla più verde ed efficiente sotto il profilo energetico, rafforzandone nel contempo la competitività e mantenendo posti di lavoro di qualità*, (GU C 105 del 4.3.2022, pag. 18).

tecnologia all'alimentazione fino alla salute. Una politica industriale con una forte base industriale manifatturiera dovrebbe contrastare i possibili effetti negativi delle perturbazioni. La sicurezza dell'approvvigionamento può essere ottenuta anche attraverso partenariati con «paesi che condividono gli stessi principi». Il Consiglio UE-USA per il commercio e la tecnologia (TTC), per esempio, è inteso a facilitare tali partenariati. In rapporto alla protezione dalle asimmetrie commerciali, il CESE sostiene anche gli sforzi dell'UE volti a istituire e migliorare strumenti di difesa commerciale quali il meccanismo di controllo degli investimenti esteri dell'UE ⁽⁶⁾, lo strumento dell'UE per gli appalti internazionali ⁽⁷⁾ e il regolamento per porre rimedio alle distorsioni causate dalle sovvenzioni estere nel mercato unico, proposto dalla Commissione europea nel maggio 2021 ⁽⁸⁾.

3.2. Un'analisi dal basso delle dipendenze strategiche realizzata dalla Commissione evidenzia che negli ecosistemi più sensibili le dipendenze rappresentano soltanto lo 0,6 % del valore delle merci importate da paesi terzi. Molte catene del valore hanno quindi dimostrato una notevole resilienza durante la pandemia. Il CESE sostiene con forza il lavoro della Commissione volto a mappare le dipendenze e le capacità strategiche. L'analisi mette inoltre in luce il fatto che, su 5 200 prodotti importati nell'UE, 1 37 appartengono a ecosistemi sensibili dai quali l'UE dipende in forte misura, soprattutto nei settori ad alta intensità energetica (come le materie prime) e negli ecosistemi sanitari (come i principi attivi farmaceutici), come anche nei prodotti atti a sostenere la transizione ecologica e digitale. Il 52 % delle importazioni di questi prodotti dai quali l'UE è dipendente proviene dalla Cina. 34 prodotti sono potenzialmente più vulnerabili per il fatto che sono scarsamente diversificabili e sostituibili con prodotti ottenuti nell'UE. Per migliorare la competitività dell'industria europea sono necessarie solide politiche in materia di energia sostenibile e di tecnologie digitali. Il CESE desidera sottolineare che gli attori europei della sanità digitale e delle energie rinnovabili sono tra i leader mondiali.

3.3. L'autonomia strategica aperta è caratterizzata dall'esistenza di una capacità di produzione in settori orientati al futuro all'interno del mercato unico europeo, in particolare per i beni di valore elevato, un settore nel quale è essenziale mantenere il potenziale tecnologico e di innovazione dell'UE. Per esempio, la valutazione della Commissione mostra che l'Europa ha una quota di mercato mondiale del 33 % nella robotica, del 30 % nei sistemi integrati, del 55 % nei semiconduttori automobilistici, del 20 % nei semiconduttori e del 20 % nei componenti fotonici ⁽⁹⁾. L'autonomia strategica implica strumenti di difesa commerciale in un contesto in cui sono in aumento la concorrenza internazionale e la concorrenza illecita. La politica industriale dell'UE va quindi di pari passo con una forte politica commerciale e di concorrenza.

3.4. Il CESE sottolinea che, per aumentare l'autonomia strategica aperta, occorre rafforzare la resilienza del mercato unico, investire nelle competenze e nella capacità tecnologica dell'UE, accrescere le risorse destinate alle attività di ricerca e sviluppo, diversificare la produzione e le catene di approvvigionamento, proteggere la sovranità digitale, costituire scorte strategiche, promuovere e attrarre gli investimenti e la produzione in Europa tramite il miglioramento delle condizioni in cui operano le imprese, esplorare soluzioni alternative e modelli di economia circolare, promuovere un'ampia cooperazione industriale tra gli Stati membri e perseguire l'obiettivo della leadership tecnologica, come dichiarato dal Consiglio «Competitività» nel novembre 2020.

3.5. Il mercato unico è la principale risorsa dell'Europa, e la Commissione dovrebbe continuare a concentrare gli sforzi per rafforzarne la resilienza attuando e facendo applicare le norme, nonché rimuovendo gli ostacoli al conseguimento dell'obiettivo di un'economia europea innovativa, prospera e orientata al futuro. Un mercato interno forte è un presupposto indispensabile affinché le imprese europee possano costituirsi, svilupparsi, prosperare ed evitare future perturbazioni, per esempio con l'aiuto dello strumento per le emergenze nel mercato unico.

3.6. Nel suo parere sul tema *Nessun Green Deal senza Social Deal*, il CESE sottolinea l'importanza di un dialogo sociale forte e proiettato verso il futuro e di un governo societario sostenibile orientato alla partecipazione. Il CESE sostiene inoltre l'informazione e la consultazione dei lavoratori e ne promuove la partecipazione a livello aziendale al fine di incoraggiare l'innovazione sul luogo di lavoro ⁽¹⁰⁾. Nella sua «Risoluzione sul governo societario sostenibile», adottata nel dicembre 2020, il Parlamento europeo ha accolto con favore l'impegno della Commissione a rivedere la direttiva sulla comunicazione di

⁽⁶⁾ Commissione europea, «Il meccanismo di controllo degli investimenti esteri dell'UE diventa pienamente operativo», 9 ottobre 2020.

⁽⁷⁾ Servizio Ricerca del Parlamento europeo, *EU international procurement instrument* (strumento dell'UE per gli appalti internazionali), ottobre 2021.

⁽⁸⁾ Commissione europea, «La Commissione propone un nuovo regolamento per porre rimedio alle distorsioni causate dalle sovvenzioni estere nel mercato unico», 5 maggio 2021.

⁽⁹⁾ Commissione europea, «Investire in un'industria intelligente, innovativa e sostenibile — Una nuova strategia di politica industriale dell'UE», [COM(2017) 479 final].

⁽¹⁰⁾ GU C 341 del 24.8.2021, pag. 23.

informazioni di carattere non finanziario e a sviluppare norme in materia di informativa di carattere non finanziario ⁽¹¹⁾. Il rispetto dei principi relativi al governo societario sostenibile è un modo importante per promuovere i valori europei al di fuori dell'Europa e fornisce un vantaggio competitivo alle imprese europee.

3.7. La situazione socioeconomica negli Stati membri e nelle regioni dell'UE è ancora molto diversificata, ed è quindi importante garantire che siano attuati dei percorsi di transizione regionali mirati nel contesto di un processo di governance specifico per i vari ecosistemi, comprendente il sostegno all'accesso a nuovi mercati, soprattutto per le PMI, e catene del valore sostenibili. Il CESE sostiene approcci di governance come le commissioni di trasformazione regionale o i poli di trasformazione che, in stretta collaborazione con i soggetti economici locali e regionali, mettono a punto soluzioni locali e regionali specifiche per i cambiamenti economici futuri.

3.8. Per quanto riguarda il miglioramento della cooperazione industriale tra gli Stati membri dell'UE, il CESE apprezza il lavoro analitico svolto dalla Commissione per definire e delimitare 14 «ecosistemi industriali». L'analisi rispecchia esercizi simili effettuati dagli Stati Uniti e dalla Cina. Essi ricadono in due diverse categorie: un ecosistema definito come una rete di *cluster* appartenenti a una particolare area di attività, e un ecosistema regionale, che riguarda l'interazione degli agenti economici in una data regione. Insieme, forniscono una piattaforma interattiva per ottimizzare la cooperazione tra autorità e parti interessate e per facilitare la comunicazione tra i diversi soggetti. Il CESE ravvisa in tali ecosistemi un reale valore aggiunto per le imprese, che possono esprimere un'esigenza particolare rivolgendosi a un intero ecosistema in grado di rispondere. Più un ecosistema è profondo e denso, più sarà utile per tutti i soggetti coinvolti e maggiore sarà il valore aggiunto che fornirà.

3.9. L'UE e i suoi Stati membri si concentrano su programmi pubblici nel campo della scienza d'avanguardia a livello dell'UE. Allo stesso modo, le dotazioni destinate alle attività di ricerca e innovazione sono state trasferite dal livello nazionale a quello dell'UE e sono più elevate che mai, sebbene ancora al di sotto dei livelli di concorrenti strategici come la Cina; una quarta tornata di «programmi di lancio» mira a rilanciare la leadership globale dell'UE nella ricerca e innovazione. Ciò dovrebbe includere i modelli di intelligenza artificiale per le grandi imprese (LEAM), gli spazi di dati industriali comuni e le tecnologie verdi emergenti, e dovrebbe rafforzare le attività di ricerca, sviluppo e innovazione al fine di creare sostituti sintetici delle materie prime critiche.

3.10. Nel 2019 la spesa per le attività di ricerca e sviluppo nell'Unione europea in percentuale del PIL si è attestata al 2 %; la Cina ha speso la stessa quota dell'UE, mentre gli Stati Uniti hanno speso il 3 % del loro PIL. Al fine di rafforzare la base manifatturiera dell'Unione, il CESE raccomanda che l'UE aumenti la spesa per le attività di ricerca e sviluppo, e deplora il fatto che, a parte i principali investimenti pubblici in ricerca e innovazione e i forti conglomerati privati nei settori della mitigazione dei cambiamenti climatici e della salute, gli ecosistemi dell'innovazione dell'UE non siano abbastanza fiorenti ⁽¹²⁾. Sebbene una concorrenza effettiva nell'UE sia un eccellente incentivo per le imprese a innovare, esse dovrebbero comunque ricevere un migliore sostegno tramite il pieno utilizzo di altri strumenti di finanziamento delle attività di ricerca, sviluppo e innovazione a livello europeo, in modo che l'UE si trovi almeno alla pari con altre regioni del mondo nell'agevolare la tanto necessaria innovazione. Attualmente, gli investimenti dell'UE mirano principalmente a sostenere gli interessi nazionali degli Stati membri, anziché cercare approcci e soluzioni a livello europeo, creando e beneficiando di collegamenti migliori e più profondi tra gli agenti economici.

3.11. Il CESE sostiene fortemente le richieste di potenziare gli ecosistemi e le catene del valore e di intensificare la collaborazione tra di essi, e ritiene che debbano essere collegati alla duplice transizione ecologica e digitale per migliorare il benessere degli europei. I percorsi di transizione aggiungeranno valore, proponendo una successione significativa di politiche, e forniranno prevedibilità, un fattore importante per le imprese e il benessere dei cittadini, per esempio per quanto riguarda lo sviluppo delle competenze. In questo contesto, vogliamo mettere in evidenza i modelli economici incentrati sulle parti interessate e nei quali il motore principale è costituito dalla mitigazione dei cambiamenti climatici e della distruzione dell'ambiente, e invitiamo gli Stati membri e la Commissione a fare maggiore ricorso a questi modelli nella definizione delle politiche e nelle valutazioni d'impatto.

3.12. Gli investimenti volti a creare catene del valore più resilienti e sostenibili che forniscano accesso a servizi e beni essenziali devono produrre risultati in termini di crescita economica e benessere. Occorre istituire dei piani d'azione settoriali che siano collegati alle iniziative dei principali attori economici e rafforzino i gruppi economici esistenti in Europa, comprese le PMI, attraverso un sostegno istituzionale volto a consentire loro di controllare meglio le catene del valore e prepararsi alle crisi mediante la realizzazione di prove di stress o di valutazioni dei rischi al fine di prevenire situazioni di carenza.

⁽¹¹⁾ Risoluzione del Parlamento europeo del 17 dicembre 2020 sul governo societario sostenibile (2020/2137(INI)).

⁽¹²⁾ Relazione scientifica e strategica del Centro comune di ricerca (JRC) intitolata *Shaping & securing the EUs Open Strategic Autonomy by 2040 and beyond* (Definire e garantire l'autonomia strategica aperta dell'UE entro il 2040 e oltre), 2021.

3.13. Sarà fondamentale definire le catene del valore strategiche, le catene di approvvigionamento e i *cluster* più adeguati. Promuovendo gli IPCEI (importanti progetti di comune interesse europeo) e dando vita ad alleanze industriali su batterie per veicoli elettrici, calcolo ad alte prestazioni, microelettronica, veicoli connessi, puliti e automatizzati, sanità intelligente, industria a basse emissioni di carbonio, tecnologie e sistemi a idrogeno, Internet delle cose industriale e cibersicurezza, la Commissione ha chiarito quali settori dovrebbero essere sviluppati in via prioritaria e con un reale valore aggiunto dell'UE. Insieme alla salvaguardia degli interessi europei per quanto riguarda gli standard sviluppati in Europa, e alla protezione della proprietà intellettuale europea, ciò costituisce una solida base per un insieme coerente di politiche industriali ed economiche.

3.14. Questo non è solo un obiettivo in sé, ma è volto a preservare e sostenere il benessere degli europei creando posti di lavoro di qualità in settori orientati al futuro, nonché lavorando verso la duplice transizione. Per raggiungere questi obiettivi, è necessario utilizzare gli indicatori e i parametri corretti. Il CESE ritiene che il «benessere» sia maturato come concetto statistico e di misurazione, trasformandosi in una «bussola» per i decisori politici che ne guida le decisioni.

3.15. Il CESE concorda con la definizione dell'OCSE dell'«economia del benessere» come un'economia che:

1. amplia le opportunità di mobilità sociale verso l'alto a disposizione dei cittadini e le occasioni per migliorare le condizioni di vita nell'ambito delle dimensioni che più contano per loro;
2. fa in modo che tali opportunità si traducano in risultati di benessere per tutti i segmenti della popolazione, compresi coloro che si trovano in fondo alla distribuzione;
3. riduce le disparità; e
4. promuove la sostenibilità ambientale e sociale.

Bruxelles, 19 gennaio 2022

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema: «Strumenti finanziari innovativi nel quadro dello sviluppo delle imprese a impatto sociale»

(parere esplorativo)

(2022/C 194/07)

Relatore: **Giuseppe GUERINI**

Correlatrice: **Marie-Pierre LE BRETON**

Consultazione	Presidenza francese del Consiglio dell'Unione europea, 21/9/2021
Base giuridica	Articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Adozione in sezione	13.12.2021
Adozione in sessione plenaria	19.1.2022
Sessione plenaria n.	566
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	231/1/3

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) si compiace per la decisione della presidenza francese del Consiglio dell'UE, oltre che per l'impegno specifico del ministero dell'Economia e delle finanze e del governo della Repubblica francese, di sostenere l'attuazione del piano d'azione per l'economia sociale.

1.2. Il CESE ritiene importante sviluppare strumenti finanziari innovativi, in grado di avere impatti sociali positivi, innanzitutto attraverso azioni realizzate da organizzazioni dell'economia sociale, e poi anche tramite il coinvolgimento di tutte le imprese che mirano a conseguire impatti sociali positivi. Pertanto, il CESE valuta favorevolmente e sostiene le disposizioni del piano d'azione per l'economia sociale, presentato dalla Commissione europea il 9 dicembre 2021, e in particolare la proposta di promuovere la creazione di mercati per gli investimenti nelle imprese sociali in Europa sostenendo lo sviluppo di nuovi strumenti.

1.3. Secondo il CESE, riconoscere che l'economia sociale e l'economia della prossimità figurano tra i 14 ecosistemi della strategia industriale europea è in sintonia con la promozione degli investimenti a impatto sociale, e il Comitato è quindi compiaciuto per tale riconoscimento.

1.4. Il CESE reputa importante introdurre e sostenere forme di investimento volte a conseguire impatti sociali, a creare un'occupazione di qualità e ad attrarre investitori privati e nuovi capitali, ma raccomanda che tali investimenti siano mirati in modo da generare non solo effetti supplementari ma anche un effetto moltiplicatore, senza però mai prendere il posto della spesa sociale pubblica per le prestazioni essenziali.

1.5. Il CESE è favorevole i) alla definizione congiunta ex ante, progetto per progetto, degli strumenti e degli indicatori per la valutazione dell'impatto sociale, così da assicurare il rispetto delle specificità delle organizzazioni dell'economia sociale, e ii) all'elaborazione di una definizione europea del concetto di «impatto sociale».

1.6. Il CESE raccomanda che gli investimenti volti a conseguire impatti sociali siano concepiti in modo da assicurare un equilibrio tra l'impatto sociale (ossia, i cambiamenti positivi generati dall'investimento), il livello di rendimento per l'investitore (un rendimento che deve essere responsabile e sostenibile) e il livello di rischio per l'impresa sociale, un risultato da conseguire favorendo il rafforzamento dell'imprenditoria sociale tramite nuovi afflussi di capitale da investire, il miglioramento delle norme sulla trasparenza e la responsabilità sociale, nonché migliorando la capacità di inserire le imprese a impatto sociale e dell'economia sociale nel sistema economico europeo.

1.7. Il CESE apprezza le iniziative attuate dalla Commissione europea negli ultimi anni, in particolare quelle legate al programma dell'UE per l'occupazione e l'innovazione sociale (programma *Employment and Social Innovation* — EaSI), e si compiace che il fondo InvestEU disponga di una dotazione specifica volta al rafforzamento dell'infrastruttura sociale europea.

1.8. Secondo il CESE, al fine di incoraggiare gli Stati membri e la Commissione a dare nuovo impulso a queste iniziative, è importante effettuare periodicamente delle analisi tese a realizzare una mappatura approfondita dei diversi sistemi di innovazione volti a sostenere il finanziamento a impatto sociale messo in atto negli Stati membri; lo scopo di tale mappatura sarebbe la creazione di una base comune di conoscenze e la promozione dello scambio di buone pratiche.

1.9. Il CESE ritiene essenziale istituire un organismo a livello europeo per l'orientamento politico e il monitoraggio tecnico delle iniziative riguardanti i finanziamenti innovativi destinati all'economia sociale e alle imprese che perseguono obiettivi di impatto sociale.

2. Osservazioni generali

2.1. Da svariati anni il CESE sostiene che è necessario che le istituzioni europee e gli Stati membri si adoperino per rafforzare il ruolo dell'economia sociale nel contesto europeo.

2.2. In tempi assai recenti il CESE ha raccomandato (nel parere ECO/533 ⁽¹⁾) che l'Unione dei mercati dei capitali tenga pienamente conto delle diverse forme di investimento a impatto sociale, in particolare nel settore dell'economia sociale.

2.3. Nel corso dell'ultimo decennio la sensibilizzazione al ruolo delle organizzazioni dell'economia sociale e il riconoscimento della loro funzione hanno portato a porre sempre più l'accento sugli investimenti a impatto sociale, investimenti che dovrebbero accrescere ulteriormente il già notevole potenziale delle imprese dell'economia sociale per quel che concerne l'innovazione responsabile e sostenibile e la creazione di posti di lavoro ⁽²⁾.

2.4. L'Europa ha sempre più bisogno di una finanza inclusiva e responsabile, e l'Unione europea dovrebbe impegnarsi a introdurre misure e orientamenti non solo per le istituzioni, le imprese e i fondi finanziari, ma anche per le università e i centri di ricerca, oltre che per gli attori dell'economia sociale e delle comunità locali, sui modi per ampliare il potenziale dell'imprenditoria sociale e per influire sui finanziamenti in quanto agenti di sviluppo di un'economia più inclusiva e sostenibile.

2.5. Numerose organizzazioni dell'economia sociale forniscono servizi da cui dipendono funzioni essenziali per la vita delle fasce di popolazione particolarmente svantaggiate. Si tratta dei servizi in campo sociale e sanitario, oltre che nel campo della cura e assistenza e dell'istruzione e, in generale, di tutti i servizi necessari per assicurare una vita dignitosa alle persone vulnerabili, cosa che è garantita loro innanzitutto da condizioni di lavoro adeguate.

2.6. È per questo motivo che gli investimenti a impatto sociale devono essere mirati in modo da produrre non solo effetti supplementari, ma anche un effetto moltiplicatore in rapporto alle politiche pubbliche, senza però prendere il posto dei fondi pubblici, in particolare per le imprese che ricevono fondi a titolo delle politiche sociali rivolte alle persone vulnerabili.

2.7. La pandemia ha costretto ciascuno di noi a confrontarci con problemi sociali che ostacolano il conseguimento degli obiettivi ambiziosi della transizione sostenibile (povertà e disuguaglianza, difficoltà di integrazione dei migranti, carenze nell'inclusione delle persone con disabilità e mancato accesso a una sistemazione abitativa da parte delle famiglie vulnerabili e dei giovani). È quindi giunto il momento di sostenere un modello di crescita economica e un sistema imprenditoriale in grado di favorire la realizzazione di obiettivi sociali, tra cui deve assumere un'importanza prioritaria la promozione dell'occupazione di qualità.

3. Definizione di strumento finanziario innovativo

3.1. Dato che condivide le disposizioni del piano d'azione per l'economia sociale per quanto riguarda la necessità di introdurre strumenti finanziari innovativi volti ad aiutare lo sviluppo delle imprese a impatto sociale, oltre che delle imprese dell'economia sociale in generale, il CESE ritiene estremamente importante sottolineare che tali strumenti finanziari comprendono un ampio ventaglio di investimenti basati sul presupposto che il capitale privato può contribuire a generare effetti sociali positivi — che dovrebbero essere sempre considerati prioritari — e, parallelamente, a produrre vantaggi economici.

3.2. La specificità di questi strumenti è quindi proprio l'intenzione dell'investitore di perseguire obiettivi sociali attraverso la creazione di attivi e valori comuni, garantendo altresì un rendimento economico equilibrato che è ampiamente destinato alla realizzazione degli obiettivi sociali.

3.3. Gli attori impegnati a promuovere e creare questi strumenti innovativi possono essere imprese, organizzazioni e fondi che operano con la finalità di generare un impatto sociale misurabile e compatibile con le ricadute economiche.

3.4. Gli investimenti a impatto sociale devono essere caratterizzati dai seguenti elementi:

- la finalità evidente e intenzionale di generare effetti sociali positivi;
- il sostegno a imprese chiaramente definite come imprese dell'economia sociale, sulla base di definizioni comunemente accettate e di criteri oggettivi;

⁽¹⁾ GU C 155 del 30.4.2021, pag. 20.

⁽²⁾ GU C 286 del 16.7.2021, pag. 13.

- la fissazione di aspettative compatibili con rendimenti economici equi, sostenibili e trasparenti, anche quando potrebbero essere inferiori ai rendimenti medi di mercato;
- la volontà di reinvestire una parte degli attivi da immettere in altri investimenti finalizzati al conseguimento di obiettivi sociali;
- l'impatto misurabile, che è essenziale per garantire la trasparenza e una conoscenza adeguata delle finalità e degli obiettivi degli investimenti;
- la priorità assegnata alla coerenza con i principi e valori statutari, qualora gli investimenti siano destinati a imprese dell'economia sociale.

3.5. Gli investimenti a impatto sociale dovrebbero in particolare sostenere le imprese impegnate nell'innovazione e nello sviluppo delle comunità che, altrimenti, non sarebbero in grado di progredire, anche se talvolta tali investimenti dovrebbero altresì garantire un livello adeguato di servizi ai loro abitanti. Dovrebbero poter costituire un motore potenziale di crescita economica inclusiva.

3.6. Gli investimenti nelle imprese e organizzazioni che si prefiggono un impatto sociale possono migliorare l'efficienza e l'efficacia della spesa pubblica destinata ai servizi sociali, educativi, sanitari e di promozione culturale, nonché contribuire all'occupazione attraverso una maggiore partecipazione degli investitori al fine di sostenere un ecosistema imprenditoriale che associ la sostenibilità alla responsabilità sociale.

4. La complessa questione della definizione delle imprese dell'economia sociale

4.1. Se da un lato viene messo sempre più l'accento sull'analisi e la conoscenza sia delle imprese dell'economia sociale che degli strumenti finanziari innovativi che sono maggiormente in grado di sostenere la funzione di tali imprese, dall'altro, bisogna ancora superare numerosi ostacoli per fare in modo che, assieme alle imprese dell'economia sociale, possa essere sviluppato un ecosistema altrettanto innovativo di finanziamenti responsabili e sostenibili che consenta di assicurare l'attuazione, reale e concreta, di un modello economico veramente europeo al servizio dei cittadini e delle imprese.

4.2. Tra gli ostacoli che numerose organizzazioni dell'economia sociale devono affrontare per quel che riguarda il loro pieno accesso agli strumenti finanziari innovativi (come l'accesso a fondi di private equity, a strumenti di investimento quasi-equity, nonché a prestiti garantiti a lungo termine, senza dimenticare i finanziamenti solidali convogliati verso le imprese sociali nel quadro del risparmio salariale), è possibile indicare quattro settori in cui occorre colmare il divario:

- colmare i vuoti informativi e correggere la percezione degli erogatori di credito, oltre che le definizioni giuridiche pertinenti, e assicurare il riconoscimento della natura specifica della loro attività economica;
- migliorare le competenze degli operatori del settore finanziario nel valutare il funzionamento delle organizzazioni dell'economia sociale sul piano finanziario;
- sostenere le attività di formazione rivolte alle organizzazioni dell'economia sociale, al fine di migliorare le loro competenze economiche e finanziarie;
- sviluppare le conoscenze delle organizzazioni dell'economia sociale in modo da permettere l'utilizzo degli strumenti finanziari e così contrastare la loro tendenza ad astenersi dal ricorso a tali strumenti.

4.3. Per quanto concerne il primo punto, il CESE auspica che il piano d'azione per l'economia sociale offra l'occasione per incoraggiare le istituzioni europee e gli Stati membri a giungere a una definizione univoca, valida sia per le autorità pubbliche nazionali che per le istituzioni finanziarie dell'Unione europea, definizione che si rende viepiù necessaria per garantire il pieno accesso al mercato dei capitali. Tale pieno accesso dovrebbe essere assicurato anche attraverso azioni di sostegno di natura non finanziaria incentrate sul rafforzamento delle competenze degli attori coinvolti negli investimenti a impatto sociale.

4.4. A tale riguardo, il CESE ritiene che la funzione dell'economia sociale nell'attrarre gli investimenti a impatto sociale in Europa ⁽³⁾ dovrebbe essere oggetto di maggiore attenzione nel quadro del piano d'azione per l'Unione dei mercati dei capitali, nell'interesse dei cittadini in generale e delle imprese.

4.5. Per quanto concerne il miglioramento della capacità di valutare gli investimenti sociali innovativi, il CESE ritiene che gli operatori finanziari attribuiscono, in troppi casi, un alto livello di rischio alle organizzazioni dell'economia sociale semplicemente perché essi utilizzano strumenti di valutazione generalmente impiegati per imprese di altro tipo. Questo genera una distorsione in termini di classificazione che tende a sottostimare le caratteristiche più specifiche dell'economia sociale, come il capitale sociale e umano, la reputazione, la funzione e il consenso sociali, l'attenzione posta sugli obiettivi di interesse generale, nonché la capacità di generare risorse comuni. Questa situazione potrebbe essere descritta come una misurazione eccessiva dei mezzi dovuta alla mancanza di strumenti idonei a misurare la finalità.

(³) Un'Unione dei mercati dei capitali per le persone e le imprese: nuovo piano d'azione, [COM(2020) 590 final].

4.6. Le organizzazioni dell'economia sociale danno la priorità alla realizzazione di obiettivi sociali, educativi e ambientali. Questa vocazione sociale deve trovare piena conciliazione con i requisiti economici e finanziari, perché rientra tra i fattori della continuità operativa di tali organizzazioni, il che richiede un sostegno alle azioni volte a formare i collaboratori e a far loro acquisire competenze in materie economiche e finanziarie.

5. Strumenti finanziari innovativi e tassonomie sociali

5.1. Nel corso dell'ultimo decennio gli strumenti finanziari pensati in funzione delle imprese sociali si sono notevolmente sviluppati ⁽⁴⁾, ma è tuttora possibile portarne avanti lo sviluppo e venire meglio incontro alle necessità delle imprese sociali, oltre che favorire la loro espansione nel mercato interno. Per il CESE è importante che tale espansione sia accompagnata non solo dallo sviluppo di una cultura della valutazione in tutte le organizzazioni, ma anche dall'elaborazione — specialmente da parte del mondo accademico — di strumenti di valutazione specifici per l'economia sociale.

5.2. Tra il 12 giugno e il 27 agosto 2021 si è tenuta la consultazione pubblica organizzata dalla Commissione europea sul tema della tassonomia sociale e ambientale. A questo proposito, il CESE richiama l'attenzione sulla necessità di evitare che la tassonomia ambientale e quella sociale entrino in concorrenza o, peggio ancora, in conflitto.

5.3. Lo sviluppo di un modello unico di tassonomia (sociale e ambientale) rappresenta una soluzione ottimale, proprio in considerazione dello stretto legame che occorre mantenere tra obiettivi sociali e ambientali, ma al fine di assicurarne la fattibilità e flessibilità tale modello non deve comportare oneri gravosi per le imprese.

5.4. Le imprese dell'economia sociale sono fondamentalmente radicate nelle comunità locali, in cui predomina la dimensione partecipativa, e si distinguono anche per il loro impegno sociale: creazione di posti di lavoro, accompagnamento nell'impiego e mantenimento dell'occupazione, politica di retribuzione equa e per la parità professionale. Ciò è dovuto anche al fatto che le imprese dell'economia sociale dispongono essenzialmente di una struttura di governance partecipativa basata su criteri di democrazia, apertura e trasparenza. Tali aspetti andrebbero presi in considerazione e particolarmente incoraggiati nel quadro della tassonomia sociale.

5.5. La tassonomia sociale dovrebbe contribuire a influire sui finanziamenti al fine di integrare le risorse pubbliche che spesso non sostengono in modo adeguato le politiche di inclusione sociale. Il finanziamento sociale non dovrebbe tuttavia mai prendere il posto delle istituzioni, delle leggi e delle politiche pubbliche nel perseguire il rispetto dei diritti sociali, il riequilibrio delle disuguaglianze e la lotta alla discriminazione.

5.6. Per quanto riguarda nello specifico i servizi di interesse generale, questi devono essere finanziati con fondi pubblici, mentre i capitali privati possono entrare in gioco solo a titolo complementare. Le imprese che generano impatti sociali hanno una funzione fondamentale nella società, ed è per questo motivo che gli investimenti diretti a tale imprese devono poggiare il più possibile su fondi finanziari stabili e su capitali «pazienti». Bisogna infatti tenere presente che gli obiettivi sociali richiedono tempo per la loro realizzazione.

5.7. Occorre evitare il rischio che le misure e i metodi di misurazione finiscano per premiare i settori più facilmente misurabili e in cui c'è maggiore disponibilità di risorse o di dati, a scapito dei settori in cui la misurazione oggettiva è più complessa o in cui è più difficile ottenere dati. È necessario che il settore pubblico, il settore privato e i settori del sociale collaborino al fine di garantire il successo degli investimenti sociali. La collaborazione dei settori del sociale è essenziale per stabilire l'ordine di priorità delle necessità da affrontare, dal momento che sono questi i settori che operano sul campo e conoscono le esigenze.

6. Proposte ispirate alle buone pratiche sul campo

6.1. Negli ultimi anni, sulla scia della Social Business Initiative del 2011, la Commissione europea ha adottato diverse iniziative, direttamente o per il tramite del Fondo europeo per gli investimenti, al fine di sostenere l'innovazione sociale e aumentare il numero di organizzazioni dell'economia sociale che hanno accesso a un finanziamento. Al riguardo, lo strumento finanziario EaSI (e le sue componenti EaSI Funded, EaSI Debt, EaSI Guarantee, EaSI Capacity Building), così come gli strumenti di EFSI Equity Social Impact, si sono rivelati particolarmente interessanti. Per quanto riguarda la programmazione futura, sembrano promettenti anche le iniziative sociali previste dal programma InvestEU, soprattutto se, come indicato nel piano d'azione per l'economia sociale, saranno introdotte innovazioni specifiche volte a promuovere gli investimenti sociali.

6.2. Secondo il CESE, al fine di promuovere un ecosistema favorevole all'investimento sociale, è importante che gli Stati membri — al momento di realizzare il rispettivo PNRR — si preparino ad attuare, con il finanziamento messo a disposizione dallo strumento dell'UE per la ripresa (NextGenerationEU), un certo numero di azioni concrete come quelle illustrate più sotto.

⁽⁴⁾ Per un'analisi generale si rimanda alla pubblicazione della Commissione europea intitolata *A recipe book for social finance* (Ricettario per la finanza sociale), <https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/f1b8099b-fd4c-11e5-b713-01aa75ed71a1>.

6.3. In numerosi paesi sono stati condotti dei test volti a introdurre e convalidare meccanismi di finanziamento con pagamento in funzione del rendimento (*pay-by-results*). In Francia, ad esempio, esistono i CIS (*Contrats à Impact Social* — contratti a impatto sociale) — nel cui quadro viene accordata un'attenzione particolare ai modelli del tipo *outcome fund*; tali modelli coinvolgono investitori privati intenzionati a mobilitare risorse a favore di politiche stabilite di concerto col governo, soprattutto nel settore delle politiche sociali, e prevedono pagamenti legati al conseguimento dei risultati attesi. La promozione di tali pratiche deve basarsi su una valutazione preliminare volta a individuare potenziali derive, come i trasferimenti di capacità verso imprese esterne all'ambito dell'economia sociale o l'eventuale disimpegno degli Stati.

6.4. Tra le buone pratiche, risulta molto interessante quella messa a punto dal governo finlandese, che ha creato un centro di consulenza per gli investimenti a impatto. Grazie a tale centro, viene fornita assistenza tecnica e professionale per favorire l'acquisizione e il rafforzamento di competenze da parte dei soggetti che intendono effettuare investimenti a impatto sociale.

6.5. Queste iniziative confermano l'importanza di sostenere la creazione, lo sviluppo e l'accessibilità dei fondi a impatto, dei fondi di fondi o di altri strumenti finanziari che finanziano le iniziative delle imprese dell'economia sociale, in particolare incanalando risorse come quelle erogate da InvestEU o dal Fondo per una transizione giusta, al fine anche di promuovere forme di coinvestimento (partecipazione azionaria) e cofinanziamento (concessione di credito), oltre a garanzie di credito per le operazioni di mercato.

6.6. Andrebbe migliorata la capacità sia delle istituzioni dell'UE che degli Stati membri in rapporto alla raccolta e analisi dei dati necessari a dimostrare che la probabilità di inadempimento sui finanziamenti alle imprese e infrastrutture sociali è inferiore alla probabilità media di inadempimento sul credito concesso dalle banche, in modo quindi da riconoscere in che misura il capitale da mettere in riserva tiene conto del valore sociale di questo tipo di finanziamento.

6.7. Il CESE ha già chiesto l'introduzione di fattori di sostegno nel regolamento sui requisiti patrimoniali (CRR) ⁽⁵⁾, in particolare per quelli con finalità ambientale o sociale, allo scopo di ridurre la percentuale di capitale da mettere in riserva per il finanziamento delle banche alle imprese dell'economia sociale.

6.8. Va indubbiamente ricordato il ruolo che le banche etiche e, più in generale, gli istituti di credito alternativi svolgono in molti paesi europei per promuovere la finanza orientata al conseguimento di obiettivi sociali e ambientali; in alcuni casi tali enti hanno anche creato fondi di investimento o società di gestione del risparmio che si occupano di investimenti nel settore sociale e ambientale.

6.9. Potrebbe essere utile introdurre un regime fiscale che agevoli gli investimenti nell'economia sociale al fine di incentivare sia gli emittenti che i sottoscrittori, un regime capace di dimostrare l'impatto sociale effettivamente conseguito.

6.10. Sarebbe inoltre essenziale incoraggiare e stimolare i capitali «pazienti», come i *titres associatifs* (titoli di credito emessi da un'associazione senza scopo di lucro) e i *titres participatifs* (strumenti finanziari ibridi a metà strada tra un'azione e un'obbligazione), che hanno la finalità di rafforzare il capitale proprio delle associazioni e delle cooperative. Inoltre, al fine di incoraggiare gli investimenti nelle imprese dell'economia sociale, per i gestori di fondi pensionistici sarebbero utili anche norme incentivanti che agevolino l'uso di questi strumenti innovativi.

6.11. Sulla scia delle esperienze condotte in Francia per la destinazione a norma di legge del risparmio regolamentato in essere presso le banche — compresi i fondi connessi a piani di risparmio solidale dei dipendenti — a imprese dell'economia sociale, a imprese a impatto sociale certificato e a fondi solidali, sarebbe importante aggiornare la regolamentazione sui fondi della finanza solidale al fine non solo di ottimizzare il livello delle risorse convogliate verso le imprese sociali, ma anche di sviluppare una capacità d'investimento supplementare in equity o quasi-equity.

6.12. Tra le buone pratiche tipiche delle imprese dell'economia sociale, e in particolare delle cooperative, figurano quelle volte a trasformare le imprese in crisi in cooperative aventi per soci gli stessi lavoratori; questo tipo di società — presente in Italia, Spagna e Francia, dove è nota come RES (*reprise d'entreprise par ses salariés* — rilevazione dell'impresa da parte dei lavoratori) ⁽⁶⁾ — viene costituita tramite appositi dispositivi di finanziamento e la creazione di fondi mutualistici specifici che, tramite una partecipazione al capitale, concorrono a finanziare, assieme ai lavoratori, la rilevazione dell'attività commerciale sotto forma di cooperativa.

Bruxelles, 19 gennaio 2022

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG

⁽⁵⁾ GU L 176 del 27.6.2013, pag. 1.

⁽⁶⁾ *Business transfers to employees under the form of a cooperative in Europe: opportunities and challenges* (Lavoratori che in Europa rilevano la propria impresa sotto forma di cooperativa: opportunità e sfide), CECOP, 2013.

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema: «Le risorse delle regioni ultraperiferiche (RUP) per l'UE»

(parere esplorativo)

(2022/C 194/08)

Relatore: **Joël DESTOM**

Correlatore: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Consultazione	Consiglio — presidenza francese, 21.9.2021 Lettera di Clément BEAUNE, sottosegretario di Stato agli Affari europei
Base giuridica	Articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale
Adozione in sezione	14.12.2021
Adozione in sessione plenaria	20.1.2022
Sessione plenaria n.	566
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuiti)	216/3/6

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il CESE riconosce che le regioni ultraperiferiche (RUP), malgrado le migliaia di chilometri che le separano dal continente europeo, sono regioni che fanno parte integrante dell'UE. Le RUP sono costituite da isole e arcipelaghi, più un territorio di terraferma (la Guyana francese). Queste regioni, nove in tutto, si trovano nell'Oceano Atlantico occidentale, nel bacino dei Caraibi, ai margini della foresta amazzonica e nell'Oceano Indiano: Guyana francese, Guadalupa, Riunione, Mayotte, Martinica e Saint-Martin (Francia), Azzorre e Madera (Portogallo) e isole Canarie (Spagna). Hanno una popolazione complessiva di circa 5 milioni di abitanti. Il CESE sottolinea che le RUP rappresentano l'UE nel mondo e forniscono all'Europa non solo uno spazio marittimo che nessun'altra potenza può vantare, ma anche molteplici risorse geostrategiche.

1.2. Il CESE invita la Commissione a tenere conto delle notevoli risorse che le RUP possono apportare al futuro dell'Europa e a considerarle dei laboratori di promozione del progresso su scala mondiale (autosufficienza alimentare ed energetica in Europa, transizione verde, turismo sostenibile, inclusione sociale, coinvolgimento delle organizzazioni della società civile ecc.). Le RUP possono diventare modelli da replicare nei diversi bacini geografici in cui si trovano.

1.3. La pandemia di COVID-19 ha sottolineato l'importanza di un sistema alimentare solido e resiliente in grado di funzionare in ogni circostanza e di fornire ai cittadini una quantità di prodotti alimentari sufficiente e a prezzi accessibili. La strategia «Dal produttore al consumatore» è un nuovo approccio globale che mette in risalto l'importanza attribuita dagli europei alla sostenibilità alimentare. Si tratta di un mezzo per migliorare gli stili di vita, la salute e l'ambiente. La politica europea nelle RUP deve consentire di raggiungere l'indipendenza alimentare di questi territori affinché fungano da esempio per l'Europa. Le RUP sono territori ricchi di opportunità nei quali alcuni settori economici tradizionali beneficiano di un costante sostegno europeo. I settori emergenti necessitano di una migliore assistenza.

1.3.1. Il CESE invita la Commissione a tenere conto della specificità delle RUP nel quadro del suo programma di lavoro per la strategia «Dal produttore al consumatore» e a fare in modo che i programmi nazionali del POSEI (Programma di soluzioni specifiche per ovviare alla lontananza e all'insularità) rispettino l'obiettivo principale di promuovere l'agricoltura sostenibile.

1.4. Il CESE invita la Commissione ad accelerare l'attuazione, nelle RUP, dei progetti europei finanziati dall'UE dedicati all'individuazione di fonti energetiche prodotte localmente, sostenibili e a prezzi accessibili, se necessario attraverso l'attivazione dell'articolo 349 del TFUE. L'obiettivo è quello di dimostrare che essi sono in grado di sviluppare sistemi basati sulle fonti di energia rinnovabile. I costi dell'energia sono generalmente più elevati in queste regioni rispetto al continente, e le RUP possono pertanto fungere da banchi di prova in un momento in cui l'Europa si sta adoperando per conseguire l'autonomia energetica.

1.5. Il CESE invita la Commissione a garantire l'attuazione della direttiva sulle energie rinnovabili, la direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽¹⁾ e la soppressione del suo articolo 29, paragrafo 13, perché l'Unione europea non può sovvenzionare la transizione energetica delle RUP contribuendo alla deforestazione nei paesi terzi.

1.6. Il CESE invita la Commissione a non ridurre il sostegno specifico alle RUP, nel contesto economico della ripresa post-COVID-19, in quanto esse necessitano di mezzi finanziari adeguati per essere in grado di conseguire gli obiettivi stabiliti nella strategia dell'UE delineata nel pacchetto «Pronti per il 55 %». Le RUP sono regioni che per le loro caratteristiche geografiche sono fortemente esposte ai rischi connessi agli eventi climatici estremi (quali uragani, onde anomale, terremoti e siccità), che colpiscono regolarmente la loro popolazione. Saranno quindi le prime a subire le conseguenze dei cambiamenti climatici.

1.7. Il CESE invita la Commissione a garantire che l'applicazione dell'articolo 349 del TFUE non costituisca un ostacolo alla revisione della legislazione in materia di clima, energia e trasporti, al fine di adeguare i testi attuali alle ambizioni fissate per il 2030 e il 2050.

1.7.1. La transizione verso la neutralità climatica all'orizzonte del 2030 e oltre dev'essere uno sforzo collettivo e inclusivo, pianificato di concerto con gli ecosistemi industriali.

1.7.2. La strategia industriale aggiornata annunciava che sarebbero stati tracciati percorsi di transizione, in collaborazione con le parti sociali e gli altri portatori di interessi, per individuare il modo migliore di accelerare la duplice transizione e trarne vantaggio, tenendo conto della portata, della velocità e delle condizioni del processo in ciascun ecosistema.

1.8. Il CESE invita la Commissione a stabilire un percorso specifico per l'ecosistema delle RUP che non solo precisi l'entità delle esigenze — in particolare in rapporto alla riqualificazione professionale — nonché il fabbisogno a livello di investimenti o tecnologie, ma definisca altresì le azioni da intraprendere per soddisfare tali fabbisogni, tenendo conto di contributi come le tabelle di marcia. Il modello del progetto INSULAE per l'autonomia energetica istituito nel quadro del programma Orizzonte 2020 dell'UE può costituire un punto di partenza per l'attuazione di queste tabelle di marcia.

1.9. Il CESE invita la Commissione a elaborare orientamenti strategici solidi per il turismo: l'obiettivo è quello di convergere e riflettere su un cambiamento di scala, integrando i principi della sostenibilità in tutte le attività e in tutte le professioni, perché il turismo svolge un ruolo importante nello sviluppo delle RUP per le sue molteplici ricadute e il suo notevole potenziale di creazione di posti di lavoro, in particolare per i giovani. Il turismo sostenibile deve diventare l'identità delle RUP. Tutti i soggetti interessati al turismo hanno un ruolo da svolgere nello sviluppo sostenibile del settore. L'attuazione dei piani per la ripresa in queste regioni deve mettere in risalto la diversità dei servizi e mestieri che partecipano allo sviluppo, nonché quanto siano numerose le microimprese e le PMI attive nel settore del turismo. Se da un lato il contesto richiede di tener presenti le caratteristiche specifiche del settore, dall'altro, è necessario considerare anche le misure necessarie per assicurare la qualità sia dell'occupazione che degli equilibri commerciali. A tal fine sono necessari orientamenti strategici forti: occorre convergere ed elaborare un cambiamento di scala, integrando i principi della sostenibilità in tutte le attività e in tutte le professioni.

1.10. Il CESE chiede di sostenere le comunità più vulnerabili e di riflettere su come coinvolgere il maggior numero possibile di persone nelle transizioni climatica, digitale e sociale. Nessuna transizione sarà possibile se le comunità locali non saranno pienamente coinvolte in questi cambiamenti, perché lo sviluppo delle RUP si basa su ecosistemi straordinari, ma fragili. Ciò comporta la necessità di prevedere gli impatti delle future politiche pubbliche, perché le RUP non sfuggiranno ai cambiamenti indotti dalle grandi transizioni climatiche, digitali e sociali. Tali regioni devono anticipare la trasformazione globale delle loro economie per soddisfare le esigenze future, prestando la massima attenzione all'impatto sociale di queste transizioni. Occorre pertanto garantire un sostegno alle popolazioni più vulnerabili e considerare il coinvolgimento, e se possibile l'adesione, del maggior numero possibile di persone. Nessuna transizione sarà realizzabile se le popolazioni locali non saranno pienamente attive in queste trasformazioni.

1.11. Il CESE invita la Commissione a ripensare le sue modalità per le consultazioni pubbliche, affinché qualsiasi cittadino o impresa possa parteciparvi senza essere tenuto a iscriversi preventivamente al registro comune per la trasparenza. Il CESE ritiene che il dialogo sociale sia lo strumento più importante per trovare soluzioni specifiche con le parti sociali delle RUP, e chiede che il ricorso a detto strumento sia rafforzato e ampliato. Il coinvolgimento della società civile nell'elaborazione dei programmi europei deve essere una realtà e deve avvenire in diretto collegamento con gli attori che operano effettivamente nei territori. Occorre rafforzare il reale coinvolgimento delle parti sociali e delle organizzazioni della società civile nelle fasi di attuazione e valutazione dei piani per la ripresa e la resilienza nelle RUP. È essenziale creare un punto di contatto della Commissione europea direttamente accessibile da parte della società civile.

⁽¹⁾ Direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (GU L 328 del 21.12.2018, pag. 82).

1.12. Il CESE invita la Commissione a mettere a punto un patto sulle competenze nelle RUP, come è stato già fatto per vari ecosistemi industriali.

1.12.1. La transizione ecologica delle RUP può avere successo solo se queste regioni dispongono della manodopera qualificata di cui hanno bisogno per rimanere competitive. L'istruzione e la formazione sono cruciali per sensibilizzare i cittadini e rafforzare le competenze connesse all'economia verde, ricorrendo a strumenti quali il filone verde di Erasmus+ e la coalizione «Istruzione per il clima». Nel quadro dell'agenda per le competenze per l'Europa per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza, la Commissione attua azioni faro tese a dotare le persone delle competenze indispensabili per la transizione verde e digitale. Agevola altresì la definizione di impegni in materia di riqualificazione professionale e miglioramento delle competenze in tutti gli ecosistemi industriali. Le RUP devono essere pienamente associate a queste azioni faro della Commissione tramite l'istituzione di un programma di lavoro specifico.

1.12.2. Il CESE invita la Commissione a intensificare gli sforzi per ridurre le disuguaglianze nelle RUP, dal momento che la pandemia di COVID-19 ha inciso sulle iniziative volte a conseguire questo obiettivo. Le RUP sono considerate regioni colpite da disuguaglianze persistenti. Le interpretazioni dei concetti di «centro» e di «periferia» forniscono una serie di spiegazioni per la distribuzione della ricchezza in un'economia in cui le relazioni sono spesso squilibrate. Il rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale è uno dei principali obiettivi dell'UE.

1.13. Il CESE invita la Commissione a garantire che il processo di ripresa rispetti le esigenze sociali, pur rimanendo omogeneo ed equilibrato a livello regionale. Sottolinea la necessità di valutare un territorio nel suo complesso al fine di trovare soluzioni su misura.

1.13.1. Il CESE invita la Commissione ad adottare misure per garantire l'accesso digitale nelle RUP. Più che altrove, l'incapacità di garantire un accesso universale e affidabile al digitale e l'uso efficiente delle risorse pertinenti aggrava le disuguaglianze. Tuttavia, i divari digitali preesistenti si sono ampliati e la pandemia ha esacerbato determinate disparità, lasciando indietro alcune persone, mentre la digitalizzazione sta accelerando. L'occupazione, l'istruzione, la salute e i servizi pubblici saranno certamente sempre più dipendenti dalle tecnologie digitali.

1.13.2. Il CESE invita la Commissione a compiere sforzi costanti nel campo della ricerca e dell'innovazione, che sono essenziali per cogliere appieno tutte le opportunità derivanti dalle caratteristiche specifiche delle RUP, legate agli oceani, ai mari e alle risorse marine, che vanno privilegiate in quanto hanno un grande potenziale per stimolare le economie, creare posti di lavoro di qualità e garantire il benessere delle persone. Ciò riguarda un'ampia gamma di imprese di tutte le dimensioni. Si tratta di un aspetto fondamentale sia per lo sviluppo delle attività tradizionali sia per la creazione di nuove opportunità di mercato, che contribuirebbero anche ad attrarre i giovani.

1.14. Il CESE invita la Commissione a istituire, nel quadro dei futuri programmi operativi delle RUP, un progetto di largo respiro per l'accesso all'acqua e ai servizi igienico-sanitari. Questi progetti su ampia scala dovrebbero essere gestiti direttamente dalla Commissione europea. I progetti di largo respiro mobilitano investimenti su vasta scala con valore unitario superiore a 50 milioni di EUR e possono contare sui fondi della politica di coesione dell'UE. Essi apportano un beneficio diretto agli Stati membri e ai loro cittadini creando infrastrutture migliori e nuovi posti di lavoro, stimolando un ambiente più sano e delineando nuove prospettive commerciali.

1.14.1. Nelle RUP francesi gli abitanti non hanno accesso all'acqua potabile e il sistema igienico-sanitario è spesso carente. L'accesso all'acqua potabile e ai servizi igienico-sanitari è indissolubilmente legato al diritto alla vita e alla dignità umana, nonché alla necessità di beneficiare di adeguate condizioni di vita.

1.15. Il CESE chiede un aggiornamento della comunicazione e delle analisi effettuate sulla situazione delle RUP di fronte al fenomeno migratorio. Invoca una cooperazione interterritoriale in materia di migrazione e chiede, per queste regioni, l'applicazione del nuovo patto europeo sulla migrazione, che consente l'attuazione di un «meccanismo di solidarietà obbligatorio» per effetto della «pressione migratoria».

2. Osservazioni generali

2.1. Le RUP, situate in diversi bacini geografici, conferiscono all'Europa una posizione geostrategica, economica e culturale ai confini di diversi continenti nonché risorse uniche nel loro genere. Tali risorse possiedono un valore aggiunto intrinseco e fanno da naturale complemento alla cooperazione dell'UE con i paesi terzi, anche al di fuori delle loro aree geografiche. Contribuiscono alla rilevanza internazionale dell'Europa e sono caratterizzate da un potenziale unico in termini di soluzioni da apportare alle sfide cui l'UE è confrontata. La Commissione europea ha annunciato l'adozione, nell'ambito della presidenza francese del Consiglio, di una nuova comunicazione sull'aggiornamento del partenariato strategico della Commissione con queste regioni.

2.2. La valorizzazione delle risorse individuate dipende, in larga misura, dalla capacità dell'UE di dialogare con tutti i suoi cittadini. La società civile deve contribuire a sensibilizzare i diversi attori (Stati, regioni, enti locali, comunità locali, scuole, imprese e individui) sull'importanza di riconoscere che dalle RUP può scaturire una serie di azioni operative concrete per accelerare la realizzazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile. La portata degli impatti prodotti potrebbe estendersi a esigenze di diversa natura (pesca, agricoltura ed evoluzione dei modelli; cultura e valorizzazione del settore; occupazione e formazione; istruzione e mobilità giovanile; sviluppo delle imprese; ambiente, energia e sfide climatiche; immigrazione).

2.3. Le proposte del CESE per la ricostruzione e la ripresa dalla pandemia di COVID-19 definiscono il quadro entro il quale sviluppare le risorse delle RUP. Tali proposte possono articolare il contributo di queste regioni in diversi ambiti: perseguire i necessari cambiamenti strutturali e le relative attività di investimento, principalmente nei settori delle innovazioni digitali, intelligenti e sociali e della transizione ecologica; migliorare continuamente la competitività; creare il giusto ambiente per rafforzare il ruolo dell'occupazione tra i principali motori della ripresa dell'economia; creare le condizioni per rafforzare l'autosufficienza e la resilienza; migliorare significativamente le catene di approvvigionamento.

2.4. La direttiva quadro dell'UE sulle acque riconosce che «l'acqua non è un prodotto commerciale al pari degli altri, bensì un patrimonio che va protetto, difeso e trattato come tale».

2.4.1. Per garantire e migliorare l'accesso all'acqua e ai servizi igienico-sanitari occorre agire su tre fronti: la qualità, l'accessibilità fisica e l'accessibilità economica. L'UE contribuisce a garantire agli abitanti degli Stati membri l'accesso all'acqua potabile e ai servizi igienico-sanitari attraverso due principali assi d'intervento. In primo luogo, l'UE ha fissato norme ambiziose in materia di qualità delle acque, garantendo un livello elevato di protezione dello stato di salute sia dei cittadini che dell'ambiente. In secondo luogo, ha finanziato lo sviluppo e il miglioramento delle infrastrutture idriche negli Stati membri, contribuendo in questo modo a una maggiore qualità dei servizi idrici e a una loro maggiore accessibilità fisica. Per il momento, nelle RUP francesi non si è ancora avvertita l'azione dell'UE e gli abitanti non hanno accesso all'acqua.

3. Osservazioni particolari

3.1. Un contesto rivelatore delle priorità alimentari ed energetiche

3.1.1. Le RUP sono considerate regioni economicamente vulnerabili. Alcune vulnerabilità derivano dalla loro esposizione ai rischi connessi a variabili strutturali (isolamento, dimensione dei mercati, concentrazione delle esportazioni, ruolo dell'agricoltura e della pesca nella creazione di ricchezza ecc.) e altre dalla loro esposizione agli shock prodotti da situazioni eccezionali (crisi economiche, ambientali, sociali, sanitarie ecc.). La pandemia di COVID-19 ha aumentato la consapevolezza delle possibili conseguenze di una preparazione insufficiente. Anche se le catene di distribuzione e di approvvigionamento hanno resistito a questa crisi, non ci sarà mai un vaccino per proteggere le popolazioni dalle conseguenze della debolezza alimentare ed energetica.

3.1.2. Le RUP devono dar prova di un determinato livello di capacità per soddisfare i fabbisogni alimentari ed energetici primari e per garantire la resilienza delle popolazioni agli shock esterni. Si tratta di un approccio che, oltre a consentire la creazione di posti di lavoro a livello locale e a fungere da collante sociale, punta alla partecipazione di una cittadinanza impegnata al monitoraggio sul campo di progetti innovativi, con il sostegno di organizzazioni pubbliche efficienti e attente alle istanze. Le RUP dispongono delle risorse essenziali per generare una transizione foriera di attività economica e coesione sociale. Esiste infatti un radicamento culturale forte nel rapportarsi alla natura in modo da favorire l'emergere di ecosistemi che privilegiano una produzione alimentare sana e sostenibile. Parimenti, la facilità di accedere alle più comuni fonti di energia rinnovabile (idroelettrica, biomassa, eolica, termica, geotermica e fotovoltaica) estende il campo delle possibilità.

3.1.3. L'UE adotterà una nuova serie di politiche sul clima, il pacchetto «Pronti per il 55 %». Le RUP possono diventare dei laboratori per rafforzare la resilienza dell'Unione europea. La strategia «Dal produttore al consumatore» è uno dei cardini del Green Deal europeo. Le RUP hanno gli strumenti per dimostrare l'urgenza di preservare la ricchezza della biodiversità, di rafforzare la posizione degli agricoltori e dei pescatori nella catena del valore, di incoraggiare un consumo alimentare sostenibile e di promuovere un'alimentazione sana a prezzi accessibili a tutti, senza compromettere la sicurezza, la qualità o il prezzo dei generi alimentari. Tali regioni possono costituire gli incubatori di questa strategia dell'UE, che si propone di abbracciare l'intera filiera alimentare. Esse possono mettere chiaramente in evidenza la necessità di disporre delle opportune valutazioni d'impatto. La crisi energetica è già più grave nelle RUP, ragione per cui è necessario cercare soluzioni specifiche per queste regioni, in quanto, in caso di peggioramento dell'attuale crisi energetica, potrebbero essere tra le più colpite.

3.1.4. Nelle RUP, come in tutte le regioni d'Europa, la transizione energetica non è solo una questione di tecnologia. Rappresenta una grande sfida sociale, che non può prescindere dal coinvolgimento della società civile. In questo senso, la ripresa dalla pandemia di COVID-19 offre l'opportunità di utilizzare i fondi in modo da raggiungere l'obiettivo di mettere i cittadini al centro della transizione energetica e, così facendo, stimolare l'economia regionale. Le energie rinnovabili, ampiamente disponibili nelle RUP, sono decentrate e richiedono investimenti piuttosto esigui rispetto ai costi generati dagli impianti su vasta scala centralizzati. Con il Green Deal, la Commissione ha dato la priorità assoluta alla neutralità climatica, e con il piano per la ripresa intende investire miliardi di euro per ricostruire l'economia e per creare e mantenere posti di lavoro di qualità in Europa. Le RUP possono indicare la strada verso un approccio incentrato sul cittadino che tenga conto dei consumatori più vulnerabili.

3.1.5. La direttiva quadro dell'UE sulle acque riconosce che «l'acqua non è un prodotto commerciale al pari degli altri, bensì un patrimonio che va protetto, difeso e trattato come tale». Per garantire e migliorare l'accesso all'acqua e ai servizi igienico-sanitari occorre agire su tre fronti: la qualità, l'accessibilità fisica e l'accessibilità economica. L'UE contribuisce a garantire agli abitanti degli Stati membri l'accesso all'acqua potabile e ai servizi igienico-sanitari attraverso due principali

assi d'intervento. In primo luogo, l'UE ha fissato norme ambiziose in materia di qualità delle acque, garantendo un livello elevato di protezione dello stato di salute sia dei cittadini che dell'ambiente. In secondo luogo, ha finanziato lo sviluppo e il miglioramento delle infrastrutture idriche negli Stati membri, contribuendo in questo modo a una maggiore qualità dei servizi idrici e a una loro maggiore accessibilità fisica. Per il momento, in talune RUP francesi l'azione dell'UE non si è ancora avvertita, perché le difficoltà di accesso all'acqua incontrate dalla popolazione rimangono uniche in Europa.

3.2. Amplificazione dei divari e delle disuguaglianze

3.2.1. Le RUP sono considerate regioni caratterizzate da disuguaglianze persistenti. La distribuzione della ricchezza in un'economia in cui le relazioni sono spesso asimmetriche può trovare diverse spiegazioni nell'interpretazione data ai concetti di centro e di periferia. Il rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale è uno dei principali obiettivi dell'UE. La dotazione di bilancio destinata alla riduzione dei divari è significativa e le RUP ne sono tra i principali beneficiari. Sebbene gli strumenti di valutazione siano imperfetti, occorre riconoscere che la pandemia di COVID-19 ha inciso sugli sforzi volti a ridurre tali disuguaglianze. La conferenza dei presidenti delle RUP del 19 novembre 2021 ha menzionato del resto tali ripercussioni. La situazione impone inoltre alle parti sociali e a tutte le organizzazioni della società civile di lanciare un monito sulla necessità di accelerare tutti i processi per porre fine alla logica del recupero, per mettere il cittadino al centro dei sistemi e per elaborare una vera visione prospettica.

3.2.2. Al fine di realizzare uno sviluppo sostenibile e mantenere un modello sociale ambizioso nelle RUP, sono necessarie basi economiche solide. Le politiche sociali devono andare di pari passo con le politiche volte a promuovere lo sviluppo economico, sulla base della constatazione che entrambe sono al servizio del bene comune. Creazione di posti di lavoro, sviluppo delle competenze e inclusività dei mercati del lavoro sono gli unici vaccini in grado di prevenire le disuguaglianze e l'esclusione e di rafforzare la stabilità sociale. Il processo di ripresa deve avvenire quindi nel rispetto delle esigenze sociali, e in modo uniforme ed equilibrato a livello regionale. Occorre considerare lo spazio regionale nella sua interezza per definire soluzioni adatte a ciascun contesto.

3.2.3. Da marzo 2020, tutte le regioni si sono rivolte in massa al ciber spazio. Nelle RUP, come altrove, gli studenti hanno sperimentato la didattica a distanza, i lavoratori hanno adottato il telelavoro e le aziende hanno cercato di adeguare i loro modelli di business per proseguire le attività. Tuttavia, i divari digitali preesistenti si sono amplificati e la pandemia ha accentuato determinate disparità, lasciando una parte dei cittadini ai margini dell'accelerazione digitale. Il cambiamento sembra irreversibile e sicuramente il lavoro, l'istruzione, la salute e i servizi pubblici dipenderanno sempre più dalle tecnologie digitali. Nelle RUP, più che altrove, le disuguaglianze sono amplificate dall'incapacità di garantire un accesso universale e affidabile al digitale e di impiegare le pertinenti risorse in modo efficiente. È urgente garantire nelle RUP un accesso via satellite all'Internet a banda larga per consentire agli abitanti di usufruire delle tecnologie digitali.

3.2.4. In tali regioni, dovrebbero prevalere le attività connesse agli oceani, ai mari e alle risorse marine, poiché racchiudono un crescente potenziale per rafforzare le economie, creare posti di lavoro di qualità e garantire il benessere dei cittadini. Ad essere interessate sono imprese molto diverse tra loro per tipologia e dimensioni. Sforzi sostenuti nel campo della ricerca e dell'innovazione sono essenziali per cogliere tutte le opportunità associate alle caratteristiche delle RUP. Questo tipo di approccio è fondamentale sia per lo sviluppo delle attività tradizionali sia per la creazione di nuovi sbocchi, il che contribuirebbe ad attirare i giovani.

3.3. Assoluta necessità di un maggior coinvolgimento della società civile

3.3.1. Diversi progetti pilota realizzati nelle RUP sono finanziati da programmi europei (Erasmus+, Orizzonte 2020 ecc.). L'aggiornamento del partenariato strategico della Commissione con queste regioni dovrebbe offrire l'opportunità di rafforzare tale sostegno e duplicare i progetti. Occorrerà promuovere progetti in materia di autosufficienza energetica ed alimentare, turismo sostenibile, istruzione dei bambini, formazione degli adulti e inclusione sociale. Lo sviluppo del digitale deve essere un prerequisito per lo sviluppo delle economie delle RUP.

3.3.2. Dato il forte impatto della pandemia di COVID-19 sulle società di queste regioni, il CESE si esprime a favore dell'attuazione di progetti economici e sociali orientati alla prosperità che considerino prioritario il benessere dei cittadini e non lascino indietro nessuno. Come correggere le disuguaglianze e gli squilibri rappresenta una grande sfida per queste regioni. La crisi ha evidenziato e aggravato i divari esistenti all'interno di queste società, in particolare in termini di accesso all'assistenza sanitaria e all'istruzione. L'incidenza dei contagi da COVID-19 sembra essere stata più alta tra gli individui più poveri. Queste persone, inoltre, hanno minori probabilità di poter lavorare a distanza. Nel contesto della ripresa, le RUP possono fungere da laboratori per colmare le lacune delle politiche sociali, economiche e ambientali. In queste regioni, i fondi europei non dovrebbero rappresentare solo cifre, obiettivi e scadenze: dovrebbero anche simboleggiare una visione comune del futuro e un reale interesse per il progetto europeo.

3.3.3. L'attuazione dei piani di ripresa nelle RUP dovrebbe fornire l'opportunità di sperimentare nuove pratiche per il monitoraggio dell'assegnazione dei fondi e delle risorse. I partenariati possono includere l'obbligo di creare comitati di monitoraggio che rappresentino un'ampia gamma di parti interessate delle organizzazioni della società civile. La valutazione delle risorse delle RUP per l'UE offre l'opportunità di promuovere un ampio consenso tra i partiti politici, gli attori sociali, gli imprenditori, i sindacati e la società civile, al fine di garantire il maggior successo possibile per queste regioni nell'Unione.

3.4. Nelle RUP, la portata delle sfide generate dalla pandemia di COVID-19 e dalle transizioni previste richiede la cooperazione attiva di tutti gli attori rappresentativi della società civile, nel rispetto delle responsabilità e delle competenze di ciascuno. Il dialogo sociale è uno strumento determinante per l'attuazione dei piani di ripresa nelle RUP. La sua valorizzazione dovrebbe consentire di sperimentare nuove pratiche per monitorare l'assegnazione dei fondi e delle risorse. I partenariati possono prevedere l'obbligo di istituire comitati di monitoraggio che rappresentino un'ampia gamma di soggetti interessati, tenendo in considerazione, tra l'altro, il ruolo cruciale delle parti sociali e di altre organizzazioni della società civile. Considerare i vantaggi delle RUP per l'UE rappresenta un'opportunità per ricercare un ampio consenso al fine di garantire il massimo successo possibile di queste regioni dell'UE.

3.5. Le RUP sono pienamente soggette agli imperativi della globalizzazione, caratterizzata principalmente dal crescente legame tra territori, culture ed economie. Rappresentano frontiere dell'UE molto lontane dal continente. La gestione dei flussi migratori e la protezione delle frontiere rimangono infatti una sfida importante per queste regioni. Questa realtà genera situazioni di vulnerabilità, aggravate dalla crisi pandemica. Con una comunicazione dal titolo *Strategia per le regioni ultraperiferiche: realizzazioni e prospettive*, pubblicata il 12 settembre 2007, la Commissione europea ha esaminato la situazione delle regioni ultraperiferiche (RUP) di fronte al fenomeno migratorio. L'analisi ha evidenziato una combinazione piuttosto complessa di diversi livelli di intervento pubblico cui devono far fronte queste regioni. La diversità delle configurazioni complica lo sviluppo di approcci comuni alla migrazione in queste regioni.

Bruxelles, 20 gennaio 2022

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema: «Il dialogo sociale come strumento a beneficio della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro»

(parere esplorativo richiesto dalla presidenza francese)

(2022/C 194/09)

Relatrice: **Franca SALIS-MADINIER**

Consultazione da parte della presidenza francese del Consiglio	Lettera del 21.9.2021
Base giuridica	Articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Occupazione, affari sociali, cittadinanza
Adozione in sezione	16.12.2021
Data dell'adozione in sessione plenaria	20.1.2022
Sessione plenaria n.	566
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	172/32/70

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il CESE condivide il punto di vista espresso dalla Commissione nella strategia 2021-2027 in materia di salute e sicurezza sul lavoro (SSL) e considera il dialogo sociale (DS) uno strumento essenziale per conseguire i tre obiettivi principali: anticipazione e gestione dei cambiamenti nel mondo del lavoro determinati dalle transizioni verde, digitale e demografica; miglioramento della prevenzione degli infortuni sul lavoro (IL) e delle malattie professionali (MP); preparazione in caso di potenziali crisi sanitarie future.

1.2. La pandemia offre l'opportunità di creare nuove capacità collettive per far fronte a crisi future e attenuarne l'impatto sulla SSL. Il piano di ripresa deve permettere di rafforzare il ruolo delle parti sociali (PS) negli Stati membri (SM) in cui è meno importante.

1.3. Il CESE raccomanda un'analisi globale e integrata dell'impatto della transizione digitale sul mercato del lavoro, al fine di anticipare gli sconvolgimenti che essa comporterà e sviluppare una strategia a lungo termine in materia di SSL.

1.4. L'accordo quadro europeo del 2002 non consente di rispondere alle nuove sfide poste dal telelavoro. Il CESE raccomanda di elaborare nuovi orientamenti, prestando particolare attenzione alla prevenzione dei rischi psicosociali (RPS) e dei disturbi muscoloscheletrici (DMS).

1.5. Il CESE invita gli ispettorati del lavoro a monitorare le condizioni di telelavoro, su richiesta del dipendente e nel rispetto della sua vita privata, conformemente alle norme nazionali.

1.6. Il CESE raccomanda di monitorare in modo approfondito il costo delle MP, come le cardiopatie e il burn-out, al fine di mettere a punto, al livello appropriato, delle misure pertinenti con la Vision Zero.

1.7. Il CESE invita a creare una cultura della prevenzione, attraverso la formazione degli attori del DS, la sensibilizzazione ai rischi emergenti e il rafforzamento e la diffusione delle risorse disponibili.

1.8. Il CESE ritiene che, ai sensi dell'articolo 155, paragrafo 2, del TFUE, gli accordi tra le PS debbano essere attuati negli SM. Il CESE chiede alla Commissione di discutere con le parti sociali l'attuazione di accordi autonomi e il processo di richiesta congiunta di decisioni del Consiglio, nel rispetto dell'autonomia delle PS e seguendo la procedura di cui all'articolo 155 del TFUE.

1.9. Il CESE incoraggia lo sviluppo di norme di riferimento e di strumenti di valutazione dei rischi pronti all'uso, particolarmente utili per le microimprese e le medie imprese. Le PMI hanno bisogno di orientamenti, formazione e sostegno finanziario adeguati per rispettare gli obblighi in materia di SSL.

1.10. Il CESE chiede che venga introdotto un dispositivo che permetta una valutazione dell'impatto delle iniziative legislative, dei contratti collettivi e dei piani d'azione europei, e ribadisce la raccomandazione ⁽¹⁾ relativa alla presenza di un ispettore del lavoro ogni 10 000 lavoratori.

1.11. Il CESE raccomanda una campagna Vision Zero più proattiva e intesa a prevenire ed eliminare i rischi, in linea con la direttiva quadro.

1.12. Per quanto riguarda la lotta contro i tumori professionali, il CESE esorta ad assumere una posizione più ambiziosa, che tenga conto dei 50 agenti cancerogeni prioritari, delle sostanze tossiche per la riproduzione e dei medicinali pericolosi, e includa lo stress ⁽²⁾ e il lavoro a turni ⁽³⁾.

1.13. Il CESE sollecita una legislazione europea in materia di rischi psicosociali. Un approccio efficace alla prevenzione richiede di agire sull'ambiente di lavoro e non solo sulla salute mentale dell'individuo.

1.14. Il CESE ritiene che la definizione di una politica di prevenzione globale, sostenibile e integrata richieda la riattivazione della proposta di direttiva sui DMS.

1.15. Il CESE chiede che la legislazione in materia di intelligenza artificiale (IA) ⁽⁴⁾ sia modificata. Raccomanda di rendere obbligatorie le valutazioni di conformità da parte di terzi per tutta l'IA ad alto rischio.

1.16. Il CESE chiede che i lavoratori delle piattaforme siano inclusi nell'ambito di applicazione del quadro strategico. È opportuno garantire loro i diritti ad organizzarsi, a essere rappresentati e a contrattare collettivamente, ed estendere i diritti alla protezione sociale di tali lavoratori.

2. Contesto

2.1. Nel quadro della futura presidenza dell'UE, la Francia ha chiesto al Comitato di esaminare nel presente parere la questione dell'efficacia del DS ⁽⁵⁾ quale strumento per promuovere la SSL.

2.2. La Commissione propone un nuovo quadro strategico per la SSL, i cui tre obiettivi principali sono: anticipazione e gestione dei cambiamenti nel mondo del lavoro determinati dalle transizioni verde, digitale e demografica; miglioramento della prevenzione degli IL e delle MP; preparazione in caso di potenziali crisi sanitarie future ⁽⁶⁾. Per conseguire questi tre obiettivi, la Commissione punta in particolare sul DS.

2.3. Il quadro strategico adotta l'approccio Vision Zero per eliminare i decessi legati al lavoro nell'UE, e pone l'accento sulla parità di genere in materia di SSL.

2.4. La lotta contro i tumori professionali è definita come un asse prioritario. La Commissione si è impegnata a fissare limiti vincolanti di esposizione professionale per altre sostanze cancerogene.

3. Osservazioni generali

3.1. Il dialogo sociale come strumento imprescindibile per la prevenzione dei rischi

3.1.1. I negoziati bilaterali delle PS europee sono fondamentali per la risoluzione dei problemi in materia di SSL. Tuttavia, l'applicazione degli accordi autonomi è talvolta disomogenea, a seconda della forza relativa del DS e della diversità dei sistemi di relazioni industriali negli SM ⁽⁷⁾. Gli accordi che sfociano in direttive del Consiglio su richiesta di entrambe le parti firmatarie sembrano essere più efficaci, in quanto garantiscono l'attuazione di piani d'azione concreti negli SM. Il CESE chiede alla Commissione di discutere con le parti sociali una migliore attuazione degli accordi autonomi e il processo di richiesta congiunta di decisioni del Consiglio, nel rispetto dell'autonomia delle PS e seguendo la procedura di cui all'articolo 155 del TFUE.

⁽¹⁾ GU C 105 del 4.3.2022, pag. 114.

⁽²⁾ <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7466429/>.

⁽³⁾ <https://www.cancer-environnement.fr/597-Vol-124-Cancerogenite-du-travail-de-nuit-poste.ce.aspx>.

⁽⁴⁾ Commissione europea (2021), Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale (legge sull'intelligenza artificiale) e modifica alcuni atti legislativi dell'Unione, COM(2021) 206 final.

⁽⁵⁾ Il dialogo sociale europeo comprende discussioni, consultazioni, negoziati e azioni congiunte intraprese dalle organizzazioni che rappresentano le parti sociali (datori di lavoro e lavoratori). Viene fatta una distinzione tra il dialogo tripartito con le autorità pubbliche e il dialogo bipartito tra organizzazioni sindacali e datori di lavoro europei.

⁽⁶⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0323&qid=1626089672913#PP1Contents>.

⁽⁷⁾ <https://www.eurofound.europa.eu/it/publications/report/2021/right-to-disconnect-exploring-company-practices>.

3.1.2. Sia a livello interprofessionale (stress da lavoro ⁽⁸⁾), violenza e molestie sul posto di lavoro ⁽⁹⁾) sia a livello settoriale (DMS in agricoltura ⁽¹⁰⁾), protezione della salute nei saloni di parrucchiere ⁽¹¹⁾), silice cristallina nella chimica e nell'industria mineraria ⁽¹²⁾), prevenzione delle ferite da punta nel settore ospedaliero ⁽¹³⁾), il DS europeo ha permesso di migliorare le condizioni di lavoro dei lavoratori.

3.1.3. Gli accordi settoriali che stabiliscono norme minime od orientamenti generali in materia di SSL sono particolarmente importanti per le PMI, in quanto queste ultime non sempre dispongono delle risorse necessarie per pianificare il miglioramento delle condizioni di lavoro. Le PMI hanno bisogno di consulenza, formazione e sostegno finanziario per la loro attuazione.

3.1.4. Il dialogo sociale è uno strumento prezioso per le imprese e per la società nel suo insieme. Le misure in materia di SSL attuate attraverso il DS contribuiscono positivamente alla salute dei lavoratori e possono migliorare la redditività delle imprese e ridurre i costi dell'assistenza sanitaria e dell'assenteismo ⁽¹⁴⁾. Il costo degli infortuni e delle malattie professionali per la società è stimato al 3,3 % ⁽¹⁵⁾ del PIL dell'UE (476 miliardi di EUR), ovvero oltre la metà dei fondi del piano di ripresa. Questa percentuale varia notevolmente tra gli SM, a seconda del panorama industriale, del contesto legislativo e delle misure di prevenzione in vigore.

3.1.5. Durante l'emergenza epidemiologica, le misure adottate dalle autorità hanno avuto considerevoli ripercussioni in diversi settori: chiusura delle scuole, di esercizi commerciali ecc. Numerose imprese temono di fallire, ad esempio nel settore alberghiero, culturale e della ristorazione ⁽¹⁶⁾.

3.1.6. Le contrattazioni hanno garantito la continuità operativa e la sopravvivenza dell'economia europea. In settori quali i trasporti, il commercio e l'agricoltura, le PS europee hanno svolto un ruolo essenziale per far fronte ai necessari adeguamenti, alla cessazione temporanea o addirittura definitiva delle attività e ai relativi impatti sull'occupazione. È opportuno trarre insegnamenti da queste esperienze in vista di eventuali crisi future.

3.1.7. Un bilancio di questo tipo non può tralasciare alcune gravi carenze. La qualità dei meccanismi nazionali di DS è disomogenea ⁽¹⁷⁾. In molti SM sono state adottate delle misure senza una consultazione tempestiva e significativa delle PS nazionali. Alcuni governi hanno addirittura adottato misure di emergenza per limitarne l'autonomia, come se le PS rappresentassero ostacoli piuttosto che soluzioni. La crisi sanitaria ha mostrato che occorre gestire e coordinare più efficacemente le misure necessarie adottate negli Stati membri. Serve quindi un dialogo rafforzato tra SM, istituzioni europee e PS nazionali ed europee per fornire soluzioni alla gestione della crisi.

3.1.8. Il CESE osserva che, in base alla sentenza della Corte di giustizia dell'UE del settembre 2021, la Commissione non è tenuta a dare seguito alle richieste delle PS di attuare gli accordi conclusi, e invita la Commissione a fissare dei criteri chiari per l'attuazione degli accordi firmati dalle PS ⁽¹⁸⁾. Il CESE ritiene che, ai sensi dell'articolo 155, paragrafo 2, del TFUE, gli accordi tra le PS debbano essere attuati negli SM.

3.2. Osservazioni particolari

3.2.1. Transizioni digitali, climatiche e nuove vulnerabilità

3.2.1.1. La Banca centrale europea sottolinea i rischi macroeconomici e finanziari ⁽¹⁹⁾ associati al riscaldamento globale (perdite economiche causate dall'innalzamento del livello dei mari e dal cambiamento dei modelli delle precipitazioni) e alla transizione ecologica (aumento degli attivi non recuperabili, crescita della disoccupazione strutturale, volatilità dei prezzi e inflazione).

3.2.1.2. La robotizzazione, l'IA, lo sviluppo di nuovi modelli di impresa, di forme di subappalto o del lavoro a distanza avranno effetti duraturi sul mercato del lavoro, sulla valorizzazione delle competenze, sull'organizzazione del lavoro e delle postazioni di lavoro, sui rischi professionali e sui metodi per prevenirli.

⁽⁸⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=1106>

⁽⁹⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=5000>

⁽¹⁰⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=1202>

⁽¹¹⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=5460>

⁽¹²⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=1348>

⁽¹³⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=5595>

⁽¹⁴⁾ <https://osha.europa.eu/it/themes/good-osh-is-good-for-business>.

⁽¹⁵⁾ <https://visualisation.osha.europa.eu/osh-costs#!/>.

⁽¹⁶⁾ Cfr. GU C 429 dell'11.12.2020, pag. 159, punto 2.3.

⁽¹⁷⁾ Coinvolgimento delle parti sociali nella definizione delle politiche durante la pandemia di COVID-19, Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (Eurofound), 2021, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

⁽¹⁸⁾ GU C 10 dell'11.1.2021, pag. 14.

⁽¹⁹⁾ BCE (2021), *Climate change and monetary policy in the euro area* (Cambiamento climatico e politica monetaria nella zona euro), Occasional Paper Series, n. 271/settembre 2021.

3.2.1.3. Sebbene i contratti a tempo indeterminato rimangano lo standard di riferimento, stiamo assistendo a un aumento delle forme di occupazione «flessibili» o «non standard», come il lavoro a chiamata e il lavoro su piattaforma digitale. Poiché hanno scarsa influenza sulle modalità di lavoro, questi lavoratori si trovano più frequentemente a dover accettare **cattive condizioni di lavoro** (posture scomode, ritmi eccessivi, forti pressioni sul lavoro, mancanza di autonomia e scarsa varietà dei compiti) ⁽²⁰⁾.

3.2.1.4. Queste transizioni comportano uno **spostamento dei rischi professionali**. In primo luogo verso i margini del lavoro dipendente, attraverso lo sviluppo combinato del subappalto e dei contratti precari, che sono meno protettivi in termini di SSL. Successivamente, verso nuove vulnerabilità legate alle condizioni di lavoro, attraverso l'ibridazione di forme flessibili di organizzazione e nuove forme di vecchie pratiche tayloriane. E, infine, verso nuovi gravi problemi legati al lavoro, che si riflettono nell'aumento endemico dello stress sul lavoro e delle malattie correlate.

3.3. Sfide per la SSL nell'ecosistema digitale

3.3.1. Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione stanno dando gradualmente forma a un nuovo ecosistema incentrato sul digitale, di cui il **telelavoro** è il primo rappresentante. La sua diffusione generalizzata risponde a un'aspettativa: l'80 % ⁽²¹⁾ dei datori di lavoro e il 76 % dei lavoratori europei desiderano continuare il telelavoro anche dopo la crisi. Il telelavoro, pur consentendo una maggiore flessibilità, pone tuttavia nuove sfide: attrezzature inadeguate, senso di isolamento, difficoltà nel disconnettersi psicologicamente dal lavoro e mancanza di sostegno da parte dei superiori. Circa il 25 % ⁽²²⁾ dei lavoratori europei afferma di sentirsi regolarmente esaurito sul piano emotivo a causa del proprio lavoro, e questa è una dimensione centrale del burn-out. Il telelavoro ha comportato anche nuove sfide per i datori di lavoro per quanto riguarda, ad esempio, l'aumento degli acquisti di attrezzature per il telelavoro e la gestione e l'organizzazione del lavoro a distanza.

3.3.2. I progressi compiuti nei settori della **robotica** comportano un trasferimento dai compiti di produzione a compiti di monitoraggio di processi automatizzati. Si stima che il 22 % dei posti di lavoro nell'UE (ossia 53 milioni di posti di lavoro) potrebbe essere automatizzato entro il 2030 ⁽²³⁾. L'automazione può migliorare le condizioni di lavoro (sicurezza ed ergonomia delle postazioni di lavoro, arricchimento delle mansioni, eliminazione dei compiti faticosi e pericolosi). Naturalmente, è anche importante monitorare e prevenire eventuali rischi in materia di SSL derivanti da tali sviluppi che, se finalizzati esclusivamente alla produttività, potrebbero portare al deterioramento delle condizioni di lavoro.

3.3.3. Molti dei progressi dovuti all'IA sono ancora allo stadio embrionale, come la **gestione algoritmica** nell'economia delle piattaforme e in alcuni giganti della logistica. La posta in gioco è duplice: sostituire il supervisore nei suoi compiti di controllo e monitoraggio delle prestazioni e aumentare la produttività attraverso una razionalizzazione del lavoro, a volte spinta all'estremo. Per quanto riguarda la SSL, secondo alcuni studi scientifici dei quali l'Istituto sindacale europeo ha elaborato una sintesi generale, tali pratiche vedono sovrapporsi i rischi «tradizionali», connessi con la razionalizzazione (aumento dell'intensità e gravosità del lavoro, impoverimento delle mansioni), ai rischi «emergenti», associati alla digitalizzazione (sovraccarico mentale, iperconnessione, isolamento sociale) ⁽²⁴⁾.

3.3.4. La gestione algoritmica si sta gradualmente diffondendo nelle imprese, dove risponde alle sfide poste dalla **modalità a distanza**. Il monitoraggio e la valutazione costanti rappresentano un rischio per la salute mentale dei lavoratori ⁽²⁵⁾, in particolare attraverso l'effetto «Big Brother» e la cancellazione dei confini tra vita privata e vita lavorativa. Senza le necessarie garanzie, tali tecnologie possono ledere diritti fondamentali come il rispetto della vita privata e della dignità.

3.3.5. Nella sua proposta di legge sull'IA ⁽²⁶⁾ la Commissione non affronta direttamente le sfide poste dalle **applicazioni ad alto rischio** nei luoghi di lavoro. Il CESE ha raccomandato di rendere obbligatorie le valutazioni di conformità da parte di terzi per tutta l'IA ad alto rischio ⁽²⁷⁾. I dispositivi che valutano il comportamento, l'orario di lavoro e le prestazioni del lavoratore, o che individuano le sue emozioni, se rientrano nella tipologia di IA ad alto rischio, devono essere soggetti a una valutazione di conformità da parte di terzi.

⁽²⁰⁾ Bérastégui P. (2021), *Exposure to Psychosocial Risk Factors in the Gig Economy: A Systematic Review* («Esposizione ai fattori di rischio psicosociale nella gig economy: un esame sistematico»), documento di ricerca dell'Istituto sindacale europeo (ETUI), gennaio 2021.

⁽²¹⁾ Littler Mendelson (2020), Littler European Employer COVID-19 Survey Report.

⁽²²⁾ Eurofound (2020), *Living, working and COVID-19 — COVID-19 series* (Vivere, lavorare e la COVID-19 — Serie sulla COVID-19), Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

⁽²³⁾ <https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work/the-future-of-work-in-europe>.

⁽²⁴⁾ Bérastégui P. (2021), *Exposure to Psychosocial Risk Factors in the Gig Economy: A Systematic Review* («Esposizione ai fattori di rischio psicosociale nella gig economy: un esame sistematico»), documento di ricerca dell'Istituto sindacale europeo (ETUI), gennaio 2021.

⁽²⁵⁾ APPG (2021), *The new frontier: Artificial Intelligence at work* (La nuova frontiera: l'intelligenza artificiale sul lavoro).

⁽²⁶⁾ Commissione europea (2021), Proposta di regolamento che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale (legge sull'intelligenza artificiale), [COM(2021) 206 final].

⁽²⁷⁾ GU C 517 del 22.12.2021, pag. 61, punto 1.10.

3.4. Trasformazioni, transizioni e «nuovi mali»

3.4.1. Si osserva un passaggio dall'aumento degli infortuni sul lavoro all'aumento delle MP. Tra il 2000 e il 2016, i decessi per malattie cardiache e ictus associati all'esposizione a lunghi orari di lavoro sono aumentati rispettivamente del 41 e del 19 % a livello mondiale⁽²⁸⁾. Anche le condizioni psicologiche legate al lavoro sono in aumento, come i disturbi depressivi. Tra il 17 e il 35 % dei casi di depressione possono essere attribuiti al lavoro⁽²⁹⁾, il che indica una tendenza all'aumento dei fattori di rischio psicosociale e del loro impatto sulla salute dei lavoratori.

3.4.2. Lo spostamento delle problematiche legate al lavoro si osserva anche a livello dei **fattori di rischio fisici**. Gli IL sono in lieve diminuzione⁽³⁰⁾, mentre i DMS rimangono la principale causa di incapacità lavorativa a livello mondiale⁽³¹⁾. L'ultima **indagine europea delle imprese sui rischi nuovi ed emergenti (ESENER)** mostra che i movimenti ripetitivi degli arti superiori e la permanenza prolungata in posizione seduta sono i due fattori di rischio ai quali i lavoratori sono maggiormente esposti⁽³²⁾. Pertanto, a minacciare la SSL non è più tanto l'esposizione isolata a situazioni altamente pericolose, quanto piuttosto l'esposizione prolungata a fattori di rischio a bassa intensità.

4. Opportunità per migliorare l'efficacia del dialogo sociale e ridurre i rischi in materia di SSL

4.1. La pandemia è un'opportunità per creare nuove capacità collettive per far fronte alle crisi sanitarie, ecologiche e demografiche. Le PS sono nella posizione migliore per prevedere i cambiamenti, anticipare le nuove esigenze di formazione, adattarsi ai nuovi ambienti, individuare i rischi emergenti⁽³³⁾ e preparare la trasformazione dei processi di produzione.

4.2. È importante assicurare l'effettiva applicazione degli accordi risultanti dal DS. Il CESE ribadisce il proprio sostegno⁽³⁴⁾ alla raccomandazione dell'OIL⁽³⁵⁾ che prevede la presenza di un ispettore del lavoro ogni 10 000 lavoratori, e insiste sulla necessità di rafforzare il ruolo dei rappresentanti sindacali per quanto riguarda la SSL. A tutti i livelli, le PS devono essere sufficientemente coinvolte nell'elaborazione e nell'attuazione delle misure preventive, conformemente alla direttiva quadro.

4.3. La diffusione generalizzata del telelavoro richiede un ampliamento dei metodi di intervento dell'ispettorato del lavoro. Come avviene in Spagna⁽³⁶⁾, gli ispettori devono essere in grado di verificare le condizioni di svolgimento del telelavoro, su richiesta del dipendente e nel rispetto della sua vita privata. Ciò comprende l'identificazione e la registrazione dei reclami relativi alla mancanza delle attrezzature necessarie, al mancato rispetto del diritto alla disconnessione ecc.

4.4. Il CESE raccomanda un'analisi prospettica dell'impatto della transizione digitale sul lavoro negli SM, in particolare per quanto riguarda la valorizzazione delle competenze, l'organizzazione del lavoro, i rischi professionali e le modalità per prevenirli.

4.5. L'aumento del costo delle MP, come le cardiopatie e il burn-out, deve formare oggetto di un monitoraggio approfondito al fine di individuare, al livello adeguato, misure pertinenti con l'obiettivo di azzerare i decessi (Vision Zero).

4.6. I dispositivi attuali non consentono una valutazione rigorosa dell'impatto degli accordi quadro autonomi. I dati disponibili sono frammentati, e i protocolli non permettono di stabilire un nesso causale. È necessario investire nello sviluppo di indicatori specifici per ciascun accordo e in un meccanismo longitudinale che permetta di stabilire il nesso di causalità, nel pieno rispetto dell'autonomia delle PS nell'attuazione degli accordi quadro.

4.7. Tali indicatori specifici saranno integrati da indicatori più ampi per monitorare i progressi compiuti in materia di SSL. Questo potrebbe essere il compito delle **indagini ESENER**, per le quali il CESE raccomanda una frequenza rafforzata e una copertura più sistematica delle sfide in materia di SSL. Ciò consentirà di valutare la portata delle iniziative attuate e, se necessario, di proporre nuove misure.

⁽²⁸⁾ OIL (2021), *WHO/ILO Joint Estimates of the Work-related Burden of Disease and Injury* (Stime congiunte OMS/OIL dell'impatto di malattie e infortuni correlati al lavoro), 2000-2016.

⁽²⁹⁾ Niedhammer et al., 2021. *Update of the fractions of cardiovascular diseases and mental disorders attributable to psychosocial work factors in Europe* (Aggiornamento delle frazioni di malattie cardiovascolari e disturbi mentali attribuibili a fattori psicosociali dell'ambiente di lavoro in Europa), *Int Arch Occup Environ Health*.

⁽³⁰⁾ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20211012-2>.

⁽³¹⁾ Cieza et al., 2020. *Global estimates of the need for rehabilitation based on the Global Burden of Disease study 2019: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2019* (Valutazione globale della necessità di riabilitazione sulla base dello studio del 2019 sull'impatto mondiale delle malattie: un'analisi sistematica dello studio del 2019 sull'impatto mondiale delle malattie), *The Lancet*, 396: 10267.

⁽³²⁾ UE-OSHA, 2020, *European Survey of Enterprises on New and Emerging Risks (ESENER 2019)* (Indagine europea tra le imprese sui rischi nuovi ed emergenti) — nota informativa.

⁽³³⁾ <https://osha.europa.eu/it/emerging-risks>.

⁽³⁴⁾ GU C 105 del 4.3.2022, pag. 114.

⁽³⁵⁾ <https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb297/pdf/esp-3.pdf>.

⁽³⁶⁾ <https://ec.europa.eu/social/ajax/BlobServlet?docId=23324&langId=en>.

4.8. Il ruolo di controllo dell'Autorità europea del lavoro⁽³⁷⁾ attraverso il **comitato degli alti responsabili dell'ispettorato del lavoro** potrebbe essere esercitato **offrendo opportunità e raccomandazioni per lo scambio di buone pratiche e il sostegno dello sviluppo di capacità sull'applicazione della legislazione e sull'attuazione degli accordi di DS non trasformati in direttive**.

4.9. Per una buona articolazione tra il DS europeo e nazionale serve un maggiore coinvolgimento delle PS in tutti gli SM. Si potrebbero mobilitare delle risorse finanziarie per rafforzare le capacità delle PS laddove presentino dei punti di debolezza.

4.10. Il CESE incoraggia qualsiasi iniziativa che permetta di assistere le PMI nel loro approccio preventivo. Citeremo la recente norma ISO 45003⁽³⁸⁾ in materia di RPS; lo strumento interattivo online di valutazione dei rischi (OiRA), regolarmente alimentato da nuovi moduli; e il portale *Healthy workplaces* che riunisce le risorse a disposizione dei datori di lavoro. In Francia l'OiRA è stato utilizzato 61 000 volte⁽³⁹⁾ da 42 000 utenti, ovvero la metà degli utilizzatori. Il CESE insiste sull'opportunità che tali strumenti, pronti all'uso, rappresentino per le imprese che non dispongono internamente delle risorse necessarie, e ricorda che la valutazione dei rischi è un pilastro essenziale della prevenzione.

4.11. L'approccio Vision Zero deve essere più proattivo, concentrandosi sull'eliminazione dei rischi, conformemente alla direttiva quadro. Qualsiasi politica in materia di SSL deve rispettare il principio di prevenzione, sviluppato e attuato attraverso il DS e sostenuto da una solida regolamentazione.

4.12. Per quanto riguarda la lotta contro i tumori professionali, il CESE chiede una posizione più ambiziosa che tenga conto dei 50 agenti cancerogeni prioritari. L'ambito di applicazione della direttiva 2004/37/CE deve essere esteso anche alle sostanze tossiche per la riproduzione e ai medicinali pericolosi⁽⁴⁰⁾. Inoltre, lo stress cronico aumenta il rischio di sviluppare un cancro⁽⁴¹⁾ e il lavoro con turni notturni può provocare il cancro al seno, alla prostata e al colon-retto⁽⁴²⁾. È necessario adottare un approccio basato sul rischio e non una metodologia che consideri la protezione dei lavoratori come un costo.

4.13. I DMS rimangono il primo problema di SSL nell'UE. A livello di impresa, la qualità del dialogo sociale e il corretto funzionamento del comitato per la salute e la sicurezza, quando esistono, garantiscono l'efficacia della prevenzione. Anche il dialogo sociale a livello settoriale può fornire un contributo attraverso orientamenti specifici, azioni di sensibilizzazione e scambio di esperienze, come pure mediante la diffusione di buone pratiche. A livello europeo, lo sviluppo di una politica globale, sostenibile e integrata richiede la riattivazione del progetto di direttiva sui DMS.

4.14. L'attuazione incompleta dell'accordo quadro autonomo del 2004 sullo stress sul lavoro evidenzia la necessità di una legislazione europea in materia di RPS. Il CESE ricorda che un approccio di prevenzione efficace richiede di agire sui fattori in gioco, ovvero sull'organizzazione del lavoro. Un approccio che consista nell'intervenire sulla salute mentale della persona non consentirà di eliminare lo stress sul lavoro.

4.15. Il CESE sottolinea la necessità congiunta di un quadro normativo solido e di un DS proficuo. Le direttive definiscono gli orientamenti generali in materia di SSL, mentre i diversi livelli di DS consentono i necessari adeguamenti alle specificità settoriali e nazionali.

4.16. Il CESE si rammarica dell'esclusione dei lavoratori autonomi dall'ambito di applicazione del quadro strategico. Alcuni lavoratori delle piattaforme, noti come «lavoratori autonomi», sono di fatto soggetti a vincoli di subordinazione con le piattaforme attraverso la gestione algoritmica. La pandemia ha messo in luce la vulnerabilità di questi lavoratori e le carenze delle piattaforme in termini di prevenzione. Non è auspicabile che tali lavoratori continuino a essere esposti a rischi incontrollati a causa della loro esclusione dal quadro strategico.

4.17. Il CESE sottolinea l'esistenza di relazioni asimmetriche tra le piattaforme e questi lavoratori, e ricorda che la libertà di associazione e il diritto alla contrattazione collettiva sono diritti fondamentali. È essenziale garantire un'organizzazione e una rappresentanza adeguate per favorire il DS e la contrattazione collettiva. Inoltre, i diritti alla protezione sociale dovrebbero essere estesi a tali lavoratori.

⁽³⁷⁾ L'obiettivo dell'Autorità europea del lavoro è promuovere il rispetto delle norme e il coordinamento tra gli Stati membri nell'applicazione degli atti giuridici dell'UE nei settori della mobilità dei lavoratori e del coordinamento della sicurezza sociale.

⁽³⁸⁾ <https://www.iso.org/standard/64283.html>.

⁽³⁹⁾ <https://oiraproject.eu/en/news/road-transport-france-now-safer-oir-a>.

⁽⁴⁰⁾ Sostanza chimica che può alterare la fertilità dell'uomo o della donna o modificare lo sviluppo del feto.

⁽⁴¹⁾ <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7466429/>.

⁽⁴²⁾ <https://www.cancer-environnement.fr/597-Vol-124-Cancerogenicite-du-travail-de-nuit-poste.ce.aspx>.

4.18. È altrettanto importante prestare attenzione ai lavoratori con disabilità o malattie croniche. L'occupazione permette di accedere a un alloggio dignitoso, di condurre una vita sociale e culturale soddisfacente e di integrarsi nella società. Per conseguire gli obiettivi inclusivi dell'UE, occorre ridurre le disparità tra gli SM e standardizzare le politiche per l'occupabilità e l'inclusione economica, sociale e culturale.

4.19. La prevenzione dell'esclusione professionale deve essere inclusa nel DS e accompagnare il ritorno al lavoro (organizzazione delle postazioni di lavoro, ripresa a tempo parziale ecc.). Si raccomandano azioni di sensibilizzazione sulla situazione dei lavoratori con disabilità o potenzialmente a rischio di esclusione per motivi di inidoneità.

4.20. Riconoscere la diversità, comprese le differenze di genere, nella forza lavoro è essenziale per garantire la sicurezza e la salute dei lavoratori e delle lavoratrici. Sebbene siano stati compiuti alcuni progressi in questo campo, il CESE ritiene che si possa e si debba fare di più. Le differenze di genere dovrebbero essere prese in considerazione nell'elaborazione delle politiche e delle strategie di prevenzione in materia di SSL. Il CESE chiede un approccio alla SSL che tenga conto della dimensione di genere al fine di integrare quest'ultima in tutti gli aspetti della SSL. Per cogliere i benefici del dialogo sociale, il CESE sottolinea l'importanza della partecipazione paritaria delle donne al dialogo sociale.

4.21. L'accesso alle tecnologie dell'informazione dovrebbe essere agevolato per i giovani lavoratori. L'apprendimento continuo sta diventando la principale fonte di sicurezza del lavoro nell'era digitale. È inoltre importante includere i lavoratori più anziani promuovendo le opportunità di apprendimento e la protezione contro la discriminazione basata sull'età.

4.22. I vantaggi del telelavoro dipendono dalla sua organizzazione da parte del datore di lavoro. Il ricorso al telelavoro deve essere disciplinato dalla contrattazione collettiva al fine di evitare le difficoltà constatate in numerose indagini⁽⁴³⁾. L'accordo quadro europeo firmato nel 2002 non consente di rispondere a queste nuove sfide. Il CESE raccomanda di elaborare nuovi orientamenti, prestando particolare attenzione alla prevenzione dei RPS e dei DMS.

4.23. È importante evidenziare i legami esistenti tra SSL e redditività delle imprese. Il DS, in ragione del suo effetto sulle condizioni e sul mantenimento del posto di lavoro, consente di evitare i costi legati agli IL e alle MP. Si tratta di un investimento i cui benefici superano i costi⁽⁴⁴⁾.

4.24. Occorre creare una cultura della prevenzione, attraverso la formazione dei diversi attori del DS, la sensibilizzazione ai rischi emergenti e il rafforzamento e la diffusione delle risorse disponibili. A tal fine, il CESE esorta a mobilitare i fondi del piano di ripresa.

Bruxelles, 20 gennaio 2022

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG

⁽⁴³⁾ <https://www.eurofound.europa.eu/it/data/covid-19/working-teleworking>.

⁽⁴⁴⁾ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_protect/—protrav/—travail/documents/publication/wcms_571914.pdf.

ALLEGATO

I seguenti emendamenti sono stati respinti nel corso del dibattito, ma hanno ottenuto almeno un quarto dei voti espressi (articolo 59, paragrafo 3, del Regolamento interno):

EMENDAMENTO 2**Presentato da:**

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Il dialogo sociale come strumento a beneficio della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro**Punto 3.2.1.3**

Modificare come segue:

Parere della sezione	Emendamento
<p>Sebbene i contratti a tempo indeterminato rimangano lo standard di riferimento, stiamo assistendo a un aumento delle forme di occupazione «flessibili» o «non standard», come il lavoro a chiamata e il lavoro su piattaforma digitale. Poiché hanno scarsa influenza sulle modalità di lavoro, questi lavoratori si trovano più frequentemente a dover accettare cattive condizioni di lavoro (posture scomode, ritmi eccessivi, forti pressioni sul lavoro, mancanza di autonomia e di varietà dei compiti) ⁽¹⁾.</p> <p>⁽¹⁾ Bérastégui P. (2021), <i>Exposure to Psychosocial Risk Factors in the Gig Economy: A Systematic Review</i> («Esposizione ai fattori di rischio psicosociale nella gig economy: un esame sistematico»), documento di ricerca dell'Istituto sindacale europeo (ETUI), gennaio 2021.</p>	<p>Sebbene i contratti a tempo indeterminato rimangano lo standard di riferimento, stiamo assistendo a un aumento delle forme di occupazione «flessibili» o «non standard», come il lavoro a chiamata e il lavoro su piattaforma digitale. Il telelavoro può creare possibili disagi derivanti da alcuni rischi, come il fatto che il lavoratore diventi invisibile nella comunità lavorativa, venendo escluso dalle strutture di sostegno ufficiali e non ufficiali, dai contatti personali con i colleghi e dall'accesso alle opportunità di informazione, promozione e formazione; che possano aumentare le disuguaglianze di genere e gli episodi di violenze e molestie ⁽¹⁾, che richiederanno ulteriori interventi per garantire la SSL a questi lavoratori.</p> <p>⁽¹⁾ GU C 220, del 9.6. 2021, pag. 13.</p>

Motivazione

Si propone di eliminare una parte di questa affermazione molto generale e di utilizzare il testo del documento consensuale SOC/662 ⁽¹⁾ in cui si afferma, tra l'altro, che il telelavoro può creare possibili disagi derivanti da alcuni rischi, come il fatto che il lavoratore diventi invisibile nella comunità lavorativa, venendo escluso dalle strutture di sostegno ufficiali e non ufficiali, dai contatti personali con i colleghi e dall'accesso alle opportunità di informazione, promozione e formazione; che possano aumentare le disuguaglianze di genere e gli episodi di violenze e molestie.

Va inoltre ricordato che, ad esempio, le persone che svolgono un lavoro flessibile o su piattaforma digitale godono spesso di maggiori libertà nel definire le ore lavorate. Il fatto che il lavoro sia svolto attraverso una piattaforma ha pochissimo a che fare con l'ergonomia del lavoro ecc. Le prestazioni lavorative sarebbero le stesse anche senza la piattaforma (ad esempio, per un autista Uber rispetto a un tassista). Inoltre, l'argomentazione relativa ai ritmi eccessivi non regge, poiché in realtà può accadere anche il contrario.

⁽¹⁾ Non ancora pubblicato nella Gazzetta ufficiale

E infine, non vi è alcun nesso di causalità tra l'esistenza di un contratto flessibile o non standard e le cattive condizioni di lavoro.

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 101

Voti contrari: 133

Astensioni: 21

EMENDAMENTO 3

Presentato da:

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Il dialogo sociale come strumento a beneficio della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro

Punto 3.2.1.4

Modificare come segue:

Parere della sezione	Emendamento
<p>Queste transizioni comportano uno spostamento dei rischi professionali. In primo luogo verso i margini del lavoro dipendente, attraverso lo sviluppo combinato del subappalto e dei contratti precari, che sono meno protettivi in termini di SSL. Successivamente, verso nuove vulnerabilità legate alle condizioni di lavoro, attraverso l'ibridazione di forme flessibili di organizzazione e nuove forme di vecchie pratiche tayloriane. E, infine, verso nuovi gravi problemi legati al lavoro, che si riflettono nell'aumento endemico dello stress sul lavoro e delle malattie correlate.</p>	<p>Queste transizioni possono comportare uno spostamento dei rischi professionali. Questi potenziali rischi potrebbero essere affrontati prestando particolare attenzione, nel processo del dialogo sociale, ai seguenti aspetti: in primo luogo ai margini del lavoro dipendente, nel caso del subappalto e dei contratti incerti, che possono essere meno protettivi in termini di SSL. Successivamente, alle nuove vulnerabilità legate alle condizioni di lavoro, attraverso l'ibridazione di forme flessibili di organizzazione e nuove forme di vecchie pratiche tayloriane. E, infine, verso nuovi gravi problemi legati al lavoro, che si riflettono nell'aumento endemico dello stress sul lavoro e delle malattie correlate.</p>

Motivazione

Con questo emendamento riconosciamo che il cambiamento delle forme di lavoro richiede maggiore attenzione attraverso il dialogo sociale al livello appropriato per quanto riguarda la SSL. Inoltre, sebbene vi possano essere nuove vulnerabilità legate alle condizioni di lavoro nelle nuove forme di lavoro, è importante comprendere che, in termini di SSL, non tutte le forme di occupazione non standard, come il subappalto, sono automaticamente meno protettive e potrebbero addirittura avere lo stesso livello di protezione della forma standard di occupazione.

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 98

Voti contrari: 147

Astensioni: 17

EMENDAMENTO 4**Presentato da:**

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Il dialogo sociale come strumento a beneficio della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro**Punto 4.2**

Modificare come segue:

Parere della sezione	Emendamento
<p>È importante assicurare l'effettiva applicazione degli accordi risultanti dal DS. Il CESE ribadisce il proprio sostegno ⁽¹⁾ alla raccomandazione dell'OIL ⁽²⁾ che prevede la presenza di un ispettore del lavoro ogni 10 000 lavoratori, e insiste sulla necessità di rafforzare il ruolo dei rappresentanti sindacali per quanto riguarda la SSL. A tutti i livelli, le PS devono essere sufficientemente coinvolte nell'elaborazione e nell'attuazione delle misure preventive, conformemente alla direttiva quadro.</p> <p>⁽¹⁾ https://www.eesc.europa.eu/it/our-work/opinions-information-reports/opinions/health-safety-work-eu-strategic-framework-2021-2027</p> <p>⁽²⁾ https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb297/pdf/esp-3.pdf</p>	<p>È importante assicurare l'effettiva applicazione degli accordi risultanti dal DS. Il CESE prende atto della raccomandazione dell'OIL ⁽¹⁾ che prevede la presenza di un ispettore del lavoro ogni 10 000 lavoratori, e insiste sulla necessità di rafforzare il ruolo delle PS per quanto riguarda la SSL. A tutti i livelli, le PS devono essere sufficientemente coinvolte nell'elaborazione e nell'attuazione delle misure preventive, conformemente alla direttiva quadro.</p> <p>⁽¹⁾ https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb297/pdf/esp-3.pdf</p>

Motivazione

Si propone di sostituire «ribadisce il proprio sostegno alla raccomandazione» con «prende atto della raccomandazione». Inoltre, nella seconda frase è corretto parlare delle parti sociali in generale.

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 103

Voti contrari: 150

Astensioni: 15

EMENDAMENTO 5**Presentato da:**

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Il dialogo sociale come strumento a beneficio della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro

Punto 4.3

Modificare come segue:

Parere della sezione	Emendamento
<p>La diffusione generalizzata del telelavoro richiede un ampliamento dei metodi di intervento dell'ispettorato del lavoro. Come avviene in Spagna ⁽¹⁾, gli ispettori devono essere in grado di verificare le condizioni di svolgimento del telelavoro, su richiesta del dipendente e nel rispetto della sua vita privata. Ciò comprende l'identificazione e la registrazione dei reclami relativi alla mancanza delle attrezzature necessarie, al mancato rispetto del diritto alla disconnessione ecc.</p> <p>⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/social/ajax/BlobServlet?docId=23324&langId=en</p>	<p>La diffusione generalizzata del telelavoro richiede secondo alcuni SM un ampliamento dei metodi di intervento dell'ispettorato del lavoro. Come avviene in Spagna ⁽¹⁾, gli ispettori sono in grado di verificare le condizioni di svolgimento del telelavoro, su richiesta del dipendente e nel rispetto della sua vita privata. Ciò comprende l'identificazione e la registrazione dei reclami relativi alla mancanza delle attrezzature necessarie, al mancato rispetto del diritto alla disconnessione ecc. I datori di lavoro dovrebbero essere tenuti a garantire la disponibilità di attrezzature per il telelavoro solo quando il lavoratore è obbligato a lavorare da casa.</p> <p>⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/social/ajax/BlobServlet?docId=23324&langId=en</p>

Motivazione

Pur concordando sulla descrizione di un sistema di un particolare Stato membro (Spagna) a titolo di esempio, non riteniamo giustificato proporre l'introduzione di tale sistema anche in altri paesi, dato che l'organizzazione e le modalità delle ispezioni del lavoro sono di competenza degli Stati membri.

Se il datore di lavoro offre già un luogo di lavoro (di norma un ufficio) in cui il lavoratore dispone di tutte le attrezzature necessarie, non dovrebbe sussistere l'obbligo di duplicare tali attrezzature anche a casa se il datore di lavoro non impone al lavoratore di lavorare da casa. Soprattutto per le piccole imprese, la duplicazione delle attrezzature di lavoro può rappresentare un notevole onere in termini di costi.

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 107

Voti contrari: 149

Astensioni: 16

EMENDAMENTO 7

Presentato da:

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Il dialogo sociale come strumento a beneficio della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro

Punto 4.12

Modificare come segue:

Parere della sezione	Emendamento
<p>Per quanto riguarda la lotta contro i tumori professionali, il CESE <i>chiede una posizione più ambiziosa che tenga conto dei 50 agenti cancerogeni prioritari. L'ambito di applicazione della direttiva 2004/37/CE deve essere esteso anche alle sostanze tossiche per la riproduzione e ai medicinali pericolosi</i> ⁽¹⁾. <i>Inoltre, lo stress cronico aumenta il rischio di sviluppare un cancro</i> ⁽²⁾ <i>e il lavoro con turni notturni può provocare il cancro al seno, alla prostata e al colon-retto</i> ⁽³⁾. <i>È necessario adottare un approccio basato sul rischio e non una metodologia che consideri la protezione dei lavoratori come un costo.</i></p> <p>⁽¹⁾ <i>Sostanza chimica che può alterare la fertilità dell'uomo o della donna o modificare lo sviluppo del feto.</i> ⁽²⁾ https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7466429/ ⁽³⁾ https://www.cancer-environnement.fr/597-Vol-124-Cancerogenicite-du-travail-de-nuit-poste.ce.aspx.</p>	<p>Per quanto riguarda la lotta contro i tumori professionali, il CESE <i>accoglie con favore l'accordo provvisorio raggiunto dal Parlamento europeo e dal Consiglio alla fine del 2021 su una migliore protezione dei lavoratori dai rischi derivanti dall'esposizione a sostanze cancerogene e mutagene mediante l'aggiornamento della direttiva sugli agenti cancerogeni e mutageni.</i></p>

Motivazione

Va osservato che nel dicembre 2021 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno raggiunto un accordo provvisorio su una migliore protezione dei lavoratori dai rischi connessi all'esposizione a sostanze cancerogene e mutagene. Per migliorare la protezione dei lavoratori contro il cancro, nel 2020 la Commissione aveva proposto di limitare ulteriormente la loro esposizione alle sostanze chimiche cancerogene. Questa iniziativa rientra anche nell'impegno della Commissione a combattere il cancro nell'ambito del piano europeo di lotta contro il cancro. La Commissione ha sottolineato che, in virtù di tale accordo per aggiornare la direttiva sugli agenti cancerogeni e mutageni, circa 1 milione di lavoratori beneficeranno di maggiori garanzie, grazie alla fissazione dei limiti di esposizione professionale per l'acrilonitrile e i composti del nichel e all'abbassamento dei limiti per il benzene.

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 98

Voti contrari: 156

Astensioni: 17

EMENDAMENTO 8

Presentato da:

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Il dialogo sociale come strumento a beneficio della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro

Punto 4.13

Modificare come segue:

Parere della sezione	Emendamento
<p>I DMS rimangono il primo problema di SSL nell'UE. A livello di impresa, la qualità del dialogo sociale e il corretto funzionamento del comitato per la salute e la sicurezza, quando esistono, garantiscono l'efficacia della prevenzione. Anche il dialogo sociale a livello settoriale può fornire un contributo attraverso orientamenti specifici, azioni di sensibilizzazione e scambio di esperienze, come pure mediante la diffusione di buone pratiche. A livello europeo, lo sviluppo di una politica globale, sostenibile e integrata richiede la riattivazione del progetto di direttiva sui DMS.</p>	<p>I DMS rimangono il primo problema di SSL nell'UE. A livello di impresa, la qualità del dialogo sociale e il corretto funzionamento del comitato per la salute e la sicurezza, quando esistono, possono garantire una maggiore efficacia della prevenzione. Anche il dialogo sociale a livello settoriale può fornire un contributo attraverso orientamenti specifici, azioni di sensibilizzazione e scambio di esperienze, come pure mediante la diffusione di buone pratiche. A livello europeo, lo sviluppo di una politica globale, sostenibile e integrata richiede l'adozione di misure, quali quelle indicate nel Quadro strategico dell'UE in materia di salute e sicurezza sul lavoro 2021-2027 — Sicurezza e salute sul lavoro in un mondo del lavoro in evoluzione, della Commissione europea.</p>

Motivazione

La strategia della Commissione comprende, tra l'altro, l'obiettivo della Commissione di includere i rischi psicosociali ed ergonomici nella campagna sugli ambienti di lavoro sani e sicuri.

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 95

Voti contrari: 161

Astensioni: 16

EMENDAMENTO 9

Presentato da:

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Il dialogo sociale come strumento a beneficio della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro

Punto 4.14

Modificare come segue:

Parere della sezione	Emendamento
<p>L'attuazione incompleta dell'accordo quadro autonomo del 2004 sullo stress sul lavoro evidenzia la necessità di una legislazione europea in materia di RPS. Il CESE ricorda che un approccio di prevenzione efficace richiede di agire sui fattori in gioco, ovvero sull'organizzazione del lavoro. Un approccio che consista nell'intervenire sulla salute mentale della persona non consentirà di eliminare lo stress sul lavoro .</p>	<p>Il CESE chiede di rafforzare il ruolo delle PS nelle misure di sensibilizzazione e prevenzione in materia di RPS. Questi ultimi devono essere affrontati principalmente a livello di posto di lavoro/impresa; inoltre, non esiste una soluzione valida per tutti in grado di funzionare in tutte le imprese o in tutti gli SM, poiché i problemi sono anch'essi diversi. Secondo la relazione di attuazione elaborata dai firmatari dell'accordo quadro, nonostante le diverse sfide e ostacoli, l'attuazione dell'accordo quadro europeo e delle relazioni stesse apporta chiaramente un importante valore aggiunto nell'ambito dello stress da lavoro e dello sviluppo del dialogo sociale⁽¹⁾. Il CESE ricorda che un approccio di prevenzione efficace richiede di agire sui fattori in gioco, ovvero sull'organizzazione del lavoro. Un approccio che consista nell'intervenire sulla salute mentale della persona non consentirà di eliminare lo stress sul lavoro. I RPS sono una questione complessa con diversi fattori di impatto, quali le condizioni di lavoro, la gestione del carico di lavoro, le relazioni di lavoro ma anche le capacità individuali.</p> <p>⁽¹⁾ https://www.businessseurope.eu/sites/buseur/files/media/imported/2008-02495-E.pdf</p>

Motivazione

Occorre orientare maggiormente l'approccio verso il rafforzamento del ruolo delle PS nelle misure di sensibilizzazione e prevenzione in materia di RPS. Questi ultimi devono essere affrontati principalmente a livello di posto di lavoro/impresa; inoltre, non esiste una soluzione valida per tutti in grado di funzionare in tutte le imprese o in tutti gli SM, poiché i problemi sono anch'essi diversi.

Non siamo d'accordo con la necessità di una legislazione, ma concordiamo con l'approccio della Commissione di preparare, in collaborazione con gli Stati membri e le parti sociali, un'iniziativa non legislativa a livello dell'UE relativa alla salute mentale sul luogo di lavoro che valuti le questioni emergenti relative alla salute mentale dei lavoratori.

Infine, esiste una relazione di attuazione elaborata dai firmatari dell'accordo quadro autonomo sullo stress legato al lavoro (<https://www.businessseurope.eu/sites/buseur/files/media/imported/2008-02495-E.pdf>), in cui si afferma, tra l'altro, che, «nonostante le diverse sfide e ostacoli, l'attuazione dell'accordo quadro europeo e le relazioni stesse apportano chiaramente un importante valore aggiunto nell'ambito dello stress da lavoro e dello sviluppo del dialogo sociale».

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 97

Voti contrari: 159

Astensioni: 14

EMENDAMENTO 10**Presentato da:**

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Il dialogo sociale come strumento a beneficio della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro**Punto 4.16**

Modificare come segue:

Parere della sezione	Emendamento
<p>Il CESE <i>si rammarica</i> dell'esclusione dei lavoratori autonomi dall'ambito di applicazione del quadro strategico. <i>Alcuni lavoratori delle piattaforme, noti come «lavoratori autonomi», sono di fatto soggetti a vincoli di subordinazione con le piattaforme attraverso la gestione algoritmica. La pandemia ha messo in luce la vulnerabilità di questi lavoratori e le carenze delle piattaforme in termini di prevenzione. Non è auspicabile che tali lavoratori continuino a essere esposti a rischi incontrollati a causa della loro esclusione dal quadro strategico</i></p>	<p>Il CESE <i>prende atto</i> dell'esclusione dei lavoratori autonomi dall'ambito di applicazione del quadro strategico. <i>Il CESE aveva già raccomandato di effettuare uno studio in tempo utile con la partecipazione della Commissione, degli esperti e delle PS al fine di trovare la soluzione migliore, tenendo debitamente conto del principio secondo cui anche a tutti i lavoratori autonomi deve essere garantito un ambiente di lavoro sicuro e sano. Inoltre, il CESE osserva che la raccomandazione del Consiglio, del 18 febbraio 2003, relativa al miglioramento della protezione della salute e della sicurezza sul lavoro dei lavoratori autonomi ⁽¹⁾ raccomanda agli Stati membri di promuovere, nell'ambito delle loro politiche di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali, la sicurezza e la salute dei lavoratori autonomi, tenendo conto nel contempo dei rischi particolari esistenti in settori specifici e della natura specifica del rapporto tra imprese contraenti e lavoratori autonomi.</i></p> <p>⁽¹⁾ https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/1fd9f9be0-1ee4-4928-a47d-4404b5301bbd.</p>

Motivazione

Il 9 dicembre la Commissione ha adottato la proposta di direttiva relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro tramite piattaforma digitale. Il CESE elaborerà un parere separato (SOC/709) in merito a tale proposta, e pertanto le questioni ad essa inerenti non dovrebbero essere affrontate nel presente parere.

Il testo dovrebbe fare riferimento alla raccomandazione del Consiglio del 18 febbraio 2003 relativa al miglioramento della protezione della salute e della sicurezza sul lavoro dei lavoratori autonomi.

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 99

Voti contrari: 162

Astensioni: 14

EMENDAMENTO 11**Presentato da:**

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Il dialogo sociale come strumento a beneficio della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro**Punto 4.17**

Modificare come segue:

Parere della sezione	Emendamento
Il CESE sottolinea l'esistenza di relazioni asimmetriche tra le piattaforme e questi lavoratori , e ricorda che la libertà di associazione e il diritto alla contrattazione collettiva sono diritti fondamentali. È essenziale garantire un'organizzazione e una rappresentanza adeguate per favorire il DS e la contrattazione collettiva. Inoltre, i diritti alla protezione sociale dovrebbero essere estesi a tali lavoratori.	Il CESE osserva che occorre prestare particolare attenzione alla salvaguardia di un rapporto equo tra le piattaforme e coloro che svolgono un lavoro attraverso di esse , e ricorda che la libertà di associazione e il diritto alla contrattazione collettiva sono diritti fondamentali. È essenziale garantire un'organizzazione e una rappresentanza adeguate per favorire il DS e la contrattazione collettiva.

Motivazione

L'emendamento riconosce la necessità di salvaguardare un rapporto equo tra la piattaforma e coloro che la utilizzano per svolgere prestazioni lavorative, che si tratti di lavoratori dipendenti oppure di imprenditori/lavoratori autonomi. L'emendamento rettifica inoltre il presupposto errato per cui tutti coloro che lavorano attraverso le piattaforme sono lavoratori dipendenti, in quanto potrebbero anche essere lavoratori autonomi o imprenditori.

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 97

Voti contrari: 157

Astensioni: 15

EMENDAMENTO 12**Presentato da:**

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Il dialogo sociale come strumento a beneficio della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro

Punto 4.22

Modificare come segue:

Parere della sezione	Emendamento
<p>I vantaggi del telelavoro dipendono dalla sua organizzazione da parte del datore di lavoro. Il ricorso al telelavoro <i>deve</i> essere disciplinato dalla contrattazione collettiva al fine di evitare le difficoltà constatate in numerose indagini ⁽¹⁾. L'accordo quadro europeo firmato nel 2002 <i>non consente di</i> rispondere a queste nuove sfide. Il CESE raccomanda di elaborare nuovi orientamenti, prestando particolare attenzione alla prevenzione dei RPS e dei DMS.</p> <p>⁽¹⁾ https://www.eurofound.europa.eu/it/data/covid-19/working-teleworking.</p>	<p>Come indicato nell'accordo quadro del 2002, il telelavoro è volontario per il lavoratore e per il datore di lavoro interessati. Il telelavoro può essere richiesto nella descrizione iniziale delle mansioni di un lavoratore o può essere previsto successivamente su base volontaria. I vantaggi del telelavoro dipendono, <i>tra l'altro</i>, dalla sua organizzazione da parte del datore di lavoro <i>e dai relativi accordi conclusi tra quest'ultimo e il lavoratore</i>. Il ricorso al telelavoro <i>può</i> essere disciplinato dalla contrattazione collettiva, ad esempio al fine di evitare le difficoltà constatate in numerose indagini ⁽¹⁾. L'accordo quadro europeo firmato nel 2002 è ancora valido per rispondere a queste nuove sfide.</p> <p>⁽¹⁾ https://www.eurofound.europa.eu/it/data/covid-19/working-teleworking.</p>

Motivazione

L'accordo quadro europeo del 2002 è ancora valido per rispondere alle nuove sfide poste dal telelavoro.

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 96

Voti contrari: 157

Astensioni: 20

EMENDAMENTO 13

Presentato da:

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vītalījs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Il dialogo sociale come strumento a beneficio della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro

Punto 1.4

Modificare come segue:

Parere della sezione	Emendamento
<p>L'accordo quadro europeo del 2002 <i>non consente di</i> rispondere alle nuove sfide poste dal telelavoro. Il CESE raccomanda di elaborare nuovi orientamenti, prestando particolare attenzione alla prevenzione dei rischi psicosociali (RPS) e dei disturbi muscoloscheletrici (DMS).</p>	<p>L'accordo quadro europeo del 2002, integrato dall'accordo quadro delle PS dell'UE sulla digitalizzazione del 2020, offre una base solida per rispondere alle nuove sfide poste dal telelavoro.</p>

Motivazione

L'accordo quadro europeo del 2002 è ancora valido per rispondere alle nuove sfide poste dal telelavoro.

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 93

Voti contrari: 155

Astensioni: 17

EMENDAMENTO 14**Presentato da:**

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Il dialogo sociale come strumento a beneficio della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro**Punto 1.10**

Modificare come segue:

Parere della sezione	Emendamento
<p>Il CESE chiede che venga introdotto un dispositivo che permetta una valutazione dell'impatto delle iniziative legislative, dei contratti collettivi e dei piani d'azione europei, e ribadisce la raccomandazione ⁽¹⁾ relativa alla presenza di un ispettore del lavoro ogni 10 000 lavoratori.</p> <p>⁽¹⁾ SOC/698.</p>	<p>Il CESE chiede che vengano compiuti ulteriori sforzi per valutare l'impatto delle iniziative legislative, dei contratti collettivi e dei piani d'azione europei.</p>

Motivazione

Esistono già dei dispositivi per le valutazioni d'impatto. Inoltre, gli accordi quadro hanno un proprio meccanismo di monitoraggio dell'attuazione.

Come affermato dalla Commissione europea, le malattie professionali rappresentano una questione strettamente connessa alla sicurezza sociale, che è di competenza nazionale. Per quanto riguarda gli ispettorati del lavoro, esiste anche l'aspetto qualitativo e occorre tener conto che, nella terminologia dell'OIL, le ispezioni del lavoro non riguardano solo la salute e la sicurezza, ma anche altre questioni (l'aspetto sociale, il lavoro sommerso, l'amministrazione del lavoro ecc.).

Dallo scoppio della pandemia e dato che il numero di ispezioni fisiche sul lavoro sono diminuite in alcuni Stati membri a causa delle misure sanitarie, sono stati introdotti degli strumenti digitali per facilitare lo svolgimento virtuale delle ispezioni (o almeno alcune parti dell'ispezione possono essere effettuate virtualmente). Questi nuovi metodi di lavoro possono anche aumentare l'efficienza delle ispezioni sul lavoro. Spetta agli Stati membri decidere come organizzare le ispezioni sul lavoro.

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 96

Voti contrari: 154

Astensioni: 16

EMENDAMENTO 15**Presentato da:**

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Il dialogo sociale come strumento a beneficio della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro**Punto 1.12**

Modificare come segue:

Parere della sezione	Emendamento
<p>Per quanto riguarda la lotta contro i tumori professionali, il CESE <i>esorta ad assumere una posizione più ambiziosa, che tenga conto dei 50 agenti cancerogeni prioritari, delle sostanze tossiche per la riproduzione e dei medicinali pericolosi, e includa lo stress ⁽¹⁾ e il lavoro a turni ⁽²⁾.</i></p> <p>⁽¹⁾ https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7466429/. ⁽²⁾ https://www.cancer-environnement.fr/597-Vol-124-Cancerogenite-du-travail-de-nuit-poste.ce.aspx</p>	<p>Per quanto riguarda la lotta contro i tumori professionali, il CESE <i>accoglie con favore l'accordo provvisorio raggiunto dal Parlamento europeo e dal Consiglio alla fine del 2021 su una migliore protezione dei lavoratori dai rischi derivanti dall'esposizione a sostanze cancerogene e mutagene mediante l'aggiornamento della direttiva sugli agenti cancerogeni e mutageni.</i></p>

Motivazione

Va osservato che nel dicembre 2021 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno raggiunto un accordo provvisorio su una migliore protezione dei lavoratori dai rischi connessi all'esposizione a sostanze cancerogene e mutagene. Per migliorare la protezione dei lavoratori contro il cancro, nel 2020 la Commissione aveva proposto di limitare ulteriormente la loro esposizione alle sostanze chimiche cancerogene. Questa iniziativa rientra anche nell'impegno della Commissione a combattere il cancro nell'ambito del piano europeo di lotta contro il cancro. La Commissione ha sottolineato che, in virtù di tale accordo per aggiornare la direttiva sugli agenti cancerogeni e mutageni, circa 1 milione di lavoratori beneficeranno di maggiori garanzie, grazie alla fissazione dei limiti di esposizione professionale per l'acrilonitrile e i composti del nichel e all'abbassamento dei limiti per il benzene.

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 98

Voti contrari: 156

Astensioni: 17

EMENDAMENTO 16**Presentato da:**

ANGELOVA Milena

GAVRILOVS Vitālijs

KONTKANEN Mira-Maria

PILAWSKI Lech

VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Il dialogo sociale come strumento a beneficio della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro

Punto 1.13

Modificare come segue:

Parere della sezione	Emendamento
<p>Il CESE sollecita una legislazione europea in materia di rischi psicosociali. Un approccio efficace alla prevenzione richiede di agire sull'ambiente di lavoro e non solo sulla salute mentale dell'individuo.</p>	<p>Il CESE sollecita una maggiore attenzione e un ulteriore impegno per rafforzare il ruolo delle PS nelle misure di sensibilizzazione e prevenzione in materia di rischi psicosociali. Questi ultimi devono essere affrontati principalmente a livello di posto di lavoro/impresa; inoltre, non esiste una soluzione valida per tutti in grado di funzionare in tutte le imprese o in tutti gli SM, poiché i problemi sono anch'essi diversi. Secondo la relazione di attuazione elaborata dai firmatari dell'accordo quadro, nonostante le differenze in termini di sfide e ostacoli, l'attuazione dell'accordo quadro europeo e le relazioni stesse apportano senza dubbio un importante valore aggiunto per quanto riguarda lo stress sul lavoro e lo sviluppo del dialogo sociale. Un approccio efficace alla prevenzione richiede di agire sull'ambiente di lavoro e non solo sulla salute mentale dell'individuo. I RPS sono una questione complessa con diversi fattori di impatto, quali le condizioni di lavoro, la gestione del carico di lavoro, le relazioni di lavoro ma anche le capacità individuali.</p>

Motivazione

La legislazione non è il rimedio per tutto. Occorre orientare maggiormente l'approccio verso il rafforzamento del ruolo delle PS nelle misure di sensibilizzazione e prevenzione in materia di RPS. Questi ultimi devono essere affrontati principalmente a livello di posto di lavoro/impresa; inoltre, non esiste una soluzione valida per tutti in grado di funzionare in tutte le imprese o in tutti gli SM, poiché i problemi sono anch'essi diversi.

Non siamo d'accordo con la necessità di una legislazione, ma concordiamo con l'approccio della Commissione di preparare, in collaborazione con gli Stati membri e le parti sociali, un'iniziativa non legislativa a livello dell'UE relativa alla salute mentale sul luogo di lavoro che valuti le questioni emergenti relative alla salute mentale dei lavoratori.

Esiste una relazione di attuazione elaborata dai firmatari dell'accordo quadro (<https://www.buinesseurope.eu/sites/buseur/files/media/imported/2008-02495-E.pdf>) in cui si afferma che, nonostante le differenze in termini di sfide e ostacoli, l'attuazione dell'accordo quadro europeo e le relazioni stesse apportano senza dubbio un importante valore aggiunto per quanto riguarda lo stress sul lavoro e lo sviluppo del dialogo sociale.

I RPS sono una questione complessa con diversi fattori di impatto, quali le condizioni di lavoro, la gestione del carico di lavoro, le relazioni di lavoro ma anche le capacità individuali.

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 99

Voti contrari: 152

Astensioni: 18

EMENDAMENTO 17**Presentato da:**

ANGELOVA Milena
 GAVRILOVS Vitālijs
 KONTKANEN Mira-Maria
 PILAWSKI Lech
 VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Il dialogo sociale come strumento a beneficio della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro**Punto 1.14**

Modificare come segue:

Parere della sezione	Emendamento
Il CESE ritiene che la definizione di una politica di prevenzione globale, sostenibile e integrata richieda la riattivazione della proposta di direttiva sui DMS.	Il CESE ritiene che la definizione di una politica di prevenzione globale, sostenibile e integrata richieda <i>l'adozione di misure come quelle indicate nel Quadro strategico dell'UE in materia di salute e sicurezza sul lavoro 2021-2027 «Sicurezza e salute sul lavoro in un mondo del lavoro in evoluzione», presentato dalla Commissione europea.</i>

Motivazione

La strategia della Commissione comprende, tra l'altro, l'obiettivo della Commissione di includere i rischi psicosociali ed ergonomici nella campagna sugli ambienti di lavoro sani e sicuri.

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 95
 Voti contrari: 161
 Astensioni: 16

EMENDAMENTO 18**Presentato da:**

ANGELOVA Milena
 GAVRILOVS Vitālijs
 KONTKANEN Mira-Maria
 PILAWSKI Lech
 VADÁSZ Borbála

SOC/703 — Il dialogo sociale come strumento a beneficio della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro**Punto 1.16**

Modificare come segue:

Parere della sezione	Emendamento
Il CESE <i>chiede che i lavoratori delle piattaforme siano inclusi nell'ambito di applicazione del quadro strategico. È opportuno garantire loro i diritti ad organizzarsi, a essere rappresentati e a contrattare collettivamente, ed estendere i diritti alla protezione sociale di tali lavoratori.</i>	Il CESE <i>osserva che il 9 dicembre la Commissione ha adottato la sua proposta di direttiva relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro tramite piattaforma digitale. Il CESE elaborerà un parere separato (SOC/709) su tale proposta.</i>

Motivazione

Il 9 dicembre la Commissione ha adottato la proposta di direttiva relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro tramite piattaforma digitale. Il CESE elaborerà un parere separato (SOC/709) in merito a tale proposta, e pertanto le questioni ad essa inerenti non dovrebbero essere affrontate nel presente parere.

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 104

Voti contrari: 152

Astensioni: 16

Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Sicurezza alimentare e sistemi alimentari sostenibili»

(parere esplorativo richiesto dalla presidenza francese)

(2022/C 194/10)

Relatore: **Arnold PUECH d'ALISSAC**

Correlatore: **Peter SCHMIDT**

Consultazione	Lettera della presidenza francese del Consiglio, 21.9.2021
Base giuridica	Articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Agricoltura, sviluppo rurale e ambiente
Adozione in sezione	7.1.2022
Adozione in sessione plenaria	19.1.2022
Sessione plenaria n.	566
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	165/2/2

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il CESE è stato la prima istituzione dell'UE a chiedere una politica alimentare completa nell'Unione europea, con l'obiettivo di garantire un'alimentazione sana a partire da sistemi alimentari sostenibili, un'agricoltura legata all'alimentazione e ai servizi ecosistemici, e catene di approvvigionamento che salvaguardassero la salute dei cittadini di ogni settore della società europea ⁽¹⁾. Una tale politica, ora riflessa nella strategia «Dal produttore al consumatore», dovrebbe accrescere la coerenza tra gli ambiti di intervento delle politiche legati all'alimentazione, sensibilizzare in merito al valore degli alimenti e promuovere sistemi alimentari sostenibili.

1.2. Dando seguito alla richiesta della presidenza francese, nel presente parere esplorativo il CESE individua, allo scopo di salvaguardare la competitività ⁽²⁾ dei produttori europei e quindi garantire al tempo stesso la sicurezza e la sostenibilità alimentare dell'UE e prezzi accessibili per i consumatori, una serie di linee di azione fondamentali da perseguire a livello europeo, ossia:

- i. favorire un'autonomia strategica aperta per la sicurezza e la sostenibilità alimentare;
- ii. sviluppare tecnologie e sementi innovative, per essere sempre in grado di offrire soluzioni agli agricoltori alle prese con restrizioni agli strumenti esistenti;
- iii. garantire la copertura della banda larga e la digitalizzazione in quanto prerequisito per l'agricoltura di precisione e la robotica, e sostenere gli investimenti in tali tecniche sostenibili;
- iv. promuovere e agevolare l'accesso alla formazione in queste nuove tecnologie per i produttori agricoli, e in particolare per i giovani agricoltori;
- v. assicurare la reciprocità delle norme, e garantire condizioni di parità, incorporando in tutti gli attuali e futuri accordi commerciali dell'UE, nonché negli accordi OMC, le linee e le disposizioni delle strategie proposte nel Green Deal — la strategia «Dal produttore al consumatore» e quella sulla biodiversità — quali standard di riferimento globali in materia di sostenibilità;
- vi. promuovere il valore degli alimenti incoraggiando tra i consumatori l'educazione alimentare, che contribuisce ad avvicinare il settore agricolo alla società;
- vii. garantire l'equità nei prezzi e nella distribuzione del reddito lungo la filiera, accrescere la propensione dei consumatori a pagare un prezzo ragionevole per prodotti alimentari migliori, in modo che privilegino la qualità sulla quantità, e vietare le pratiche commerciali sleali adottando normative ambiziose;

⁽¹⁾ Parere d'iniziativa del CESE sul tema *Il contributo della società civile allo sviluppo di una politica alimentare globale dell'UE* (GU C 129 dell'11.4.2018, pag. 18).

⁽²⁾ Cfr. la definizione di competitività di cui al punto 3.1.

viii. allineare le prassi e le attività delle imprese del settore alimentare agli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS);

ix. garantire il coinvolgimento e la partecipazione strutturati della società civile e di tutte le parti interessate lungo la filiera alimentare, anche tramite un Consiglio europeo per la politica alimentare: incoraggiare la cooperazione piuttosto che la competizione.

1.3. Secondo il CESE, le azioni principali che possono contribuire a ridurre la dipendenza dai fattori di produzione, compresi i fattori di produzione di sintesi, e ad accrescere l'autonomia proteica dell'UE, consistono:

i. nel sostenere, a livello europeo, pratiche a basso utilizzo di fattori di produzione, specialmente per quanto riguarda i combustibili fossili e i pesticidi, e nel promuovere, sempre a livello europeo, la capacità di produzione dei fattori di produzione agricoli in Europa;

ii. nel migliorare l'autonomia proteica dell'UE, che rappresenta un obiettivo auspicabile sotto tutti i punti di vista. Le importazioni di semi di soia da paesi terzi, infatti, possono provocare deforestazione, degrado forestale e distruzione di ecosistemi naturali in alcuni paesi produttori. Lo sviluppo della produzione di legumi e leguminose dall'elevato contenuto proteico nell'Unione limiterebbe il ricorso alle importazioni ed eserciterebbe pertanto un impatto positivo sul clima e sull'ambiente;

iii. nell'organizzare e sostenere il settore delle proteine per promuovere la produzione e convincere gli agricoltori, in particolare tramite un'ambiziosa politica agricola comune (PAC);

iv. nel rafforzare la produzione di semi oleosi e pannelli di semi oleosi. Stante l'obiettivo primario della produzione alimentare, la valutazione dei semi oleosi si basa sulla valutazione sia dell'olio che dei pannelli e non può essere disgiunta. Ciò consente di migliorare la produzione sostenibile di alimenti ed energia;

v. nel potenziare l'azione dell'UE volta a proteggere e ripristinare le foreste del pianeta, in particolare migliorando l'attuale sistema di certificazione forestale (PEFC, FSC) in modo da approvare prodotti che non contribuiscano alla deforestazione;

vi. nello sviluppare filiere corte, eque e trasparenti e assicurarsi che la transizione verso un'agricoltura sostenibile abbia luogo in maniera graduale, in modo tale da preservare gli equilibri esistenti;

vii. nel far sì che il diritto all'alimentazione diventi realtà per tutti, e in particolare per coloro che vivono in condizioni di precarietà economica e sociale; e nell'agevolare la sperimentazione nel campo dell'innovazione sociale. L'aiuto alimentare deve rimanere una politica obbligatoria negli Stati membri;

viii. nel far sì che la produzione alimentare possa essere condotta in ogni parte dell'UE.

1.4. Il CESE accoglie con favore il «piano di emergenza per garantire l'approvvigionamento alimentare e la sicurezza di tale approvvigionamento in tempi di crisi», nonché la proposta di creare un meccanismo europeo di preparazione e risposta alle crisi della sicurezza dell'approvvigionamento alimentare (EFSCM), e raccomanda di integrare tali misure in una politica alimentare completa⁽³⁾. Il CESE chiede di svolgere un ruolo attivo in seno al gruppo di esperti ad hoc.

2. Introduzione

2.1. Il CESE è stato la prima istituzione dell'UE a chiedere una politica alimentare completa nell'Unione europea, con l'obiettivo di garantire un'alimentazione sana a partire da sistemi alimentari sostenibili, un'agricoltura legata all'alimentazione e ai servizi ecosistemici, e catene di approvvigionamento che salvaguardassero la salute dei cittadini di ogni settore della società europea⁽⁴⁾. Una tale politica, ora riflessa nella strategia «Dal produttore al consumatore» (F2F), dovrebbe garantire una maggiore coerenza tra gli ambiti di intervento legati all'alimentazione, sensibilizzare in merito al valore degli alimenti e promuovere sistemi alimentari sostenibili.

⁽³⁾ Parere d'iniziativa del CESE sul tema *Il contributo della società civile allo sviluppo di una politica alimentare globale dell'UE* (GU C 129 dell'11.4.2018, pag. 18).

⁽⁴⁾ Parere d'iniziativa del CESE sul tema *Il contributo della società civile allo sviluppo di una politica alimentare globale dell'UE* (GU C 129 dell'11.4.2018, pag. 18).

2.2. Il Green Deal europeo, tramite i principi enunciati nella strategia F2F e nella strategia per la biodiversità, offre l'occasione di riaffermare il «contratto sociale alimentare» tra l'Unione europea e i suoi cittadini e di promuovere un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente nel contesto dell'emergenza climatica e ambientale.

2.3. La pandemia di COVID-19 ha prodotto conseguenze senza precedenti per la società e l'economia⁽⁵⁾. In tutta l'Unione europea gli agricoltori e gli altri attori della filiera alimentare si sono mobilitati per mantenere la produzione e nutrire la popolazione nonostante le difficoltà e gli ostacoli. Il settore agroalimentare dell'UE ha dato prova di resilienza fornendo prodotti sicuri e di alta qualità, nonostante le interruzioni della catena di approvvigionamento.

2.4. Nel luglio 2021 il Consiglio nazionale dell'alimentazione (CNA) francese ha adottato un parere (n. 89) intitolato «Riscontri della crisi della COVID-19 — il periodo del primo confinamento nazionale in Francia»⁽⁶⁾, in cui conclude che l'erompere della crisi della COVID-19 ha confermato la necessità di elaborare una visione maggiormente sistemica dei sistemi alimentari applicando l'approccio «One Health» a tutti i livelli della filiera alimentare. Tale approccio integrato alla salute pone in risalto le interazioni tra gli animali, gli esseri umani e il loro ambiente. Proprio a causa della precarietà economica e sociale che essa stessa ha talvolta provocato o aggravato, la crisi ha pure messo a nudo profonde disuguaglianze nell'accesso agli alimenti, che sono incompatibili con un sistema alimentare sostenibile, suscitando così una riflessione sul diritto all'alimentazione e sulla democrazia alimentare. La possibilità per l'intera popolazione dell'UE di accedere ad alimenti sani, prodotti legalmente e accessibili anche sul piano economico è di cruciale importanza per raggiungere gli obiettivi del Green Deal⁽⁷⁾. Il CESE reputa assai ambizioso l'obiettivo di rendere biologico il 25 % dei terreni agricoli dell'UE entro il 2030⁽⁸⁾, e invoca una strategia di promozione in tutta l'UE per raggiungere tale traguardo, senza dimenticare la necessità che i consumi si evolvano di conseguenza.

2.5. La crisi ha dimostrato altresì la necessità di intensificare il coordinamento e di migliorare la pianificazione di emergenza, così da essere preparati ad affrontare i rischi che potrebbero minacciare la sicurezza e l'approvvigionamento alimentari nell'Unione. L'obiettivo è quello di scongiurare il ripetersi dell'esperienza vissuta durante la pandemia di COVID-19, quando le misure di coordinamento a livello UE hanno dovuto essere adottate caso per caso e in seguito sviluppate in loco. Per affrontare tale obiettivo, la Commissione ha recentemente pubblicato una comunicazione su un piano di emergenza per garantire l'approvvigionamento alimentare e la sicurezza di tale approvvigionamento in tempi di crisi⁽⁹⁾. La comunicazione delinea gli ambiti in cui sono possibili miglioramenti, individuati nel corso della pandemia di COVID-19, i principi da seguire in periodi di crisi e la creazione di un meccanismo europeo di preparazione e risposta alle crisi della sicurezza dell'approvvigionamento alimentare (EFSCM). Rientra in questo quadro la formazione di un gruppo ad hoc di esperti, con la partecipazione sia di autorità pubbliche di Stati membri e paesi terzi che di portatori di interessi.

2.6. Secondo la definizione della FAO, un sistema alimentare è sostenibile allorché garantisce sicurezza alimentare e nutrizione per tutti in modo tale da non compromettere le basi economiche, sociali e ambientali della sicurezza alimentare e della nutrizione per le generazioni future⁽¹⁰⁾. La strategia «Dal produttore al consumatore» deve prendere in considerazione le conseguenze della crisi, ma anche offrire le garanzie necessarie per la sicurezza alimentare nell'UE. I sistemi alimentari dell'UE dovrebbero garantire alle popolazioni la quantità e la qualità dell'approvvigionamento, promuovendo la competitività del settore alimentare e tenendo conto delle sfide poste dalla sostenibilità. Tale strategia, inoltre, dovrebbe sostenere l'innovazione sociale.

2.7. Nell'agosto 2021 il Centro comune di ricerca (JRC) della Commissione europea ha pubblicato una relazione⁽¹¹⁾ in cui simula l'impatto sul settore agricolo e sui mercati dell'UE di alcuni degli obiettivi quantificati inclusi nella strategia «Dal produttore al consumatore» e nella strategia sulla biodiversità (riduzione dell'uso di prodotti fitosanitari, riduzione delle perdite di nutrienti, incremento delle aree ecologiche nell'agricoltura biologica e incremento delle aree d'interesse). Sembra che tali obiettivi possano provocare un calo della produzione dell'UE compresa tra il 10 e il 15 %, una diminuzione del reddito degli agricoltori, un aumento dei prezzi e un parallelo incremento delle importazioni. Le conclusioni della relazione sono un'ulteriore riprova dell'importanza di considerare congiuntamente la transizione agricola e quella alimentare. Come affermato nella strategia «Dal produttore al consumatore», una riduzione delle perdite e degli sprechi alimentari potrebbe scongiurare l'avversarsi del suddetto scenario. Una distribuzione efficiente delle risorse alimentari disponibili potrebbe costituire uno strumento adeguato.

⁽⁵⁾ Nel secondo trimestre del 2020 il PIL europeo ha subito una contrazione dell'11,8 % (Eurostat).

⁽⁶⁾ <https://cna-alimentation.fr/avis/tous-les-avis/>

⁽⁷⁾ Parere del CESE sul tema *Una strategia alimentare sostenibile «Dal produttore al consumatore»* (GU C 429 dell'11.12.2020, pag. 268).

⁽⁸⁾ Parere del CESE sul tema *Orientamenti strategici per lo sviluppo sostenibile dell'acquacoltura nell'UE* (GU C 517 del 22.12.2021, pag. 114).

⁽⁹⁾ https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/market-measures/agri-food-supply-chain/contingency-plan_it

⁽¹⁰⁾ <https://www.fao.org/3/ca2079en/CA2079EN.pdf>

⁽¹¹⁾ https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC121368/pubsub_jrc_technical_report_-_capri_environmental_and_climatic_ambition_2.pdf

2.8. L'evoluzione dei regimi alimentari forma parte integrante della transizione del sistema agricolo e alimentare nel suo complesso, al pari di altre politiche come quelle in materia di commercio, concorrenza, salute, istruzione, ambiente e protezione dei consumatori.

2.9. La presidenza francese del Consiglio dell'UE ha chiesto al CESE di elaborare un parere esplorativo che trattasse in particolare dei seguenti aspetti:

- le leve da utilizzare a livello dell'UE per salvaguardare la competitività dei produttori europei, con l'obiettivo di garantire al tempo stesso la sicurezza alimentare dell'UE e prezzi accessibili per i consumatori;
- le leve che possono contribuire a ridurre la dipendenza dai fattori di produzione, compresi quelli di sintesi, e ad accrescere l'autonomia proteica dell'UE in un quadro che favorisca la trasformazione del settore agricolo al fine di assicurare una transizione sostenibile dei sistemi alimentari europei.

3. Leve da utilizzare a livello dell'UE per salvaguardare la competitività dei produttori europei, con l'obiettivo di garantire al contempo la sicurezza (e la sostenibilità) alimentare dell'Europa e prezzi accessibili per i consumatori

3.1. Come già rilevato dal CESE in precedenti pareri, affinché una politica alimentare completa dell'UE sia veramente rilevante per i consumatori europei è essenziale che i prezzi e la qualità degli alimenti prodotti in modo sostenibile nell'UE siano competitivi. Ciò presuppone che il settore agroalimentare europeo sia in grado di fornire ai consumatori prodotti alimentari il cui prezzo incorpori i costi aggiuntivi dovuti al rispetto di criteri quali la sostenibilità, il benessere animale, la sicurezza alimentare e il valore nutritivo, ma anche un giusto compenso per l'agricoltore, e che, al tempo stesso, rimangano l'opzione preferita dalla vasta maggioranza dei consumatori⁽¹²⁾.

3.2. Tenendo presenti le definizioni di sicurezza alimentare, sistema alimentare sostenibile e competitività appena citate, il mantenimento della competitività degli operatori europei e di catene del valore eque dovrebbe comportare un'equa remunerazione per gli agricoltori, incoraggiandone o riconoscendone le pratiche virtuose. Al di là del suo ruolo nell'alimentazione, il sistema alimentare offre una soluzione concreta alla sfida climatica, in particolare grazie all'adeguamento dei sistemi di produzione, allo stoccaggio del carbonio nel suolo, alle infrastrutture pedologiche e agroecologiche, al filtraggio naturale dell'acqua potabile, nonché all'accrescimento e al mantenimento della biodiversità. Nella strategia «Dal produttore al consumatore», tuttavia, la Commissione europea propone poche azioni concrete per rafforzare il settore agroalimentare e il reddito dei produttori primari; e nessuna di esse rafforza la competitività del settore. Tali questioni fondamentali dovrebbero costituire il nucleo dell'attuazione della strategia, in quanto ne determinano il successo.

3.3. Per promuovere la qualità e salvaguardare la produttività, assicurando al tempo stesso la sostenibilità, sono essenziali programmi mirati di ricerca e sviluppo, nonché un assai maggiore trasferimento di conoscenze. Occorre concentrare gli sforzi sull'offerta agli agricoltori di soluzioni tecnologiche pratiche, accessibili ed efficienti in termini di costi (ad esempio agricoltura di precisione, strumenti decisionali ecc.), nonché di strumenti per promuovere la produzione agroecologica e locale, tra cui il sostegno ai gruppi che non dispongono di conoscenze in materia di produzione sostenibile.

3.4. L'UE deve inoltre impegnarsi con decisione per l'attuazione dei diritti fondamentali di tutti i lavoratori in tutte le fasi della filiera alimentare (produzione, trasformazione e distribuzione). In tal senso l'Unione dovrebbe impegnarsi a tutelare efficacemente i diritti sociali fondamentali dei lavoratori e, in particolare, a garantire il rispetto delle disposizioni pertinenti del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (CESCR) e delle convenzioni e raccomandazioni pertinenti dell'OIL.

3.5. Per salvaguardare la competitività dei produttori europei, con l'obiettivo di garantire al contempo la sicurezza e sostenibilità alimentari dell'UE e l'accessibilità economica per i consumatori, si potrebbe far leva su misure sviluppate a partire dalle seguenti linee di intervento:

3.5.1. Favorire un'autonomia strategica aperta per la sicurezza e la sostenibilità alimentare

- i. Il CESE ha già proposto una definizione di **autonomia strategica aperta** applicata ai sistemi alimentari, basata su produzione alimentare, forza lavoro e commercio equo, con l'obiettivo generale di garantire la sicurezza e la sostenibilità alimentari per tutti i cittadini dell'Unione tramite un approvvigionamento alimentare equo, salutare, sostenibile e resiliente⁽¹³⁾.

⁽¹²⁾ Parere del CESE sul tema *Una strategia alimentare sostenibile «Dal produttore al consumatore»* (GU C 429 dell'11.12.2020, pag. 268).

⁽¹³⁾ Parere d'iniziativa del CESE sul tema *Autonomia strategica, sicurezza e sostenibilità alimentare* (GU C 105 del 4.3.2022, pag. 56).

- ii. Il CESE ha inoltre sottolineato⁽¹⁴⁾ che è essenziale armonizzare le norme di produzione, al fine di evitare distorsioni della concorrenza e di consentire a ciascun paese di produrre i generi alimentari di base. Le clausole di salvaguardia agricole dell'OMC, sia quelle generali sia quelle contenute negli accordi bilaterali, devono essere migliorate in base a diversi criteri, elencati dal CESE nel proprio parere. L'obiettivo è assicurare una concorrenza leale e la sostenibilità delle filiere agroalimentari dell'Unione europea, garantendo a quest'ultima la sovranità alimentare — a beneficio sia dei produttori che dei consumatori. La pandemia di COVID-19 ha messo in luce la necessità della sovranità alimentare. Le clausole attuali sono inefficaci a causa del tempo eccessivo necessario per attuarle. Tuttavia, grazie alla digitalizzazione dell'economia, i dati possono ormai essere disponibili in poche ore. Oggigiorno si possono monitorare efficacemente i volumi e i prezzi, il che consente di reagire in tempi brevi.
- iii. In particolare, i sistemi alimentari nell'UE dovrebbero essere più diversificati; la forza lavoro in agricoltura dovrebbe essere potenziata, specialmente attirando persone giovani e garantendo delle condizioni lavorative e un reddito dignitosi; le politiche commerciali dovrebbero essere in linea con gli standard di sostenibilità alimentare dell'UE e conformi alle esigenze di competitività⁽¹⁵⁾.

3.5.2. *Assicurare la reciprocità delle norme incorporando in tutti i futuri accordi commerciali dell'UE la strategia «Dal produttore al consumatore» e la strategia sulla biodiversità, proposte nel Green Deal, quali riferimenti globali per la sostenibilità*

- i. Il CESE ha proposto di incorporare in tutti i futuri accordi commerciali dell'UE le strategie «Dal produttore al consumatore», sulla biodiversità e «Pronti per il 55 %» quali riferimenti globali per la sostenibilità, riconoscendo che è estremamente arduo integrare e attuare negli accordi commerciali multilaterali gli OSS e norme più rigorose. Nel breve periodo, progressi più significativi in materia di OSS e di norme ambientali e sociali fondamentali sembrano possibili nell'ambito di accordi commerciali bilaterali. È ampiamente riconosciuto che gli scambi commerciali di prodotti agricoli assolvono una funzione essenziale per la realizzazione di tutti, o quasi tutti, gli OSS; che l'OMC deve svolgere un ruolo importante in tal senso; e che sarebbe ben più difficile raggiungere un simile traguardo in assenza di un meccanismo commerciale multilaterale efficiente. In periodi di crisi la chiusura delle frontiere aggrava di solito le crisi stesse e non rappresenta una soluzione. Il CESE ritiene che l'UE debba far rispettare le norme imponendo alle imprese un dovere di diligenza lungo tutte le loro catene di approvvigionamento, al fine di individuare, scongiurare e mitigare i rischi ambientali e sociali, nonché le violazioni dei diritti umani. L'UE deve assicurarsi che gli accordi commerciali non esternalizzino tali problemi, ad esempio facendo aumentare la deforestazione in altri paesi. Tutti gli accordi commerciali dell'UE devono rispettare le disposizioni dell'Unione in campo sanitario e fitosanitario e attenersi al principio di precauzione⁽¹⁶⁾.
- ii. Il CESE ha sottolineato altresì che, senza modifiche delle politiche commerciali dell'UE, non sarà possibile conseguire gli obiettivi della strategia «Dal produttore al consumatore»⁽¹⁷⁾. Tale strategia include misure importanti, tese a rafforzare le clausole in materia di sostenibilità degli accordi bilaterali di libero scambio dell'UE, nonché il rispetto di tali disposizioni. Tuttavia, è possibile fare di più per garantire la conformità agli accordi internazionali e razionalizzare le procedure di segnalazione e intervento in caso di violazioni degli impegni in materia di sostenibilità. Come proposto per altri settori dalla Commissione europea e dal Parlamento europeo, e come discusso dal CESE nel parere NAT/834⁽¹⁸⁾, si prenderà in considerazione un meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (CBAM) per le importazioni agricole.
- iii. Il CESE propone di istituire un'agenzia dell'UE per la certificazione dei prodotti importati in base agli standard di sostenibilità dell'UE.
- iv. Il CESE esorta inoltre l'UE a garantire l'effettiva reciprocità delle norme contenute negli accordi commerciali preferenziali, in particolare in materia di benessere animale, sostenibilità e tracciabilità dal produttore al consumatore (etichettatura d'origine delle materie prime, degli ingredienti nei prodotti trasformati e di tutte le componenti alimentari), sviluppando e generalizzando le conquiste sancite in alcune recenti disposizioni bilaterali. È inoltre essenziale individuare nuovi metodi sostenibili utilizzabili dagli agricoltori, promuovere pratiche sostenibili e far sì che i piccoli agricoltori dell'UE e dei paesi in via di sviluppo possano cogliere nuove opportunità di produzione sostenibile.

⁽¹⁴⁾ Parere d'iniziativa del CESE sul tema *Introduzione di misure di salvaguardia per i prodotti agricoli negli accordi commerciali* (GU C 364 del 28.10.2020, pag. 49).

⁽¹⁵⁾ Parere d'iniziativa del CESE sul tema *Autonomia strategica, sicurezza e sostenibilità alimentare* (GU C 105 del 4.3.2022, pag. 56).

⁽¹⁶⁾ Parere d'iniziativa del CESE sul tema *Compatibilità della politica commerciale dell'UE con il Green Deal europeo* (GU C 429 dell'11.12.2020, pag. 66).

⁽¹⁷⁾ Parere del CESE sul tema *Una strategia alimentare sostenibile «Dal produttore al consumatore»* (GU C 429 dell'11.12.2020, pag. 268).

⁽¹⁸⁾ GU C 152 del 6.4.2022, pag. 181.

Tali riflessioni dovrebbero essere approfondite in sedi multilaterali come il Comitato delle Nazioni Unite per la sicurezza alimentare mondiale e il *Codex Alimentarius*, e non restare confinate a negoziati bilaterali, in cui la partecipazione degli agricoltori e della società civile è limitata, gli squilibri di potere sono notevoli e la liberalizzazione degli scambi resta il fine ultimo. Il quadro legislativo previsto per i sistemi alimentari sostenibili può costituire un punto di partenza. Tale quadro deve definire chiaramente il concetto di sistemi alimentari sostenibili, conformemente alle definizioni UE di sostenibilità ambientale attualmente vigenti ⁽¹⁹⁾.

3.5.3. Promuovere il valore degli alimenti

- i. Nel 2019, secondo i dati più recenti pubblicati da Eurostat, la percentuale dei bilanci familiari destinata all'acquisto di generi alimentari e bevande non alcoliche ammontava al 13 % della spesa totale per i consumi: si tratta di un calo significativo rispetto ai dati che si registravano all'inizio della PAC. Tale spesa varia da un paese all'altro, ma rappresenta la terza categoria di spesa delle famiglie dell'UE dopo «alloggio, acqua, elettricità e combustibili» (23,5 %) e «trasporti» (13,1 %). Contemporaneamente, l'OMS ha definito «un'epidemia» la diffusione dell'obesità a livello mondiale. Nel 2017 l'obesità riguardava il 17 % degli adulti nell'Unione europea. Più in generale, era sovrappeso od obeso il 52 % degli europei, e segnatamente un adulto su due e quasi un minore su tre. L'Europa segue pertanto le tendenze globali che vedono un aumento dei consumi di prodotti alimentari trasformati, ma anche di alimenti ad alto contenuto di sale, zucchero e grassi.
- ii. Il CESE sottolinea che, per far fronte a questa situazione, possono essere impiegate utilmente diverse leve: un approccio comune europeo all'etichettatura dei prodotti alimentari, che riflettesse le linee guida per un'alimentazione sostenibile, migliorerebbe la trasparenza e dissuaderebbe dall'uso di materie prime inutilmente a buon mercato che sono, al tempo stesso, poco sane e non sostenibili (come gli acidi grassi trans, l'olio di palma e gli zuccheri in eccesso). I consumatori trarrebbero vantaggio da misure che estendessero l'etichettatura dei prodotti alimentari sì da includervi anche informazioni relative agli aspetti ambientali e sociali: ciò, infatti, contribuirebbe a indirizzare le loro scelte verso opzioni più sane e più sostenibili ⁽²⁰⁾.
- iii. Il prezzo è indubbiamente un fattore importante per le scelte di consumo, tanto più in periodi di crisi, ma la qualità lo è altrettanto — e, secondo alcuni sondaggi, talvolta è persino più importante. I consumatori non devono dimenticare che gli agricoltori dell'UE soddisfano — se non altro a causa dei requisiti di legge — standard più elevati di quelli vigenti al di fuori dell'Unione. Tali requisiti costituiscono una garanzia di qualità, salubrità, sicurezza e sostenibilità della nostra produzione.

3.5.4. Garantire prezzi equi e vietare le pratiche commerciali sleali

- i. La solidità di una filiera alimentare che funzioni davvero è pari alla robustezza dell'elemento più debole della filiera stessa; e per troppo tempo quest'elemento è stato l'agricoltore. La direttiva dell'UE sulle pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare ⁽²¹⁾ rappresenta un importante passo avanti ⁽²²⁾. Per la prima volta è stato raggiunto un accordo su norme vincolanti volte a disciplinare talune pratiche commerciali sleali. La direttiva mira a offrire una protezione più efficace agli agricoltori dell'UE, alle loro organizzazioni di produttori e ai fornitori al dettaglio. Soltanto un quadro legislativo vincolante permetterà di conseguire un equilibrio di potere nell'ambito della filiera alimentare. L'organizzazione dei settori e degli agricoltori rappresenta a sua volta una condizione importante per offrire al consumatore prodotti alimentari di qualità. In ultima analisi, occorre garantire che tutti coloro che partecipano alla produzione alimentare possano percepire un reddito equo e adeguato e che ai consumatori siano offerti prodotti sani e di qualità a prezzi ragionevoli.

3.5.5. Allineare le prassi e le operazioni del settore alimentare agli obiettivi di sviluppo sostenibile ⁽²³⁾

- i. Il Green Deal per l'Europa e il piano dell'UE per la ripresa segnalano la necessità di separare la crescita economica da pratiche non sostenibili. La decisione del Consiglio dell'UE sugli obiettivi climatici per il 2030 dimostra che in questo campo l'Unione può svolgere un ruolo chiave, che però deve collocarsi nel più ampio contesto degli OSS. L'allineamento

⁽¹⁹⁾ Parere del CESE sul tema *Una strategia alimentare sostenibile «Dal produttore al consumatore»* (GU C 429 dell'11.12.2020, pag. 268).

⁽²⁰⁾ Parere d'iniziativa del CESE sul tema *Promuovere un'alimentazione sana e sostenibile nell'UE* (GU C 190 del 5.6.2019, pag. 9).

⁽²¹⁾ GU L 111 del 25.4.2019, pag. 59.

⁽²²⁾ Parere del CESE *Verso una filiera alimentare equa* (GU C 517 del 22.12.2021, pag. 38).

⁽²³⁾ Parere d'iniziativa del CESE sul tema *Allineare le strategie e le operazioni del settore alimentare agli OSS per una ripresa sostenibile post COVID-19* (non ancora pubblicato in GU).

agli OSS delle attività e delle pratiche commerciali del settore alimentare si lega in modo essenziale al successo di tali obiettivi, che in tal modo vengono posti al centro delle strategie (tramite azioni e obiettivi ambiziosi, con la valutazione degli impatti e con una comunicazione trasparente dei risultati) ⁽²⁴⁾.

3.5.6. *Garantire il coinvolgimento e la partecipazione strutturati della società civile e di tutte le parti interessate lungo la filiera alimentare, anche tramite un Consiglio europeo per la politica alimentare ⁽²⁵⁾; incoraggiare la cooperazione piuttosto che la competizione.*

i. Da molto tempo il CESE propugna un approccio esteso all'intera società, che comprenda un maggior numero di strumenti partecipativi, per intensificare il coinvolgimento e la partecipazione della società civile — e in particolare dei giovani — al processo decisionale relativo alla sostenibilità. Questa costruzione comune potrà aver luogo tramite un Consiglio europeo per la politica alimentare, la cui istituzione il CESE vivamente incoraggia.

4. Leve che possono contribuire a ridurre la dipendenza dai fattori di produzione, compresi quelli di sintesi, e ad accrescere l'autonomia proteica dell'UE

4.1. Ridurre la dipendenza dai fattori di produzione, e in particolare da quelli di sintesi

4.1.1. Come illustrato nella relazione del Parlamento europeo *La catena di approvvigionamento dei fattori di produzione agricola: struttura e implicazioni*, la forte volatilità dei prezzi delle materie prime agricole e dei fattori di produzione agricola ha accresciuto l'incertezza dei redditi agricoli e frenato gli investimenti a lungo termine degli agricoltori. Al contempo gli agricoltori soffrono gravemente per la mancanza di strumenti e alternative, dal momento che l'interesse della ricerca per questi temi è insufficiente. Si avverte la forte necessità di una decisa mobilitazione e di investimenti finanziari, ad esempio, nell'agroecologia, nella ricerca di nuove varietà resistenti, in nuovi metodi di controllo biologico e nell'agricoltura di precisione.

4.1.2. Per quanto riguarda l'uso di antibiotici nella produzione animale, occorre ricordare i notevoli sforzi compiuti, come ha fatto l'Agenzia europea per i medicinali, evidenziando un calo delle vendite di antibiotici veterinari pari al 32,5 % tra il 2011 e il 2017. L'obiettivo fissato dall'Europa, ossia una riduzione pari a un ulteriore 50 % dell'uso di antibiotici negli animali potrebbe avere gravi conseguenze per la salute e il benessere degli animali, compromettendo la sicurezza alimentare. Agricoltori e veterinari, ben consapevoli di questo problema, sostengono, appoggiati dai governi, un impiego appropriato e ragionato degli antibiotici al quale occorrerebbe attenersi. Occorre sviluppare e offrire alternative efficienti ed economicamente accessibili agli antibiotici, dal momento che anche i livelli attuali di impiego di tali farmaci destano preoccupazione. Il CESE appoggia senza riserve l'atto delegato proposto dalla Commissione europea nel quadro del regolamento (UE) 2019/6 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁶⁾, che prevede di riservare alcuni antimicrobici alla medicina umana. Sono essenziali tre strumenti:

- investire nel benessere degli animali (riservare ad ogni capo uno spazio più ampio);
- rafforzare la prevenzione tramite la vaccinazione e l'autovaccinazione ⁽²⁷⁾;
- mantenere e garantire l'accesso a integratori alimentari.

4.1.3. Nella strategia «Dal produttore al consumatore» la Commissione europea promuove la riduzione dell'uso di prodotti fitosanitari e antibiotici e la riduzione delle perdite di nutrienti dovute al ricorso eccessivo a fertilizzanti, allo scopo di migliorare la protezione ambientale, tutelare la salute, ampliare la superficie destinata all'agricoltura biologica e combattere la resistenza agli antibiotici. I biostimolanti possono costituire alternative sostenibili ai prodotti fitosanitari sintetici (PPP); le autorità di regolamentazione dell'UE dovrebbero consentire alle PMI di sviluppare e registrare tali prodotti. Al di là dell'impatto negativo esercitato sull'ambiente e sulla salute da un uso non sostenibile dei fattori di produzione agricoli, la riduzione della dipendenza delle aziende agricole dai fattori di produzione, compresi quelli di sintesi e i combustibili fossili, risponde anche a una logica economica, purché esistano alternative efficienti, solide e resilienti. L'aumento del costo dei fattori produttivi inciderebbe direttamente sui costi di produzione e comprometterebbe il reddito agricolo oppure — qualora tale aumento potesse essere trasferito a valle — il prezzo dei prodotti agricoli e alimentari. Il CESE sottolinea la necessità di ridurre al minimo i fattori di produzione per chilogrammo di prodotto (prodotti chimici,

⁽²⁴⁾ Parere d'iniziativa del CESE sul tema *Allineare le strategie e le operazioni del settore alimentare agli OSS per una ripresa sostenibile post COVID-19* (non ancora pubblicato in GU).

⁽²⁵⁾ Parere d'iniziativa del CESE sul tema *Il contributo della società civile allo sviluppo di una politica alimentare globale dell'UE* (GU C 129 dell'11.4.2018, pag. 18); parere del CESE sul tema *Una strategia alimentare sostenibile «Dal produttore al consumatore»* (GU C 429 dell'11.12.2020, pag. 268).

⁽²⁶⁾ Regolamento (UE) 2019/6 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, relativo ai medicinali veterinari e che abroga la direttiva 2001/82/CE (GU L 4, del 7.1.2019, pag. 43).

⁽²⁷⁾ Vaccino preparato con agenti patogeni isolati a partire da un animale malato o da un animale sano della stessa azienda agricola e destinato ad essere somministrato a quell'animale malato o ad animali della stessa azienda.

lavoro, petrolio, energia, superficie, numero di animali ecc.). Inoltre, il CESE insiste sulla necessità di massimizzare la presenza di infrastrutture agroecologiche nei nostri ecosistemi produttivi, per trarre vantaggio dai loro molteplici servizi e, in particolare, dall'attività degli organismi ausiliari alla coltura ivi presenti.

4.2. *Miglioramento dell'autonomia proteica dell'UE*

4.2.1. L'UE presenta un grave deficit in materia di proteine vegetali, dato che importa la maggior parte del fabbisogno del proprio settore agricolo e in particolare materie prime per mangimi come i semi di soia. Benché il valore della produzione e dell'export agricoli dell'UE sia aumentato, nel 2018 l'Unione è stata un importatore netto di calorie (la dipendenza dalle importazioni è stata pari al 15 %). Gli elevati livelli di produzione dei prodotti lattiero-caseari e delle carni sono resi possibili da massicce importazioni di colture proteiche (in particolare soia e pannelli di soia) dal continente americano. La dipendenza dalle importazioni di prodotti alimentari risale agli accordi commerciali stipulati nel dopoguerra tra l'Unione europea e gli Stati Uniti. Gli Stati Uniti hanno accettato misure di protezione per i mercati dell'UE del frumento e dei prodotti lattiero-caseari; in cambio l'UE ha esentato dai dazi i prodotti statunitensi derivati dal granturco e dai semi di soia. Di conseguenza farine e semi oleosi sono entrati nell'UE ai prezzi vigenti sul mercato mondiale. Mentre la produzione interna di semi di soia è rimasta stagnante a livelli bassissimi a causa dei margini economici non redditizi per i semi di soia non OGM e del clima inadatto dell'Europa settentrionale, le importazioni di semi di soia e farina di semi di soia hanno fatto registrare un massiccio incremento (rispettivamente + 49 % e + 87 % tra il 1986 e il 2013).

4.2.2. Il miglioramento dell'autonomia proteica dell'UE è un obiettivo auspicabile sotto tutti i punti di vista. Le importazioni di semi di soia da paesi terzi, infatti, possono provocare deforestazione, degrado forestale e distruzione di ecosistemi naturali in alcuni paesi produttori. Lo sviluppo della produzione di legumi dall'elevato contenuto proteico nell'Unione limiterebbe il ricorso alle importazioni ed avrebbe pertanto un impatto positivo sul clima e sull'ambiente. Allo stesso tempo la coltivazione dei legumi promuove la biodiversità e riduce l'uso di fertilizzanti azotati. Infine, migliorare l'autonomia dei sistemi di coltivazione policolturale di proteine vegetali significa ridurre l'esposizione delle aziende agricole alla volatilità dei prezzi mondiali di queste materie prime necessarie per i mangimi animali.

4.2.3. Nell'aprile 2018 il Parlamento europeo ha adottato una relazione in cui auspicava l'adozione di una strategia europea per promuovere le colture proteiche europee ⁽²⁸⁾, e alla fine dello stesso anno la Commissione europea ha pubblicato una relazione sullo sviluppo delle proteine vegetali nell'Unione europea ⁽²⁹⁾, denominata altresì «piano europeo per le proteine». Di recente la Commissione europea ha pubblicato piani per far cessare le importazioni di alcuni prodotti la cui produzione provoca disboscamento illegale.

4.2.4. Nella strategia «Dal produttore al consumatore» la Commissione europea ha sottolineato la necessità di promuovere in misura assai più decisa le proteine vegetali coltivate nell'UE, nonché di accrescere la disponibilità e le fonti di proteine alternative, come quelle di origine microbica o marina e quelle a base di insetti. Inoltre, le materie prime per mangimi alternative quali gli insetti, le materie prime marine (ad esempio le alghe, anche marine) e i sottoprodotti della bioeconomia (ad esempio i rifiuti di pesce) possono assolvere una funzione importante nella transizione a un'autonomia proteica sostenibile. È essenziale promuovere l'evoluzione dei regimi alimentari quotidiani nella società europea. Tale diversificazione proteica dovrebbe favorire le materie prime e i prodotti agricoli locali, per promuovere una dinamica territoriale in materia di proteine vegetali. In caso contrario si rischierebbe di incrementare le importazioni e le forniture di prodotti trasformati che vengono presentati come sostituti della carne, e che spesso sono inadeguati dal punto di vista nutrizionale ⁽³⁰⁾.

4.2.5. Lo sviluppo della produzione di proteine vegetali nell'UE può non solo comportare vantaggi economici per gli agricoltori e i produttori di alimenti e mangimi, ma anche produrre un'ampia gamma di benefici sul piano ambientale e climatico. In particolare, le colture proteiche contribuiscono a fissare l'azoto dell'atmosfera nel suolo e svolgono quindi un ruolo importante nell'ambito di un ciclo dell'azoto più sostenibile. D'altro canto gli agricoltori devono constatare anche in questo caso una grave carenza di ricerca applicata in materia di varietà resistenti, adattate e di resa sufficiente.

4.2.6. Per migliorare l'autonomia proteica dell'UE si potrebbe considerare l'opportunità di:

- i. rafforzare la produzione di semi oleosi e pannelli di semi oleosi. Stante l'obiettivo primario della produzione alimentare, la valutazione dei semi oleosi si basa sulla valutazione sia dell'olio che dei pannelli e non può essere disgiunta. Ciò consente di migliorare la produzione sostenibile di alimenti ed energia. Al riguardo suscita preoccupazione la situazione della produzione europea di colza, passata da 3,8 milioni (raccolto 2017/2018) a 2,66 milioni di tonnellate di proteine pure (raccolto 2020/2021). Tendenze di questo tipo hanno reso necessaria l'importazione di sementi e farine, principalmente di soia. Il calo del volume di produzione della colza europea è dovuto sia a condizioni climatiche

⁽²⁸⁾ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0121_IT.html

⁽²⁹⁾ COM(2018) 757 final.

⁽³⁰⁾ <https://www.clcv.org/storage/app/media/Dossier%20presse.pdf>

sfavorevoli che alle difficoltà di portare avanti tale coltura in un contesto di crescenti vincoli normativi e di riduzione dei mezzi di produzione disponibili. In un contesto siffatto, i produttori extraeuropei godono di notevoli vantaggi competitivi, come l'uso di tecniche di selezione, varietà tolleranti agli erbicidi ecc. e sono essenziali clausole speculari di riconoscimento reciproco;

- ii. organizzare e sostenere il settore delle proteine per promuovere la produzione e convincere gli agricoltori, in particolare tramite un'ambiziosa politica agricola comune. Benché la PAC preveda già una serie di misure che negli ultimi anni hanno incoraggiato, direttamente o indirettamente, la produzione di proteine vegetali nell'UE, è tuttavia necessario adottare un approccio più ambizioso e strategico. Il bilancio della PAC non è sufficiente per compensare i fattori economici che militano contro la produzione di proteine vegetali in Europa. Di conseguenza, sarebbe necessario un aumento complessivo del bilancio di tale politica;
 - iii. fare affidamento sulla ricerca:
 - a. per ottimizzare l'assunzione di proteine nei mangimi per il bestiame e valorizzare il ruolo dei pascoli e/o del trifoglio come importante fonte di proteine per i ruminanti;
 - b. per individuare il ruolo che possono svolgere i prodotti ittici — ad esempio, i pesci e i frutti di mare di allevamento generano un'impronta di carbonio inferiore rispetto alla produzione animale a terra e sequestrano carbonio. Sul mercato sono già disponibili snack alle alghe marine. Tuttavia, tali colture assorbono una grande quantità di minerali, ad esempio ferro, e occorre quindi prestare attenzione a non alterare gli equilibri nelle acque. L'acquacoltura può quindi svolgere un ruolo importante per l'autonomia proteica dell'UE attraverso la produzione di alimenti e di mangimi sostenibili e grazie allo sviluppo di nuovi bioprodotto quali additivi alimentari e nuove materie prime a base di alghe e altri organismi marini. Inoltre, l'economia blu offre sempre maggiori potenzialità per rafforzare e migliorare l'economia dell'UE, l'occupazione di qualità e il benessere delle persone in diversi territori, con benefici specifici per le zone costiere e rurali;
 - c. affinché, come è necessario, gli agricoltori beneficino maggiormente del trasferimento di conoscenze e di azioni di sensibilizzazione riguardo alla coltivazione e alla produzione di legumi, e ciò a diversi livelli: resa, scelta delle varietà, resistenza ai parassiti, soluzioni disponibili ecc.;
 - iv. per promuovere l'allevamento estensivo⁽³¹⁾ in quanto modo di produzione di proteine animali sostenibili, e nel contempo valorizzare il potenziale dei pascoli in quanto pozzi di assorbimento del carbonio e le infrastrutture agroecologiche connesse. L'agricoltura estensiva e silvo-agricola può accrescere la resilienza contro gli incendi boschivi.
- 4.2.7. Il CESE intende elaborare una proposta di strategia per garantire all'UE un'autonomia aperta sostenibile in materia di proteine e di oli vegetali, analizzando il potenziale della coltivazione di piante e dell'acquacoltura nell'Unione, dell'allevamento estensivo e di altre fonti proteiche quali insetti, alghe e sistemi alimentari urbani.

Bruxelles, 19 gennaio 2022

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG

⁽³¹⁾ Relazione informativa del CESE sul tema *Benefici dell'allevamento estensivo e dei fertilizzanti organici nel contesto del Green Deal europeo*.

III

(Atti preparatori)

COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO

**566^a SESSIONE PLENARIA DEL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO — INTERACTIO,
19.1.2022-20.1.2022**

Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2019/631 per quanto riguarda il rafforzamento dei livelli di prestazione in materia di emissioni di CO₂ delle autovetture nuove e dei veicoli commerciali leggeri nuovi, in linea con la maggiore ambizione dell'Unione in materia di clima

*[COM(2021) 556 final — 2021/0197 (COD)]**(2022/C 194/11)*Relatore: **Dirk BERGRATH**Correlatore: **Bruno CHOIX**

Consultazioni	Parlamento europeo, 13.9.2021 Consiglio, 20.9.2021
Base giuridica	Articolo 192, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Mercato unico, produzione, consumo
Adozione in sezione	13.12.2021
Adozione in sessione plenaria	19.1.2022
Sessione plenaria n.	566
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuiti)	237/1/6

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) ribadisce il proprio sostegno all'obiettivo, formulato dal Green Deal europeo, di fare dell'Unione europea il primo continente a impatto climatico zero entro il 2050. Il CESE sottolinea inoltre l'importanza della strategia dell'UE per una mobilità sostenibile e intelligente, che ha fissato una serie di tappe fondamentali volte a conseguire l'ambizioso obiettivo di rendere i trasporti adeguati a un'Europa a impatto climatico zero nel 2050, promuovendo un «approccio sistemico integrato» ⁽¹⁾.

1.2. Il CESE condivide l'opinione secondo la quale le nuove immatricolazioni di autovetture e furgoni nell'Unione europea dovrebbero consentire di ridurre del 100 % le emissioni per l'intero parco veicoli dell'UE entro il 2035. Il CESE sostiene gli obiettivi di riduzione delle emissioni di CO₂ proposti per l'intero parco veicoli dell'UE (il 55 % per le autovetture nuove rispetto all'obiettivo del 2021) e sostiene in generale anche l'obiettivo di una riduzione del 50 % per i veicoli commerciali leggeri a decorrere dal 2030.

⁽¹⁾ GU C 286 del 16.7.2021, pag. 158.

1.3. Il CESE sottolinea che i limiti del parco veicoli imprimono un impulso assai potente ed efficace ai cambiamenti tecnologici nel settore. In linea con il proprio precedente parere ⁽²⁾ il CESE rileva che l'approccio basato sulle emissioni allo scarico, pur con tutti i suoi vantaggi, deve essere integrato da altri strumenti strategici. Il pacchetto «Pronti per il 55 %» deve garantire un approccio basato sul ciclo di vita e scongiurare il pericolo che l'elettificazione del trasporto su strada produca uno spostamento a monte delle emissioni nella catena del valore.

1.4. Il CESE ribadisce con forza che la mobilità individuale deve rimanere accessibile, anche economicamente, per tutti, soprattutto per i pendolari che non hanno accesso a trasporti pubblici di qualità o ad altre soluzioni di mobilità ⁽³⁾.

1.5. Il settore automobilistico riveste un'importanza strategica per l'economia europea. La fabbricazione di automobili (assemblaggio e fornitori) impiega 2,6 milioni di lavoratori e genera 900 000 posti di lavoro nelle industrie fornitrici: nel complesso il comparto rappresenta l'11,6 % dell'occupazione nel settore manifatturiero dell'UE.

1.6. Alla luce dell'impetuosa accelerazione che il pacchetto «Pronti per il 55 %» imprimerà al ritmo della decarbonizzazione, soprattutto nell'industria automobilistica, si renderanno necessarie risorse supplementari — ad esempio con l'estensione del Fondo per una transizione giusta (JTF) — per fronteggiare le conseguenze sociali delle misure di riduzione delle emissioni nelle regioni che dipendono dalle catene di approvvigionamento automobilistiche.

1.7. Il CESE ribadisce la richiesta di una valutazione che faccia il punto della situazione in materia di qualificazione, riqualificazione e formazione dei lavoratori, e contenga un'analisi aggiornata dei settori in cui è necessario un intervento (supplementare) per sviluppare ulteriormente le competenze e le qualifiche dei lavoratori dell'industria automobilistica ai fini della transizione strutturale ⁽⁴⁾. Il CESE riafferma la necessità di includere questi aspetti nelle disposizioni proposte in materia di governance e monitoraggio.

1.8. Il CESE teme che se non verranno messe a punto le infrastrutture di ricarica necessarie per accompagnare la transizione, risulterà arduo conseguire gli obiettivi in materia di riduzione delle emissioni. Le infrastrutture di ricarica devono essere realizzate nei luoghi in cui i cittadini vivono, lavorano e svolgono le attività quotidiane.

1.9. I combustibili rinnovabili e a basse emissioni di carbonio, così come gli elettrocarburanti, svolgeranno forse un certo ruolo nella decarbonizzazione del trasporto su strada, soprattutto per il parco veicoli esistente e le parti che è difficile elettrificare, ma è necessario applicare norme rigorose in materia di sostenibilità.

2. Contesto della proposta

2.1. La comunicazione sul Green Deal europeo ⁽⁵⁾ ha lanciato una nuova strategia di crescita per l'UE che mira a trasformare l'Unione in una società equa e prospera, con un'economia moderna, efficiente sotto il profilo delle risorse e competitiva. La comunicazione ribadisce l'ambizione della Commissione di innalzare i propri obiettivi climatici e fare dell'Europa il primo continente a impatto climatico zero entro il 2050.

2.2. Questo obiettivo è stato illustrato nella comunicazione «Un pianeta pulito per tutti — Visione strategica europea a lungo termine per un'economia prospera, moderna, competitiva e climaticamente neutra» ⁽⁶⁾.

2.3. Sulla base di una valutazione d'impatto organica, la comunicazione della Commissione dal titolo «Un traguardo climatico 2030 più ambizioso per l'Europa» ⁽⁷⁾ ha proposto di rendere più ambiziosi gli obiettivi dell'UE e a tal fine ha presentato un piano globale per aumentare in modo responsabile l'obiettivo vincolante dell'Unione europea di conseguire una riduzione delle emissioni nette di almeno il 55 % entro il 2030. L'obiettivo per il 2030 è in linea con quello dell'accordo di Parigi di mantenere l'aumento della temperatura globale ben al di sotto di 2 °C e proseguire gli interventi per mantenerlo a 1,5 °C. Nella sua riunione del dicembre 2020 il Consiglio europeo ha approvato il nuovo obiettivo vincolante dell'UE per il 2030 ⁽⁸⁾. Al fine di conseguire gli obiettivi più ambiziosi fissati per il 2030, la Commissione ha riesaminato la legislazione in materia di azione per il clima ed energia attualmente in vigore che, secondo le aspettative, consentirebbe di ridurre le emissioni di gas a effetto serra soltanto del 40 % entro il 2030 e del 60 % entro il 2050.

⁽²⁾ GU C 227 del 28.6.2018, pag. 52.

⁽³⁾ Parere del CESE sul tema *La strategia dell'UE per la mobilità e le catene del valore industriali dell'UE: l'approccio degli ecosistemi automobilistici* (parere d'iniziativa) (GU C 105 del 4.3.2022, pag. 26).

⁽⁴⁾ GU C 227 del 28.6.2018, pag. 52, punti 1.6 e 4.13.

⁽⁵⁾ COM(2019) 640 final.

⁽⁶⁾ COM(2018) 773 final.

⁽⁷⁾ COM(2020) 562 final.

⁽⁸⁾ Conclusioni del Consiglio europeo del 10 e 11 dicembre 2020, EUCO 22/20 CO EUR 17 CONCL 8.

2.4. Il pacchetto legislativo «Pronti per il 55 %» rappresenta, come annunciato nel piano per l'obiettivo climatico della Commissione ⁽⁹⁾, il principale asse portante degli interventi per conseguire l'ambizioso nuovo traguardo climatico per il 2030; a tal fine tutti i settori economici e strategici, compreso il trasporto su strada, dovranno fare la loro parte.

2.5. L'industria automobilistica, che è di fondamentale importanza per l'economia dell'UE, rappresentandone oltre il 7 % del PIL, garantisce un posto di lavoro, direttamente o indirettamente, a 12,6 milioni di cittadini europei. Gli investimenti in ricerca e sviluppo del settore automobilistico dell'UE ammontano a 60,9 miliardi di EUR all'anno.

2.6. La Strategia per una mobilità sostenibile e intelligente ⁽¹⁰⁾ della Commissione esamina i problemi di portata più generale della transizione verso una mobilità a zero emissioni e stabilisce una tabella di marcia per indirizzare i trasporti europei verso un futuro sostenibile e intelligente.

2.7. Il piano d'azione che accompagna la strategia comprende politiche volte, tra l'altro, a promuovere la diffusione dei veicoli a emissioni zero e delle relative infrastrutture. Il passaggio a veicoli a zero emissioni consentirà di prevenire l'inquinamento e di migliorare la salute dei nostri cittadini, oltre a sostenere l'obiettivo inquinamento zero del Green Deal europeo, come illustrato nel piano d'azione per l'inquinamento zero ⁽¹¹⁾.

2.8. I livelli di prestazione in materia di emissioni di CO₂ delle autovetture e dei veicoli commerciali leggeri costituiscono un fattore fondamentale per la riduzione delle emissioni di CO₂ nel settore, come indicato nella comunicazione dal titolo «Un traguardo climatico 2030 più ambizioso per l'Europa». Gli obiettivi generali della presente proposta sono finalizzati a conseguire la neutralità climatica entro il 2050 e, a tale scopo e in linea con la legge europea sul clima, contribuire al conseguimento di una riduzione netta delle emissioni di gas a effetto serra di almeno il 55 % entro il 2030 rispetto al 1990.

2.9. Le norme in materia di emissioni di CO₂, che garantiscono l'immissione sul mercato di veicoli a emissioni zero, costituiscono inoltre una misura complementare alla direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽¹²⁾ (direttiva sull'energia da fonti rinnovabili), che permetterà di decarbonizzare la produzione dell'elettricità impiegata dai veicoli elettrici, incentivando la diffusione di carburanti da fonti rinnovabili e a basse emissioni di carbonio per i veicoli con motore a combustione attualmente in uso. Vi sono inoltre notevoli sinergie tra le norme in materia di emissioni di CO₂, il rafforzamento del sistema per lo scambio di quote di emissioni dell'UE (ETS) ⁽¹³⁾ e la direttiva sull'energia da fonti rinnovabili.

3. Osservazioni generali

3.1. Il CESE ribadisce il proprio sostegno all'obiettivo, formulato dal Green Deal europeo, di fare dell'Unione europea il primo continente a impatto climatico zero entro il 2050, nonché il sostegno agli obiettivi di riduzione delle emissioni riveduti per il 2030, come si illustra nel parere del Comitato sulla legge europea sul clima ⁽¹⁴⁾.

3.2. Per ridurre almeno del 55 % le emissioni di gas a effetto serra dell'UE entro il 2030 saranno necessari notevoli sforzi supplementari in tutti i settori dell'economia. Ciò è particolarmente vero per i trasporti. Il settore dei trasporti figura tra le priorità del Green Deal europeo, con l'obiettivo generale di una riduzione del 90 % delle emissioni di gas a effetto serra prodotte dai trasporti entro il 2050. Le emissioni correlate al trasporto su strada sono responsabili del 22 % delle emissioni totali di gas a effetto serra nell'UE, e del 27 % delle emissioni di CO₂ dell'Unione ⁽¹⁵⁾. Secondo i dati ufficiali, nel 2018 le emissioni prodotte dal trasporto su strada erano superiori del 26,8 % a quelle del 1990 ⁽¹⁶⁾. Più di recente, nel 2019 le emissioni prodotte dalle autovetture nuove sono aumentate per il terzo anno consecutivo, raggiungendo i 122,3 grammi di anidride carbonica per chilometro (g CO₂/km) ⁽¹⁷⁾.

⁽⁹⁾ COM(2020) 562 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2020) 789 final.

⁽¹¹⁾ COM(2021) 400 final; si veda anche in questo contesto la direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa (GU L 152 dell'11.6.2008, pag. 1) e la direttiva (UE) 2016/2284 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016, concernente la riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici che modifica la direttiva 2003/35/CE e abroga la direttiva 2001/81/CE (GU L 344 del 17.12.2016, pag. 1).

⁽¹²⁾ Direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili (GU L 328 del 21.12.2018, pag. 82).

⁽¹³⁾ GU L 275 del 25.10.2003, pag. 32.

⁽¹⁴⁾ GU C 364 del 28.10.2020, pag. 143.

⁽¹⁵⁾ <https://unfccc.int/documents/275968>

⁽¹⁶⁾ <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/transport-emissions-of-greenhouse-gases-7/assessment>

⁽¹⁷⁾ <https://www.eea.europa.eu/highlights/average-car-emissions-kept-increasing>

3.3. Il CESE sottolinea l'importanza della strategia dell'UE per una mobilità sostenibile e intelligente, che ha fissato una serie di tappe fondamentali volte a conseguire l'ambizioso obiettivo di rendere i trasporti adeguati a un'Europa a impatto climatico zero nel 2050. Basandosi su precedenti documenti strategici, tale strategia promuove opportunamente un «approccio sistemico integrato», fondato a sua volta su un ventaglio di strumenti complementari volti a trasformare i trasporti. Le norme in materia di emissioni assolvono una funzione essenziale, ma per conseguire gli obiettivi fissati saranno necessari sforzi ulteriori volti a realizzare le infrastrutture, aumentare la produzione decarbonizzata di energia elettrica e introdurre un meccanismo di fissazione dei prezzi del carbonio per i trasporti ⁽¹⁸⁾.

3.4. Il regolamento sui livelli di emissioni di CO₂ delle autovetture e dei veicoli commerciali leggeri è l'elemento fondamentale della strategia dell'UE per ridurre le emissioni nel settore. Il CESE rileva che nel 2018 è stata portata a termine una revisione approfondita del regolamento sulle emissioni di CO₂ prodotte da autovetture e veicoli commerciali leggeri ⁽¹⁹⁾. Il CESE constata che tale recente revisione è peraltro insufficiente a conseguire gli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra stabiliti dalla legge europea sul clima.

3.5. Il settore automobilistico riveste un'importanza strategica per l'economia europea. La fabbricazione di automobili (assemblaggio e fornitori) impiega 2,6 milioni di lavoratori e genera 900 000 posti di lavoro nelle industrie fornitrici: nel complesso il comparto rappresenta l'11,6 % dell'occupazione nel settore manifatturiero dell'UE. In totale le attività relative al settore automobilistico impiegano in Europa 12,6 milioni di persone; in altre parole da tale settore dipende il 6,6 % di tutta l'occupazione nell'UE. Nell'Unione l'industria dell'automobile genera ogni anno un avanzo commerciale di 76 miliardi di EUR e rappresenta il 33 % della spesa totale per ricerca e sviluppo nell'UE. Ultimo elemento, ma non meno importante, l'acquisto e l'uso di veicoli a motore rappresentano un'importante fonte di entrate fiscali per gli Stati membri: la sola Germania raccoglie ogni anno quasi 100 miliardi di EUR ⁽²⁰⁾.

3.6. Per conseguire gli obiettivi di riduzione delle emissioni fissati per il 2030, nel trasporto su strada saranno necessari un massiccio sforzo di trasformazione dell'industria automobilistica e la sostituzione del parco veicoli esistente. In Europa la diffusione di veicoli elettrici è in rapida crescita in molti Stati membri ma è ancora limitata: nel 2019 le auto elettriche rappresentavano appena il 3,5 % del totale delle immatricolazioni di automobili nuove, compresi i veicoli elettrici a batteria (BEV) e i veicoli elettrici ibridi ricaricabili (PHEV), mentre i veicoli elettrici rappresentano soltanto l'1,2 % del parco veicoli dell'UE ⁽²¹⁾. Dati recenti indicano una rapida crescita delle quote di mercato di BEV e PHEV, con quote pari rispettivamente al 9,8 % e al 9,1 % nel terzo trimestre del 2021 ⁽²²⁾.

3.7. Si ricordi che l'industria automobilistica dell'UE dovrà decarbonizzarsi in un contesto in cui sta lottando contro una serie di altri fattori di cambiamento strutturale che incidono già pesantemente sulla forza lavoro: l'automazione e la robotizzazione delle linee di montaggio comporta aumenti di produttività che influiranno sul numero di ore di lavoro prestate nel settore ⁽²³⁾, l'attuale carenza di semiconduttori ha provocato perdite di produzione, e la pandemia con le sue conseguenze ha portato vendite e produzione a minimi storici.

3.8. Il CESE ribadisce con forza che la mobilità individuale deve rimanere accessibile, anche economicamente, per tutti, soprattutto per i pendolari che non hanno accesso a trasporti pubblici di qualità o ad altre soluzioni di mobilità ⁽²⁴⁾. Un grave ostacolo alla crescita del mercato dei veicoli BEV è rappresentato dall'elevato prezzo d'acquisto iniziale, che provoca maggiori costi di deprezzamento per i primi proprietari; ciò a sua volta determina la composizione dello stock. Tuttavia, diverse relazioni mostrano che i BEV sono già l'opzione economicamente più conveniente per i consumatori in molti paesi, se si tiene conto del costo totale di proprietà ⁽²⁵⁾. Il mantenimento di misure di sostegno e incentivi proporzionati sarà essenziale nei prossimi anni per apportare benefici agli utenti di seconda e terza mano, che beneficeranno maggiormente dell'elettrificazione.

3.9. Nel maggio del 2020 la Commissione europea ha proposto di istituire un «Fondo per una transizione giusta» (JTF) da 40 miliardi di EUR per sostenere nell'opera di decarbonizzazione le regioni che dipendono dal carbone e da industrie ad alta intensità di CO₂. Nel contesto dei negoziati sul bilancio dell'UE e sulla ripresa dell'Unione gli Stati membri hanno

⁽¹⁸⁾ GU C 286 del 16.7.2021, pag. 158.

⁽¹⁹⁾ GU C 227 del 28.6.2018, pag. 52.

⁽²⁰⁾ Dati ACEA (Associazione dei costruttori europei di automobili) 2021. https://www.acea.auto/files/ACEA_Pocket_Guide_2021-2022.pdf

⁽²¹⁾ UE + Regno Unito, Norvegia, Islanda: <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/proportion-of-vehicle-fleet-meeting-5/assessment>; BEV 0,4 % e ibride 0,8 %; dati ACEA 2021.

⁽²²⁾ <https://www.acea.auto/fuel-pc/fuel-types-of-new-cars-battery-electric-9-8-hybrid-20-7-and-petrol-39-5-market-share-in-q3-2021/>

⁽²³⁾ Cfr. istituto Fraunhofer, studio ELAB 2.0.

⁽²⁴⁾ Parere del CESE sul tema *La strategia dell'UE per la mobilità e le catene del valore industriali dell'UE: l'approccio degli ecosistemi automobilistici* (parere d'iniziativa), punto 1.3 (GU C 105 del 4.3.2022, pag. 26).

⁽²⁵⁾ https://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2021-039_electric_cars_calculating_the_total_cost_of_ownership_for_consumers.pdf

concordato di destinare 17,5 miliardi di EUR al JTF. Alla luce dell'impetuosa accelerazione che il pacchetto «Pronti per il 55 %» imprimerà al ritmo della decarbonizzazione, soprattutto nell'industria automobilistica, si renderanno necessarie risorse supplementari per fronteggiare le conseguenze sociali delle misure di riduzione delle emissioni nelle regioni che dipendono dalle catene di approvvigionamento automobilistiche.

4. Osservazioni particolari

4.1. Il CESE sottolinea che i limiti del parco veicoli imprimono un impulso assai potente ed efficace ai cambiamenti tecnologici nel settore. Si deve in gran parte a questo impulso normativo se l'industria automobilistica europea si è avviata sulla strada dei veicoli a zero emissioni. Limiti più ambiziosi del parco veicoli contribuiranno a fare dell'Europa il primo continente a impatto climatico zero entro il 2050.

4.2. Il CESE condivide l'opinione secondo la quale le nuove immatricolazioni di autovetture e furgoni nell'Unione europea dovrebbero consentire di ridurre del 100 % le emissioni per l'intero parco veicoli dell'UE entro il 2035. Il CESE rileva che questo obiettivo di riduzione si potrà raggiungere soltanto se tutte le condizioni quadro saranno interconnesse in maniera ottimale e se in tutta l'Unione europea sarà possibile convincere i clienti a passare a veicoli a emissioni zero. È quindi importante realizzare le necessarie infrastrutture di ricarica nei luoghi in cui i cittadini vivono, lavorano e svolgono le attività quotidiane, facendo in modo, al tempo stesso, che tali infrastrutture siano agevolmente utilizzabili.

4.3. Il CESE sostiene gli obiettivi di riduzione delle emissioni di CO₂ proposti per l'intero parco veicoli dell'UE (il 55 % per le autovetture nuove rispetto all'obiettivo del 2021) a decorrere dal 2030. Il CESE rileva che, dati gli specifici cicli di produzione e sviluppo dell'industria automobilistica, le decisioni necessarie affinché il settore consegua tale obiettivo devono essere adottate fin da oggi.

4.4. Pur sostenendo, in linea generale, l'obiettivo di una riduzione del 50 % per i veicoli commerciali leggeri, il CESE richiama l'attenzione sullo specifico ciclo di produzione e sviluppo oltre che sul tipico utilizzo di tali veicoli. Il CESE teme che se non verranno messe a punto le infrastrutture di ricarica per accompagnare la transizione, risulterà arduo conseguire gli obiettivi in materia di riduzione delle emissioni; in tal caso potrebbe rivelarsi necessario aggiungere ulteriori criteri.

4.5. Il CESE ribadisce la richiesta, avanzata nel 2018, di una revisione intermedia del regolamento vigente (prevista originariamente per il 2024) che faccia il punto della situazione in materia di qualificazione, riqualificazione e formazione dei lavoratori, e contenga un'analisi aggiornata dei settori in cui è necessario un intervento (supplementare) per sviluppare ulteriormente le competenze e le qualifiche dei lavoratori dell'industria automobilistica ai fini della transizione strutturale⁽²⁶⁾. Il CESE riafferma la necessità di includere questi aspetti nelle disposizioni proposte in materia di governance e monitoraggio, che devono basarsi su prove di emissioni in condizioni reali di guida.

4.6. La revisione del regolamento sui livelli di CO₂ deve fondarsi sulla neutralità tecnologica, senza dimenticare che non tutte le opzioni offrono prestazioni ad alta efficienza energetica. Benché sia chiaramente l'opzione principale per la decarbonizzazione del trasporto su strada, l'elettrificazione potrebbe non essere quella più pertinente per i modi di trasporto pesante e su lunga distanza. Come ha sottolineato la Commissione europea nella comunicazione del 2018 «Un pianeta pulito per tutti», occorre prendere in considerazione un ampio ventaglio di tecnologie e l'approccio dell'UE deve fondarsi sulla neutralità tecnologica. Batterie, idrogeno, biocarburanti avanzati, biometano ed elettrolitici avranno il loro ruolo nella decarbonizzazione del sistema dei trasporti. Il CESE sostiene il principio della «neutralità tecnologica» e sottolinea la necessità di mantenere nel mix di mobilità tutti i gruppi propulsori che soddisfano i livelli di emissioni e di CO₂ conformemente agli obiettivi del Green Deal.

4.7. In linea con il proprio precedente parere⁽²⁷⁾ il CESE rileva che l'approccio basato sulle emissioni allo scarico scelto nel progetto di regolamento, pur con tutti i suoi vantaggi, deve essere integrato da altri strumenti strategici. Il pacchetto «Pronti per il 55 %» deve garantire un approccio basato sul ciclo di vita e scongiurare il pericolo che l'elettrificazione del trasporto su strada produca uno spostamento a monte delle emissioni nella catena del valore. La revisione del sistema per lo scambio di quote di emissioni dell'UE, assieme alla direttiva sull'energia da fonti rinnovabili, deve far sì che l'elettrificazione del trasporto su strada e la decarbonizzazione della produzione di elettricità procedano allo stesso ritmo.

4.8. L'attuale diffusione sul mercato dimostra che la tecnologia dei veicoli ibridi ricaricabili può fungere da punto di ingresso e da tecnologia di transizione per contribuire a conseguire gli obiettivi climatici nel settore dei trasporti. Occorre tuttavia garantire che i veicoli ibridi siano utilizzati in modalità puramente elettrica per la maggior parte del tempo, con frequenti ricariche. Per contrastare la crescente polemica sull'etichettatura fuorviante dei veicoli elettrici ibridi ricaricabili (PHEV) occorrerà adottare rapidamente misure volte a favorire la percentuale di «viaggi elettrici», tra cui le seguenti:

⁽²⁶⁾ GU C 227 del 28.6.2018, pag. 52, punti 1.6 e 4.13.

⁽²⁷⁾ GU C 227 del 28.6.2018, pag. 52.

- l'autonomia elettrica dei PHEV dovrebbe essere progettata in modo da adattarsi al comportamento dell'utilizzatore tipico. Per le autovetture tutti i modelli dovrebbero puntare a un'autonomia di circa 80-100 km in funzionamento reale e a una capacità di ricarica di 11 kW;
- l'integrazione di servizi digitali, informazioni e strategie operative intelligenti nel veicolo per coadiuvare il guidatore nell'uso elettrico del veicolo stesso;
- la disponibilità di dati sul monitoraggio a bordo del consumo di carburante (*On-Board Fuel Consumption Measurement* — OBFCM) tramite l'interfaccia OBD (*On-board Diagnostics* — diagnostica di bordo) II — definita in maniera uniforme — conformemente alla protezione dei dati da parte dei servizi tecnici;
- l'introduzione di incentivi nazionali per l'utilizzo di batterie (regimi di fissazione di prezzi del carbonio socialmente equi e graduale eliminazione dei sussidi indiretti ai combustibili fossili, come le carte carburante non soggette a imposte per i lavoratori dipendenti che utilizzano un'autovettura aziendale).

4.9. I combustibili rinnovabili e a basse emissioni di carbonio, così come gli elettrocarburanti, svolgeranno forse un certo ruolo nella decarbonizzazione del trasporto su strada, soprattutto per il parco veicoli esistente e le parti che è difficile elettrificare, tenendo presente che tali combustibili saranno necessari in via prioritaria per decarbonizzare determinati segmenti del sistema dei trasporti difficili da elettrificare, come il trasporto aereo e quello marittimo. Inoltre, la legislazione dell'UE deve garantire l'applicazione di norme rigorose in materia di sostenibilità. In primo luogo una valutazione del ciclo di vita deve garantire la coerenza dell'impronta di carbonio con l'obiettivo di conseguire la neutralità climatica entro il 2050. In secondo luogo, anche se limitato, l'uso di tali combustibili alternativi deve allinearsi agli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite; di conseguenza, occorre eliminare gradualmente i biocarburanti prodotti da colture, palma e soia.

4.10. Il CESE è favorevole a eliminare, a partire dal 2030, la deroga per i piccoli costruttori, che immatricolano ogni anno meno di 10 000 autovetture o meno di 22 000 furgoni. Un mercato di nicchia generale per i veicoli non vincolati agli obiettivi di riduzione delle emissioni non è accettabile. La proposta non contiene peraltro disposizioni per veicoli per uso speciale difficili da elettrificare.

Bruxelles, 19 gennaio 2022

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG

Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma strategico per il 2030 «Percorso per il decennio digitale»

[COM(2021) 574 final — 2021/0293 (COD)]

(2022/C 194/12)

Relatrice: **Violeta JELIĆ**

Correlatore: **Philip VON BROCKDORFF**

Consultazione	Parlamento europeo, 18.10.2021 Consiglio, 26.10.2021
Base giuridica	Articolo 173, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Mercato unico, produzione e consumo
Adozione in sezione	13.12.2021
Adozione in sessione plenaria	19.1.2022
Sessione plenaria n.	566
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	239/1/6

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. La pandemia di COVID-19 ha fatto emergere l'importanza fondamentale della tecnologia per la resilienza economica e sanitaria, facendo della trasformazione digitale e della sovranità dell'UE questioni di importanza esistenziale. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) esorta pertanto l'UE a sviluppare la sua sovranità digitale, che nei prossimi anni dovrebbe essere un pilastro cruciale del percorso dell'Europa verso lo sviluppo economico, sociale e ambientale.

1.2. Il CESE sottolinea il fatto che la sovranità digitale deve basarsi sulla competitività globale, facendo affidamento su una solida cooperazione tra Stati membri, che è un presupposto necessario affinché l'UE diventi un punto di riferimento globale, anche nell'affidabilità delle tecnologie.

1.3. Il CESE sottolinea la necessità che la trasformazione digitale avvenga in modo sostenibile, incentrato sull'uomo e inclusivo. A tal fine, il CESE ritiene fondamentale assicurare il coinvolgimento dei rappresentanti della società civile, tra cui le parti sociali, le organizzazioni dei consumatori e altri soggetti interessati, nella definizione, nell'attuazione e nel monitoraggio del programma strategico e delle relative tabelle di marcia nazionali.

1.4. Per il successo della trasformazione digitale occorrono eccellenza tecnologica e talento. Inoltre, serve una base solida e completa di abilità e competenze digitali fra tutti i cittadini. Il CESE sottolinea la necessità di prestare un'attenzione specifica alle persone più vulnerabili in termini di esposizione al divario digitale, come gli anziani, le persone scarsamente qualificate e le persone con disabilità.

1.5. L'eccellenza tecnologica poggia su una solida base industriale, su un'intensa innovazione e sugli investimenti. Il CESE sottolinea l'importanza degli investimenti nelle infrastrutture digitali e dello sviluppo del mercato unico dei dati come fattori imprescindibili per un corretto sviluppo digitale in tutte le regioni dell'UE, sia per i cittadini sia per le imprese.

1.6. Le imprese europee hanno bisogno di condizioni favorevoli, rispetto ai concorrenti stranieri, per l'innovazione, gli investimenti e l'operatività. Promuovendo le imprese innovative, occorre garantire che tutte le imprese siano incoraggiate, comprese le micro, piccole e medie imprese e le imprese dell'economia sociale, in modo che possano partecipare ai progressi e beneficiarne.

1.7. Per essere all'avanguardia nel digitale è necessaria la cooperazione tra il settore privato e quello pubblico. Il CESE sottolinea il ruolo fondamentale del settore pubblico nello sviluppo digitale, attraverso la digitalizzazione dei servizi pubblici e dell'amministrazione. È un modo non solo per migliorare l'efficienza di questi servizi, ma anche per facilitare un accesso inclusivo agli stessi.

1.8. Il CESE considera i progetti multinazionali una preziosa iniziativa volta a promuovere l'eccellenza dell'UE nella tecnologia digitale e a rafforzare la sua posizione a livello mondiale. Questa iniziativa aiuterebbe anche a trovare soluzioni alle sfide che richiedono più risorse di quante non siano disponibili a un singolo Stato membro, oltre a diffondere buone pratiche a livello transfrontaliero. Il Comitato accoglie inoltre con favore l'idea del consorzio per l'infrastruttura digitale europea (EDIC) come strumento per combinare i finanziamenti dell'UE e nazionali con finanziamenti privati ai fini del programma.

1.9. Il CESE sottolinea che i progetti multinazionali dovrebbero coinvolgere il maggior numero possibile di Stati membri in modo da sostenere un mercato unico digitale interconnesso, interoperabile e sicuro e colmare eventuali lacune nelle capacità critiche in tutta l'UE. A tal fine, il CESE invita la Commissione ad accelerare e orientare i progetti in modo da garantire il massimo beneficio possibile dal punto di vista dell'intera UE.

2. Osservazioni generali

2.1. La COVID-19 ha fatto emergere l'importanza fondamentale della tecnologia per la resilienza economica e sanitaria, facendo della trasformazione digitale e della sovranità dell'UE questioni di importanza esistenziale. Le crescenti tensioni tra Stati Uniti e Cina rappresentano un ulteriore incentivo per l'UE a sviluppare le proprie capacità digitali; questa tensione rischia di diventare il campo di battaglia della lotta per il primato tecnologico e industriale.

2.2. In questo contesto è necessario che l'UE agisca con urgenza e sviluppi la sua sovranità digitale, che nei prossimi anni dovrebbe essere un pilastro cruciale dei percorsi di digitalizzazione e crescita economica dell'Europa e che influirà anche sulla sua sicurezza e sulla sua posizione a livello mondiale. Il CESE ritiene che la sovranità digitale aiuterebbe a rafforzare i potenziali punti di forza dell'UE e ad affrontare le debolezze strategiche nel settore della tecnologia. Potrebbe anche diventare un elemento di svolta nel contesto del mercato unico e ampliare l'uso di catene di approvvigionamento e mercati aperti, allo scopo di evitare un'eccessiva dipendenza da sistemi proprietari.

2.3. La sfida è considerevole, in quanto l'UE deve iniziare ad assumere un ruolo guida a livello tecnologico in un contesto in cui attualmente gli Stati membri dell'UE non hanno una posizione comune sulle questioni tecnologiche e nemmeno una visione condivisa dell'importanza strategica delle tecnologie digitali, come l'introduzione della banda larga o l'applicazione dell'intelligenza artificiale.

2.4. La trasformazione digitale è anche una questione di valori dell'UE e un modo per utilizzare le moderne tecnologie per promuovere lo sviluppo sostenibile dal punto di vista economico, sociale e ambientale, compresa la creazione di posti di lavoro di qualità e la transizione verso un'economia circolare e a impatto climatico zero. Il CESE accoglie con favore l'enfasi posta su un approccio alla trasformazione digitale incentrato sull'uomo e inclusivo, tenendo debitamente conto degli interessi dei consumatori, dei lavoratori, degli imprenditori e della società in generale, compresa la protezione della vita privata e dei dati, la sicurezza delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e l'efficienza nell'uso dell'energia e delle risorse da parte dei sistemi digitali.

2.5. Il CESE accoglie con favore la proposta della Commissione di decidere di istituire un programma strategico per il 2030 intitolato «Percorso per il decennio digitale» nell'ambito del discorso sullo stato dell'Unione 2021 e come seguito della comunicazione «Bussola per il digitale 2030» e della precedente strategia digitale. Il CESE ha già presentato il suo parere sulla comunicazione ⁽¹⁾.

2.6. Il CESE sottolinea il fatto che la sovranità digitale deve fondarsi sulla competitività, la quale si basa, a sua volta, su una solida cooperazione tra gli Stati membri, accompagnata da un coinvolgimento intrinseco degli attori della società civile, ivi inclusi le imprese, i lavoratori, i consumatori, il mondo accademico e altri soggetti interessati. Il successo nella competizione globale e la prevenzione del protezionismo e dell'isolamento costituiscono dei prerequisiti affinché l'UE diventi un punto di riferimento globale, anche per quanto riguarda l'affidabilità e il carattere antropocentrico delle tecnologie. Per conseguire questi obiettivi vi è bisogno di eccellenza tecnologica e talento. Inoltre, serve una base solida e completa di abilità e competenze digitali fra tutti i cittadini.

2.7. Gli investimenti nelle infrastrutture digitali e lo sviluppo del mercato unico dei dati sono fattori essenziali e necessari per un corretto sviluppo digitale in tutte le regioni dell'UE. Anche a livello internazionale è importante creare condizioni regolamentate e di parità per le attività digitali. Allo stesso tempo, è sempre più importante prestare la dovuta attenzione alla cibersicurezza lungo l'intera catena del valore.

2.8. L'eccellenza tecnologica poggia su una solida base industriale, su un'intensa innovazione e sugli investimenti. Le imprese europee hanno quindi bisogno di un ambiente imprenditoriale complessivo che offra loro condizioni favorevoli rispetto ai concorrenti stranieri. Promuovendo imprese innovative, occorre garantire che tutte le imprese siano incoraggiate, comprese le micro, piccole e medie imprese e le imprese dell'economia sociale, e sostenerle affinché possano partecipare ai progressi e beneficiarne.

⁽¹⁾ GU C 374 del 16.9.2021, pag. 22.

2.9. Per essere all'avanguardia nel digitale è necessaria la cooperazione tra il settore privato e quello pubblico. Il CESE sottolinea il ruolo fondamentale del settore pubblico nello sviluppo digitale, attraverso la digitalizzazione dei servizi pubblici e dell'amministrazione. Questo rappresenta un modo per migliorare non solo l'efficienza dei servizi, ma anche per facilitare un accesso inclusivo agli stessi.

2.10. In tale contesto, il CESE ritiene che le quattro aree di intervento prioritarie individuate nella bussola per il digitale — competenze, infrastrutture, imprese, settore pubblico — siano di grande rilevanza nella trasformazione digitale. Il CESE ritiene inoltre che traguardi concreti per ciascun settore prioritario aiutino a orientare e seguire i progressi. Tuttavia, è altrettanto importante creare condizioni abilitanti e di supporto per realizzare le iniziative specifiche necessarie per raggiungere gli obiettivi.

2.11. Il finanziamento è uno dei fattori abilitanti centrali dello sviluppo digitale. Sia i finanziamenti pubblici che quelli privati svolgono un ruolo importante nell'agevolare gli investimenti in ricerca e innovazione, istruzione e formazione e infrastrutture tecniche. Il quadro normativo è un altro fattore generale che modella lo sviluppo digitale. Il CESE ritiene importante che la regolamentazione incoraggi l'innovazione e gli investimenti nella digitalizzazione, in linea con i diritti umani e gli obiettivi ambientali e climatici.

2.12. Il CESE ritiene che la cooperazione e l'azione coordinata tra gli Stati membri siano fondamentali per utilizzare le risorse in modo più efficiente e per consentire investimenti su vasta scala che non possono essere realizzati dai singoli paesi individualmente. La cooperazione è fondamentale anche per essere all'avanguardia digitale a livello mondiale. Il CESE concorda inoltre con la proposta di delineare il percorso digitale utilizzando un approccio intersettoriale e integrando tutte le aree politiche pertinenti, come le politiche in tema di ricerca e innovazione, industria, istruzione, economia e occupazione nonché le politiche sociali.

2.13. Tuttavia, è necessario garantire l'inclusione di tutti i cittadini nella transizione e negli sforzi digitali. A questo proposito, la proposta deve tenere debitamente conto delle persone più vulnerabili rispetto all'esposizione al divario digitale. Occorre pertanto prestare particolare attenzione alle esigenze delle persone anziane e delle persone con disabilità riguardo ai requisiti di formazione, competenze e accessibilità ai servizi digitali.

2.14. Per garantire un'adozione e un'attuazione inclusive del programma, il CESE ritiene fondamentale assicurare il coinvolgimento dei rappresentanti della società civile, non esclusivamente le parti sociali ma anche le organizzazioni dei consumatori e altri soggetti interessati, nella definizione, nell'attuazione e nel monitoraggio del programma strategico e delle relative tabelle di marcia nazionali.

3. Osservazioni specifiche

3.1. Il CESE accoglie con favore la visione e le modalità della Commissione per la trasformazione digitale dell'Europa, in quanto promuovono un'azione coordinata in tutta l'UE istituendo un meccanismo di monitoraggio e cooperazione per orientare e migliorare le politiche, le misure e le azioni per raggiungere gli obiettivi digitali dell'UE attraverso la cooperazione tra gli Stati membri.

3.2. Obiettivi generali

3.2.1. Il CESE ritiene che gli obiettivi generali enunciati nella proposta siano pertinenti per potenziare in modo efficace lo sviluppo digitale, in linea con i principi e gli aspetti richiamati nelle precedenti osservazioni generali.

3.2.2. Il CESE sottolinea che gli obiettivi generali forniscono un quadro qualitativo per i traguardi digitali quantitativi e, in quanto tali, devono essere attentamente monitorati insieme ai traguardi, per garantire il raggiungimento di questi ultimi in modo coerente con gli obiettivi economici, sociali e ambientali.

3.3. Obiettivi digitali

3.3.1. Il CESE ritiene che i quattro settori prioritari e i relativi traguardi si sostengano a vicenda e sottolinea che devono essere sviluppati nella loro interezza. Ad esempio, l'adeguatezza delle competenze e delle infrastrutture è un fattore abilitante per lo sviluppo delle imprese e dei servizi pubblici.

3.3.2. Il CESE chiede obiettivi ambiziosi per aumentare il numero di persone che possiedono almeno competenze digitali di base e ritiene che tutte le persone dovrebbero avere l'opportunità di acquisire tali competenze, comprese le competenze in materia di cibersicurezza. Le persone con qualifiche di basso livello e gli anziani non devono essere lasciati indietro in questo processo. Il raggiungimento di questo obiettivo dovrebbe essere agevolato dai finanziamenti europei e nazionali, provenienti ad esempio dal Fondo sociale europeo.

3.3.3. Oltre all'obiettivo relativo alle competenze di base, il CESE sottolinea la necessità di aumentare le competenze digitali professionali per rispondere al divario di competenze e soddisfare le esigenze della vita lavorativa.

3.3.4. Dal punto di vista del rafforzamento dell'eccellenza digitale, il CESE sostiene un aumento considerevole del numero di professionisti digitali altamente qualificati occupati. Il CESE ritiene inoltre fondamentale rafforzare la convergenza tra donne e uomini, in modo da sfruttare tutte le potenzialità della società al riguardo. Oltre ai professionisti nazionali, è utile attrarre talenti stranieri attraverso progetti di cooperazione nel campo della ricerca.

3.3.5. Poiché un'infrastruttura adeguata è un prerequisito per qualsiasi sviluppo digitale, il CESE sostiene pienamente l'obiettivo di estendere a tutte le famiglie europee la copertura di connessioni affidabili e veloci. Questo aspetto è altrettanto importante per tutte le imprese. Inoltre, i prodotti e servizi digitali determinano una sempre maggiore interconnessione di imprese e consumatori.

3.3.6. Per rafforzare la posizione dell'UE a livello mondiale e ridurre la dipendenza dalle tecnologie straniere, il CESE sostiene l'obiettivo di potenziare la produzione di semiconduttori nell'UE, sottolineando nel contempo la necessità di migliorare anche la produzione di altri componenti industriali. Lo stesso vale per il potenziamento delle capacità quantistiche, tra cui la rapida introduzione di un computer quantistico e l'installazione di nodi periferici.

3.3.7. Poiché le imprese svolgono un ruolo centrale nella trasformazione digitale, il CESE ritiene essenziale incoraggiare l'adozione delle tecnologie digitali in tutte le imprese. Il CESE sostiene l'obiettivo di una percentuale del 70 % di adozione, ma ritiene che non sia opportuno definire in modo dettagliato o esclusivo le tecnologie, poiché ciò rischierebbe di impedire l'innovazione. Sebbene l'intelligenza artificiale, i servizi di cloud computing e i big data siano oggi importanti come tecnologie strategiche, in futuro continueranno a svilupparsi nuove tecnologie e il CESE raccomanda che il suddetto obiettivo sia tecnologicamente neutro.

3.3.8. Sebbene sia importante migliorare l'adozione dell'intelligenza artificiale e di altre tecnologie avanzate, occorre riconoscere anche che le PMI devono affrontare grandi difficoltà per adottare anche le tecnologie digitali di base. Un'attenzione particolare deve essere rivolta alle microimprese, che rappresentano il gruppo di imprese più numeroso ma dispongono delle minori risorse. Inoltre, devono essere prese in considerazione anche le specificità delle imprese dell'economia sociale.

3.3.9. Il CESE sostiene il rafforzamento delle start-up e delle scale-up innovative migliorandone l'accesso ai finanziamenti. Data l'importante quota di altre tipologie di PMI, è altresì fondamentale sostenerle nella trasformazione digitale.

3.3.10. Gli obiettivi di digitalizzazione dei servizi pubblici sono visti con molto favore sia dai cittadini sia dalle imprese. Il CESE rileva inoltre che la digitalizzazione delle imprese e quella dei servizi pubblici sono strettamente collegate e si sostengono a vicenda.

3.4. *Monitoraggio e resoconto*

3.4.1. Il CESE accoglie con favore l'iniziativa di definire indicatori chiave di prestazione per ciascun obiettivo digitale per consentire un monitoraggio comparabile e trasparente dei progressi. Il CESE sottolinea la necessità di evitare la sovrapposizione nella raccolta di dati e di utilizzare al massimo le fonti e i sistemi esistenti. L'indice di digitalizzazione dell'economia e della società (DESI) fornisce una base di lavoro pertinente.

3.4.2. Il CESE ritiene importante che la relazione annuale sullo stato del decennio digitale aiuti a seguire i progressi e identificare i problemi sia a livello dell'UE che nazionale. Inoltre, la relazione dovrebbe aiutare gli Stati membri a confrontare le proprie iniziative e imparare gli uni dagli altri.

3.5. *Tabelle di marcia nazionali e loro valutazione*

3.5.1. Le tabelle di marcia strategiche nazionali sono al centro del programma strategico e quindi di grande importanza per lo sviluppo digitale nell'UE. È pertanto importante sostenere gli Stati membri in questo sforzo. Sebbene gli Stati membri abbiano ovviamente bisogno di indicazioni su come valutare e prevedere l'impatto delle politiche, delle misure e delle azioni pianificate, è ancora più importante fornire sostegno alle misure e alle azioni stesse.

3.5.2. Il programma strategico proposto si basa su obiettivi a livello dell'UE, non esistono quindi obiettivi assoluti per i singoli Stati membri. Ne consegue che il processo di valutazione delle tabelle di marcia nazionali e della loro capacità di raggiungere gli obiettivi a livello dell'UE è molto impegnativo.

3.5.3. Il CESE ritiene che le traiettorie previste a livello dell'Unione siano uno strumento utile per delineare in modo approssimativo gli sviluppi futuri. Tuttavia, è opportuno evitare di trarre conclusioni o raccomandazioni semplicistiche basandosi su di esse.

3.5.4. Pur riconoscendo l'importanza della valutazione annuale e del processo di cooperazione tra la Commissione e gli Stati membri, il CESE ritiene che lo scambio di buone pratiche, le revisioni tra pari e la creazione di progetti multinazionali tra gli Stati membri rappresentino modi produttivi per incoraggiare i progressi.

3.5.5. Dato che esistono diversi processi paralleli che mirano all'attuazione di obiettivi a livello dell'UE in vari settori politici, il CESE sottolinea la necessità di garantire la coerenza delle politiche ed evitare la moltiplicazione e sovrapposizione delle iniziative. Pur mantenendo il senso di urgenza, vale anche la pena di valutare l'opportunità di ripetere il processo con frequenza annuale, considerando che molte misure richiedono tempi di realizzazione più lunghi.

3.6. *Progetti multinazionali*

3.6.1. Il CESE considera i progetti multinazionali uno strumento prezioso per rafforzare l'eccellenza e la posizione dell'UE a livello mondiale in aree selezionate. Possono anche aiutare a trovare soluzioni alle sfide che richiedono più risorse di quante siano disponibili per un singolo Stato membro. Inoltre, i progetti multinazionali sono un modo per diffondere le buone pratiche a livello transfrontaliero.

3.6.2. Anziché limitarsi a contribuire al raggiungimento degli obiettivi digitali, i progetti multinazionali dovrebbero sempre mirare a creare reale valore aggiunto per i paesi partecipanti e per l'UE nel suo insieme. Il CESE ritiene che i progetti in materia di innovazione, infrastrutture e sviluppo delle competenze soddisfino al meglio questa esigenza.

3.6.3. Il CESE sottolinea che questo meccanismo di cooperazione non deve accrescere le divisioni all'interno dell'UE ma, al contrario, rafforzare l'Unione. A tal fine, è importante che a tutti gli Stati membri sia offerta l'opportunità di partecipare a un progetto multinazionale, sulla base dei loro interessi e del loro contributo finanziario e non finanziario. Il CESE invita la Commissione ad accelerare e orientare i progetti in modo da garantire il massimo beneficio possibile dal punto di vista dell'intera UE.

3.7. *Consorzio per l'infrastruttura digitale europea (EDIC)*

3.7.1. La proposta introduce la possibilità di istituire consorzi europei per le infrastrutture digitali (EDIC) per la realizzazione di progetti multinazionali, che la Commissione deve adottare su richiesta di almeno tre Stati membri. Il CESE accoglie con favore l'idea dell'EDIC come strumento per combinare finanziamenti dell'UE e nazionali e finanziamenti privati ai fini del programma strategico del decennio digitale.

3.7.2. Come gli stessi progetti multinazionali, l'attuazione dell'EDIC deve essere inclusiva, consentendo a qualsiasi Stato membro di aderire al consorzio come membro, a condizioni ragionevoli, o come osservatore. Nel complesso, lo statuto dell'EDIC deve essere chiaro e definire i ruoli degli Stati membri, della Commissione e di altri partecipanti, quali per esempio organizzazioni internazionali o soggetti privati.

Bruxelles, 19 gennaio 2022

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG

Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla proposta di direttiva del Consiglio che ristruttura il quadro dell'Unione per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità (rifusione)

[COM(2021) 563 final — 2021/0213(CNS)]

(2022/C 194/13)

Relatore: **Stefan BACK**

Correlatore: **Philippe CHARRY**

Consultazione	Consiglio dell'Unione europea, 21.9.2021
Base giuridica	Articoli 113 e 192, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale
Adozione in sezione	14.12.2021
Adozione in sessione plenaria	20.1.2022
Sessione plenaria n.	566
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	192/6/15

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il CESE accoglie con favore l'obiettivo della proposta in esame, perché consiste nell'aggiornare e sforzarsi di chiarire il quadro della direttiva del 2003 nonché di strutturare la tassazione in modo da favorire l'energia sostenibile da fonti non fossili.

1.2. Il Comitato deplora che la tassazione dei biocarburanti prevista dalla proposta sia troppo rigidamente legata alla categorizzazione effettuata nella direttiva sulle energie rinnovabili (RED), e ritiene che la scarsità di combustibili alternativi e il conseguente elevato livello dei costi richiedano un approccio più flessibile sui biocarburanti ammissibili, anche per quanto riguarda il livello minimo di tassazione, che dovrebbe essere molto inferiore a quello applicabile ai combustibili fossili.

1.3. Il CESE ritiene che l'aumento del livello minimo di tassazione possa avere effetti sociali negativi, causando povertà energetica e di mobilità, e constata con soddisfazione che agli Stati membri è consentito scendere al di sotto dei livelli minimi per il combustibile per riscaldamento e l'elettricità utilizzati dalle famiglie vulnerabili e dalle organizzazioni riconosciute come caritative, e che si propone un'esenzione totale di dieci anni dalla tassazione per il combustibile per riscaldamento e l'elettricità utilizzati dalle «famiglie vulnerabili».

1.4. Il CESE raccomanda di utilizzare la nozione di «precarità energetica», che è un fenomeno sia qualitativo (percezione del freddo, umidità, livello di comfort) che quantitativo (costi energetici, soglia di povertà) e che non può essere affrontato considerando unicamente i suoi aspetti quantitativi, come fa la proposta di direttiva nel caso del concetto di «famiglia vulnerabile».

1.5. Il Comitato sottolinea che, ai fini dell'accettabilità sociale, la tassazione ambientale deve perseguire chiaramente anche obiettivi sociali, e raccomanda che, ogni volta che si pone la questione della redistribuzione delle entrate fiscali, tale gettito sia restituito, per esempio, alle persone più colpite.

1.6. Il CESE sottolinea che le difficoltà finanziarie derivanti dai costi dell'energia sono attualmente al centro dell'attenzione in molti Stati membri. Il Comitato ritiene che si possa contribuire in modo significativo alla soluzione di questi problemi aumentando notevolmente gli investimenti nelle energie rinnovabili e adeguando il sistema europeo dei prezzi affinché rifletta il prezzo di tutte le forme di energia, comprese quelle più economiche. A tal fine è necessario modificare l'attuale sistema di aste sul mercato all'ingrosso dell'energia elettrica.

1.7. Il CESE mette inoltre in guardia contro il rischio di effetti negativi sulla competitività dell'industria europea e osserva che la Commissione propone di consentire agli Stati membri di concedere riduzioni fiscali sul consumo dei prodotti energetici utilizzati per il riscaldamento a favore delle imprese a forte consumo di energia o nei casi in cui vengono conclusi accordi con entità commerciali o associazioni al fine di migliorare l'efficienza energetica. Questa possibilità è essenziale per preservare la competitività dell'industria dell'UE, dato che finora la maggior parte dei paesi terzi non ha adottato misure concrete in materia di clima.

1.8. Il CESE deplora peraltro che la proposta della Commissione abbia eliminato, in linea di principio, la possibilità di differenziare le aliquote minime di tassazione tra imprese e consumatori.

1.9. Il Comitato ritiene inadeguate le possibilità di riduzione concesse per il trasporto di merci e passeggeri, in quanto escludono il trasporto su strada e non rispettano il principio della neutralità tecnica. Il CESE avrebbe preferito un'esenzione o una riduzione generale per il trasporto di merci e per le imprese con un'importante attività di esportazione verso paesi terzi.

1.10. Il Comitato sottolinea in questo contesto la proposta della Commissione di armonizzare i livelli di tassazione del diesel e della benzina. Ciò comporta un aumento dei costi per il trasporto merci, che potrebbe essere compensato da una riduzione generale delle imposte sui carburanti utilizzati nel trasporto merci. Lo stesso ragionamento si applica alla scomparsa della distinzione tra diesel per uso commerciale e non commerciale.

1.11. Il CESE fa inoltre notare che le possibilità specifiche di sgravi fiscali previste dall'articolo 8, paragrafo 2, e dall'articolo 18 per alcuni tipi di attrezzature e di industrie a forte consumo di energia sono estremamente selettive e potrebbero, dato il loro carattere discrezionale, generare lo stesso tipo di concorrenza fiscale che la proposta della Commissione cerca di eliminare.

1.12. Per quanto riguarda il valore aggiunto dell'estensione della tassazione all'aviazione e al trasporto per via d'acqua all'interno dell'UE, il CESE sottolinea l'importanza di concentrarsi ugualmente su altri modi produttivi per promuovere una maggiore sostenibilità in questi modi di trasporto. In merito, ad esempio, all'aviazione, si stanno mettendo a punto nuovi mezzi di propulsione sostenibili e occorre attribuire un'importanza particolare agli strumenti specifici per promuoverli.

1.13. Il CESE ritiene che le disposizioni relative al trasporto marittimo e all'aviazione non tengano sufficientemente conto della situazione dei paesi insulari, dei paesi con grandi arcipelaghi e dei paesi caratterizzati da lunghe distanze e da regioni scarsamente popolate.

1.14. Osserva inoltre che è stata lasciata agli Stati membri la facoltà di decidere se assoggettare la navigazione aerea e per via d'acqua extra-UE agli stessi livelli di tassazione applicati all'interno dell'UE o se esentarle da tali operazioni. Il Comitato è molto critico nei confronti di questa disposizione, poiché può incoraggiare gli Stati membri a procedere autonomamente per quanto riguarda la tassazione di tali modi di trasporto; al contrario, si dovrebbero promuovere soprattutto soluzioni a livello mondiale, poiché l'azione unilaterale potrebbe causare gravi complicazioni.

2. Contesto del parere, compresa la proposta legislativa in esame

2.1. Nell'ambito del pacchetto «Pronti per il 55 %», la Commissione ha presentato una proposta di direttiva del Consiglio che ristruttura il quadro dell'Unione per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità (rifusione), e che procede a una rifusione dell'attuale direttiva 2003/96/CE del Consiglio ⁽¹⁾ sullo stesso argomento.

2.2. Per motivare la presentazione della proposta, la Commissione ha addotto la necessità di introdurre norme fiscali chiare per i prodotti energetici e l'elettricità affinché continuino a contribuire al buon funzionamento del mercato interno, affrontando nel contempo le sfide connesse al clima e all'ambiente enunciate dal Green Deal. La tassazione dell'energia può contribuire all'ambizioso obiettivo stabilito nella legge europea sul clima, secondo la quale le emissioni di CO₂ dovrebbero essere ridotte di almeno il 55 % entro il 2030 rispetto al 1990 assicurando che la tassazione dei carburanti per motori, dei combustibili per riscaldamento e dell'elettricità rifletta più accuratamente il loro impatto sull'ambiente e sulla salute.

2.3. Pertanto, vengono proposti nuovi livelli minimi di tassazione più elevati, e le possibilità per gli Stati membri di concedere esenzioni sono ridotte e più circoscritte. Inoltre, i carburanti per l'aviazione e la navigazione sono soggetti a tassazione principalmente in relazione alla maggior parte delle operazioni intra-UE, con la possibilità per gli Stati membri di esentare o applicare lo stesso livello di tassazione alla navigazione aerea o per via d'acqua extra-UE.

⁽¹⁾ Direttiva 2003/96/CE del Consiglio, del 27 ottobre 2003, che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità (GU L 283 del 31.10.2003, pag. 51).

2.4. La proposta fa parte del pacchetto «Pronti per il 55 %». In quanto espressione del principio «chi inquina paga», essa si richiama fortemente al sistema ETS e alla proposta di aggiornare il sistema, anch'essa parte del pacchetto.

3. Osservazioni generali

3.1. Il CESE accoglie con favore l'obiettivo della proposta in esame, perché consiste nell'aggiornare e sforzarsi di chiarire il quadro della direttiva del 2003 nonché di strutturare la tassazione sui prodotti energetici e sull'elettricità utilizzati come combustibili per riscaldamento o come carburante per motori in modo tale da favorire l'energia sostenibile da fonti non fossili.

3.2. Il Comitato osserva che, sebbene i livelli di tassazione proposti non contengano alcun elemento formale relativo alle emissioni di CO₂, la struttura di tassazione proposta avrebbe comunque un effetto simile, dato che i livelli minimi di tassazione più elevati sono fissati per i combustibili fossili che emettono CO₂.

3.3. Il CESE deplora, al riguardo, che la tassazione dei biocarburanti prevista dalla proposta sia troppo rigidamente legata alla categorizzazione effettuata nella direttiva sulle energie rinnovabili (RED). Il Comitato ritiene che la scarsità di combustibili alternativi e il conseguente elevato livello dei costi richiedano un approccio più flessibile sui biocarburanti ammissibili, per quanto riguarda sia la RED II, che non è oggetto del presente parere, sia il livello minimo di tassazione, che dovrebbe essere molto inferiore a quello applicabile ai combustibili fossili.

3.4. Il CESE ritiene che l'aumento del livello minimo di tassazione possa avere effetti sociali negativi, causando povertà energetica e di mobilità. È evidente che la Commissione ha tenuto conto di questo problema quando ha autorizzato gli Stati membri a scendere al di sotto dei livelli minimi per il combustibile per riscaldamento e l'elettricità utilizzati da famiglie e da organizzazioni riconosciute come caritative e quando ha autorizzato un'esenzione totale decennale dalla tassazione per il combustibile per riscaldamento e l'elettricità utilizzati dalle «famiglie vulnerabili», quali definite all'articolo 17, lettera c). Il CESE deplora che non siano previste misure analoghe per evitare la povertà relativa alla mobilità. Le possibilità di riduzione proposte per il trasporto pubblico e per i modi di trasporto diversi da quello su strada non sono utili in questo contesto.

3.5. La tassazione verde comporta una duplice realtà sociale: non colpisce tutte le famiglie allo stesso modo e spesso sono le famiglie più vulnerabili e quelle della classe media a sostenere i costi energetici più elevati in proporzione al loro reddito.

3.6. Il CESE sottolinea che, benché la Commissione ritenga che l'aspetto sociale sia preso in considerazione nel capitolo sociale del pacchetto legislativo, ossia nella proposta di regolamento che istituisce il «Fondo sociale per il clima», in realtà, ai fini di tale proposta, «non è stata effettuata alcuna analisi d'impatto specifica» (cfr. il testo della proposta di regolamento). Tale proposta, infatti, poggia piuttosto su altre due valutazioni d'impatto: quella alla base del piano per l'obiettivo climatico 2030 e quella che accompagna la revisione della direttiva ETS.

3.6.1. Anche la struttura del Fondo suscita alcune perplessità. Solo una parte del Fondo sarà destinata alla compensazione sociale; il resto sarà destinato a misure promozionali a favore dei veicoli elettrici, nonché a investimenti in infrastrutture di ricarica e alla decarbonizzazione degli edifici. Il CESE dubita che le famiglie a basso reddito beneficino di tali misure, considerando che le misure di sostegno ai veicoli elettrici andranno piuttosto a beneficio delle famiglie più abbienti.

3.6.2. Secondo il CESE, l'elaborazione di un meccanismo di compensazione giusto ed efficiente che tenga conto delle diverse disuguaglianze costituisce un obiettivo complesso che il Fondo sociale per il clima non riesce a conseguire realmente; un paese relativamente povero con disuguaglianze insignificanti potrebbe ricevere meno denaro dal Fondo rispetto a un paese ricco con notevoli disuguaglianze.

3.7. Il CESE ritiene che l'analisi d'impatto della proposta di direttiva non sia sufficientemente approfondita. Sottolinea che, di fatto, la tassazione ambientale comporta un duplice costo sociale: non ha lo stesso impatto su tutte le famiglie, e spesso sono le famiglie in situazioni più precarie e quelle del ceto medio a sostenere i costi energetici più elevati rispetto al loro reddito.

3.8. Il CESE ritiene che la proposta di direttiva dovrebbe introdurre una definizione più chiara del concetto di «precarietà». Infatti, l'articolo 17 della proposta stabilisce che «per «famiglie vulnerabili si intendono le famiglie significativamente colpite dagli effetti della presente direttiva, il che, ai fini della presente direttiva, significa che sono al di sotto della soglia di «rischio di povertà» definita come il 60 % del reddito disponibile equivalente mediano a livello nazionale».

3.9. I concetti di precarietà e povertà energetica sono in uso dal 2009, con la direttiva relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica: chi si trova in condizioni di «povertà energetica» sono clienti/famiglie con accesso limitato all'energia (principalmente gas ed elettricità). Il termine «precarietà energetica» si riferisce a individui o famiglie le cui risorse e condizioni abitative non consentono loro di accedere a forniture energetiche adeguate per garantire un livello minimo di comfort.

3.9.1. Il CESE si chiede perché la rifusione della direttiva sulla tassazione dell'energia introduca il criterio del «60 % del reddito disponibile equivalente mediano a livello nazionale», anche se il concetto di povertà energetica è più adatto allo scopo ed è anche multidimensionale, poiché include:

- la povertà economica delle famiglie (reddito, costi non energetici);
- i rischi associati all'approvvigionamento energetico (prezzi elevati e volatili, qualità delle centrali energetiche);
- lo stato di abbandono degli edifici, o il loro isolamento geografico, l'assenza di trasporti pubblici ecc., spesso legata a obblighi di spostamento (distanza fissa tra casa e lavoro).

3.9.2. Ciascuno di questi punti deboli creerà precarietà energetica.

3.9.3. Il CESE raccomanda di utilizzare la nozione di «precarietà energetica», che è un concetto sia qualitativo (percezione del freddo, umidità, livello di comfort) che quantitativo (costi energetici, soglia di povertà) e che non può essere inteso solo in termini quantitativi come fa la proposta di direttiva con la nozione di «famiglie vulnerabili».

3.9.4. Il CESE sottolinea che i dispositivi sociali destinati al sostegno delle persone a basso reddito dovrebbero abbandonare il principio delle soglie rigorose, che comporta una differenziazione ingiustificata tra i cittadini il cui reddito differisca solo di pochi centesimi di euro dalle soglie stabilite. Pertanto, qualsiasi soglia rigida, come quella del 60 % prevista nella direttiva proposta, può non raggiungere l'obiettivo perseguito, oltre a indurre nei cittadini numerosi comportamenti negativi, quali il passaggio dall'occupazione all'economia sommersa o l'occultamento del reddito.

3.9.5. Il CESE sottolinea inoltre che l'assistenza sociale alle persone a basso reddito varia notevolmente da uno Stato membro all'altro, e che molte prestazioni sociali non sono imponibili e non sono quindi considerate redditi dall'amministrazione fiscale.

3.10. Oltre alla precarietà legata all'alloggio (il 6,9 % delle famiglie nell'UE a 27 non è in grado di riscaldare adeguatamente la propria casa, con percentuali comprese tra il 30,1 % in Bulgaria e l'1,8 % in Finlandia, il che dimostra la misura in cui varia la precarietà energetica), esiste anche una precarietà legata alla mobilità e ai trasporti. I prezzi della benzina influenzano il comportamento in materia di mobilità delle famiglie, in particolare di quelle che vivono in aree non servite dai trasporti pubblici e di quelle che possiedono automobili vecchie che non hanno la possibilità di cambiare. Ciò determina nuove forme di precarietà energetica legate alla mobilità e ai trasporti.

3.11. Il CESE sottolinea a tal proposito che le difficoltà finanziarie derivanti dai costi dell'energia sono attualmente al centro dell'attenzione in molti Stati membri, con effetti negativi sia per le famiglie più vulnerabili che per le imprese. Il Comitato ritiene che si possa contribuire in modo significativo alla soluzione di questi problemi aumentando notevolmente gli investimenti nelle energie rinnovabili e riformando il sistema europeo di formazione dei prezzi affinché rifletta il prezzo di tutte le forme di energia, comprese quelle più economiche. A tal fine è necessario modificare l'attuale sistema di aste sui mercati all'ingrosso dell'energia elettrica nel quadro delle norme del mercato interno europeo dell'elettricità.

3.12. Il CESE mette inoltre in guardia contro il rischio di effetti negativi sulla competitività dell'industria europea e osserva che la Commissione propone di consentire agli Stati membri di concedere riduzioni fiscali sul consumo dei prodotti energetici utilizzati per il riscaldamento a favore delle imprese a forte consumo di energia o nei casi in cui vengono conclusi accordi con entità commerciali o associazioni al fine di migliorare l'efficienza energetica. Questa possibilità è essenziale per preservare la competitività dell'industria dell'UE, dato che finora la maggior parte dei paesi terzi non ha adottato misure concrete in materia di clima.

3.13. Il CESE deplora peraltro che la proposta della Commissione abbia eliminato, in linea di principio, la possibilità di differenziare le aliquote minime di tassazione tra imprese e consumatori.

3.14. Il CESE prende atto della possibilità di ridurre il livello di tassazione per taluni modi di trasporto, ma deplora l'assenza di aperture per il trasporto su strada, ad eccezione dei filobus.

3.15. In generale, il Comitato ritiene inadeguate le possibilità di riduzione concesse per il trasporto di merci e passeggeri, in quanto escludono il trasporto su strada e non rispettano il principio della neutralità tecnica, ad esempio designando i filobus come unico veicolo stradale che può essere oggetto di riduzione fiscale.

3.15.1. Il CESE avrebbe preferito un'esenzione o una riduzione generale per il trasporto di merci e per le imprese con un'importante attività di esportazione verso paesi terzi.

3.15.2. Il Comitato sottolinea in questo contesto che la proposta della Commissione mira ad armonizzare i livelli di tassazione del diesel e della benzina. Ciò comporta un aumento dei costi per il trasporto merci, che potrebbe essere compensato da una riduzione generale delle imposte sui carburanti utilizzati nel trasporto merci. Lo stesso ragionamento si applica alla scomparsa della distinzione tra diesel per uso commerciale e non commerciale.

3.16. Il CESE fa inoltre notare che le possibilità specifiche di sgravi fiscali previste dall'articolo 8, paragrafo 2, e dall'articolo 18 per alcuni tipi di attrezzature e di industrie a forte consumo di energia sono estremamente selettive e potrebbero, dato il loro carattere discrezionale, generare lo stesso tipo di concorrenza fiscale che la proposta della Commissione cerca di eliminare. È difficile capire perché non sia stata preferita una soluzione semplice e diretta, sotto forma di livelli di tassazione ridotti per gli operatori economici. Questa osservazione vale in particolare per i «processi mineralogici» che, in quanto tali, possono essere coperti dalle possibilità di riduzione di cui all'articolo 18, ma a discrezione dello Stato membro interessato, il che causa incertezza giuridica e concorrenza fiscale.

3.17. Per quanto riguarda il valore aggiunto dell'estensione della tassazione all'aviazione e al trasporto per via d'acqua all'interno dell'UE, il CESE sottolinea l'importanza di concentrarsi ugualmente su altri modi produttivi per promuovere una maggiore sostenibilità in questi modi di trasporto. In merito all'aviazione, si stanno mettendo a punto nuovi mezzi di propulsione sostenibili e occorre attribuire un'importanza particolare agli strumenti specifici per promuoverli. Quanto alla navigazione per via d'acqua, si tratta di uno dei settori in cui la decarbonizzazione sembra essere estremamente difficile. Vi è quindi il rischio che assoggettare tale trasporto alla tassazione porti solo ad un aumento dei costi, come probabilmente accadrà anche con l'estensione dell'ETS a questo settore. In entrambi i casi, il periodo di transizione di dieci anni previsto per l'introduzione graduale generale della tassazione per quanto riguarda il trasporto aereo e di regimi fiscali specifici per i biocarburanti sostenibili e altri carburanti alternativi appare estremamente breve.

3.18. Il CESE ritiene che le disposizioni relative al trasporto marittimo e all'aviazione non tengano sufficientemente conto della situazione dei paesi insulari, dei paesi con grandi arcipelaghi e dei paesi caratterizzati da lunghe distanze e da regioni scarsamente popolate.

3.19. Il CESE osserva inoltre che è stata lasciata agli Stati membri la facoltà di decidere se assoggettare la navigazione aerea e per via d'acqua extra-UE agli stessi livelli di tassazione applicati all'interno dell'UE o se esentarle da tali operazioni. Il Comitato è molto critico nei confronti di questa disposizione, poiché può incoraggiare gli Stati membri a procedere autonomamente per quanto riguarda la tassazione dei modi di trasporto, mentre si dovrebbero promuovere soprattutto soluzioni a livello mondiale, visto che l'azione unilaterale potrebbe causare gravi complicazioni.

3.20. Infine, il CESE si interroga sull'efficacia della tassazione verde, i cui strumenti riguardano i settori dell'energia, dei trasporti, dell'inquinamento e delle risorse naturali. Sebbene molti di essi siano stati sviluppati nel quadro europeo e siano quindi comuni a tutti i paesi dell'UE, la loro applicazione differisce da paese a paese, anche se dovrebbe essere regolamentata.

3.21. Le diverse forme di redistribuzione delle entrate fiscali possono compromettere l'accettazione della tassazione verde da parte dei contribuenti: la riduzione del deficit pubblico, la redistribuzione delle entrate alle imprese o alle famiglie, la riduzione di altre imposte come quelle sui redditi da lavoro o la redistribuzione delle entrate alle politiche ambientali o agli investimenti. Come dimostrato dalla crisi dei «gilet gialli» in Francia, queste quattro forme di redistribuzione delle entrate non sono sufficienti a garantire l'accettazione degli aumenti di prezzo dei prodotti tassati.

3.22. In sintesi, il CESE ritiene che l'accettabilità sociale della tassazione ambientale non possa prescindere da una compensazione che tenga conto delle entrate delle famiglie e della loro precarietà energetica, nella sua dimensione strutturale (assenza di trasporti pubblici, isolamento delle abitazioni, efficienza del sistema di riscaldamento, tipo di veicolo posseduto).

3.23. La tassazione ambientale è spesso considerata ingiusta perché colpisce più duramente le famiglie modeste, e ora sempre più anche le classi medie. Le famiglie a basso reddito che spendono una quota maggiore del loro reddito in benzina e trasporti saranno colpite in modo sproporzionato. Tali famiglie hanno inoltre più difficoltà ad effettuare una transizione ecologica: sebbene i costi operativi dei prodotti a basse emissioni di carbonio (veicoli elettrici, celle solari ecc.) possano essere più bassi, è richiesto un alto investimento iniziale, che rappresenta un ostacolo per le famiglie con un accesso limitato al capitale. Inoltre, le famiglie che si trovano in una situazione di precarietà sono obbligate a pianificare le loro spese in una prospettiva a breve termine, il che non permette loro di beneficiare di possibili risparmi a lungo termine.

3.24. Per essere socialmente accettabile, la tassazione ambientale deve essere integrata da misure correttive, ma tali misure non appaiono né nella proposta di direttiva né nel Fondo sociale per il clima.

Bruxelles, 20 gennaio 2022

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG

Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla raccomandazione relativa a una raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro

[COM(2021) 742 final]

(2022/C 194/14)

Relatore: **Juraj SIPKO**

Consultazione	Commissione europea, 7.1.2022
Base giuridica	Articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale
Adozione in sezione	14.12.2021
Adozione in sessione plenaria	19.1.2022
Sessione plenaria n.	566
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	229/2/10

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. L'attuale sviluppo socioeconomico nei paesi della zona euro è accompagnato da un livello elevato di incertezza associato alla diffusione rapida e incontrollata della COVID-19. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie pertanto con favore l'ultimo documento della Commissione sugli sviluppi economici negli Stati membri dell'UE e l'analisi delle conseguenze per il processo di gestione ⁽¹⁾. Al contempo, sottolinea l'opportunità storica di accettare e attuare in modo coerente e senza indugio le corrispondenti politiche concrete ed efficaci nel percorso verso la complessa — seppure, alla luce degli attuali sviluppi, necessaria — trasformazione dell'intera società.

1.2. Una delle sfide principali nel campo degli squilibri macroeconomici interni riguarda le modalità per garantire il graduale risanamento delle finanze pubbliche. Il CESE è del parere che l'attuale quadro legislativo, sotto forma di patto di stabilità e crescita, non sia più adeguato alle condizioni attuali. Sottolinea pertanto l'evidente necessità di una revisione ragionevole e accettabile delle regole di bilancio ⁽²⁾ del quadro legislativo, incentrata sulla sua semplificazione e sul suo monitoraggio.

1.3. Il CESE osserva che la pandemia di COVID-19 è scoppiata mentre nella maggior parte dei paesi era in atto un processo di correzione degli squilibri macroeconomici. La pandemia ha interrotto il processo di riduzione del rapporto debito/PIL, mentre l'aumento dei prezzi degli alloggi ha subito un'accelerazione, il che è indice di un generale peggioramento delle condizioni macroeconomiche. Inoltre, il CESE sottolinea i più marcati squilibri esterni che si manifestano nell'Eurosistema — TARGET2 ⁽³⁾, e che sono all'origine delle maggiori differenze registrate tra i paesi dalla creazione dello strumento.

1.4. Il CESE sta monitorando il rapido aumento dell'inflazione dall'inizio del 2021. Tale aumento, dopo anni in cui l'inflazione si era mantenuta a livelli bassi, è principalmente legato alla forte ripresa dei prezzi dell'energia dai minimi storici raggiunti durante la pandemia, all'interruzione delle catene di approvvigionamento e all'aumento dei costi di trasporto. A suo avviso, l'attuale tasso elevato di inflazione è il risultato di fattori legati alla pandemia e alla riapertura delle economie, che sono di natura temporanea. È prevedibile un rallentamento della crescita dei prezzi nel 2022 e nel 2023, con un calo dei livelli di inflazione al tasso medio precedente.

1.5. Il completamento del processo di unione finanziaria è un prerequisito per il buon funzionamento dell'Unione monetaria europea. Nonostante i progressi compiuti nella costruzione dell'unione bancaria, il CESE sottolinea la necessità di adottare e approvare rapidamente ulteriori misure. La frammentazione dei mercati dei capitali negli Stati membri non offre un margine sufficiente per facilitare l'accesso delle imprese alle risorse finanziarie nel mercato unico dei capitali nel quadro dell'Unione dei mercati dei capitali. È quindi necessario compiere ulteriori progressi nel completamento dell'Unione dei mercati dei capitali.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_21_5321.

⁽²⁾ <https://www.ft.com/content/f3377da4-2ec6-4edb-b9b8-6a5af22bc2a2>.

⁽³⁾ https://www.ecb.europa.eu/stats/policy_and_exchange_rates/target_balances/html/index.it.html.

1.6. Il CESE segue da vicino il processo di approfondimento delle divergenze tra gli Stati membri, ma anche all'interno dell'UE e fra i paesi della zona euro. Sostiene pertanto l'adozione di una combinazione di politiche economiche che utilizzino in modo efficace le risorse interne disponibili, sia pubbliche che private, comprese le risorse finanziarie erogate nel quadro di Next Generation EU e del dispositivo per la ripresa e la resilienza. L'attuazione efficace e prudente di tali risorse finanziarie può portare alla sospensione e, successivamente, alla ripresa del processo di convergenza.

1.7. Il CESE è preoccupato per il progressivo aggravarsi dell'instabilità sociale. Dato che a seguito della crisi finanziaria mondiale non erano state adottate e attuate misure sufficienti per combattere l'aumento delle disuguaglianze e della povertà, la COVID-19 ha solo ulteriormente aggravato queste tendenze. È pertanto urgente mettere a punto e monitorare indicatori adeguati di disuguaglianza e povertà, anche nel contesto degli obiettivi di sviluppo sostenibile.

1.8. La principale minaccia all'esistenza di una vita futura sul pianeta è rappresentata dal fenomeno, senza precedenti, dei cambiamenti climatici negativi in atto. Il CESE chiede che, per combattere i cambiamenti climatici, siano adottate e attuate misure urgenti, tra cui lo sviluppo di indicatori di base per misurare le conseguenze socioeconomiche della crisi. Inoltre, il CESE sottolinea che gli effetti negativi della crisi climatica avranno un forte impatto sulla stabilità macroeconomica (crescita della spesa, aumenti dei prezzi dovuti alla siccità), ma anche sulla stabilità finanziaria, in particolare nel settore assicurativo⁽⁴⁾, e sulla stabilità sociale.

1.9. Il processo di trasformazione tecnologica sta portando alla rapida introduzione della digitalizzazione e delle innovazioni finanziarie. Il CESE accoglie con favore la decisione della BCE e della Commissione di avviare un dibattito sull'introduzione dell'euro digitale, che, tenendo conto di tutti i vantaggi collegati, può apportare dei benefici ai cittadini e alle imprese della zona euro.

1.10. Grazie, in parte, a tutte le misure adottate e attuate a seguito della crisi finanziaria mondiale, il settore bancario dei paesi della zona euro sembra essere relativamente stabile, almeno per il momento. Il CESE fa rilevare i possibili problemi di insolvenza, in particolare per le piccole e medie imprese. Sviluppi negativi in termini di insolvenza delle piccole e medie imprese potrebbero perturbare la stabilità del settore finanziario, principalmente nel settore bancario. In linea con queste osservazioni, il CESE invita a considerare con più attenzione la possibilità di adottare le misure necessarie per preservare la stabilità del sistema finanziario.

1.11. Il CESE richiama l'attenzione sull'esigenza di adottare un approccio prudente nell'affrontare la crisi legata alla COVID-19, che è ancora in corso e non è stata risolta, ma sottolinea soprattutto la necessità di prepararsi ad altre potenziali crisi dovute a virus. Le strategie volte a costruire un sistema immunitario forte nella popolazione possono creare le condizioni per ridurre la spesa sanitaria causata dalla diffusione delle malattie e, al tempo stesso, garantire condizioni migliori per la salute di tutti i lavoratori che partecipano alla creazione di valore nella società.

2. Contesto

2.1. Rispetto all'ultimo parere del CESE sulla politica economica nella zona euro, gli andamenti attuali sono caratterizzati da un'inflazione elevata, dovuta principalmente ai prezzi delle materie prime energetiche, e in particolare del petrolio e del gas naturale.

2.2. I prezzi all'ingrosso del gas naturale e dell'elettricità sono aumentati in media, rispettivamente, del 429 % e del 230 % dal 2019⁽⁵⁾. L'aumento dei prezzi al dettaglio non è ancora significativo: rappresenta il 14 % (o il 7 %). Le previsioni a breve termine pubblicate di recente suggeriscono che i prezzi all'ingrosso potrebbero continuare ad aumentare fino all'ultimo trimestre del 2022.

2.3. Dopo anni di bassi tassi di inflazione, dall'inizio dell'anno l'inflazione ha registrato forti aumenti, superando di volta in volta tutte le previsioni. In novembre ha raggiunto il 4,9 %⁽⁶⁾. Il fattore principale alla base di questa impennata dei prezzi è il forte rincaro delle materie prime energetiche, in particolare del petrolio e del gas, con prezzi che dai loro minimi storici sono risaliti ai livelli di prima della pandemia o a livelli persino superiori. Inoltre, in molte regioni del mondo continuano a verificarsi interruzioni della produzione e della logistica che determinano aumenti dei prezzi dei beni, in particolare in periodi di forte crescita della domanda aggregata. Un calo dell'inflazione è previsto nei primi mesi del 2022.

2.4. Nonostante le aspettative incoraggianti di una ripresa dell'economia reale nella prima metà del 2021, sembra ora che il processo di ripresa sia più complicato a causa della rapida diffusione della terza ondata dell'epidemia. La battaglia contro la COVID-19 è lungi dall'essere conclusa, e il suo impatto sull'economia reale potrebbe durare ancora diversi anni. I persistenti problemi associati ai prezzi degli input energetici e l'indisponibilità di alcuni tipi di materie prime necessarie nel ciclo di produzione rappresentano vincoli considerevoli, per quanto riguarda sia l'utilizzo delle capacità di produzione sia gli investimenti e i consumi in esame.

⁽⁴⁾ <https://www.imf.org/en/News/Seminars/Conferences/2021/11/17/9th-statistical-forum-measuring-climate-change>.

⁽⁵⁾ COM(2021) 660 final.

⁽⁶⁾ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/11563351/2-29102021-AP-EN.pdf/70e9c60b-8bca-12cc-859e-41af561-b5a08#:~:text=Euro%20area%20annual%20inflation%20is,office%20of%20the%20European%20Union>.

2.5. Il ricorso a strumenti finanziari nel quadro di Next Generation EU potrebbe avere un impatto positivo sui risultati dell'economia reale e permettere di superare i problemi associati alla COVID-19. In tale contesto, l'attuale assegnazione di fondi attraverso lo strumento REACT-EU, nonché il dispositivo per la ripresa e la resilienza incentrato sulla ripresa, la resilienza e la sostenibilità delle singole economie, sono percepiti come molto tempestivi.

2.6. Storicamente, il 2020 ha fatto registrare il calo più forte della crescita economica sin dall'inizio dell'integrazione europea. Quest'anno la crescita economica reale negli Stati membri dell'UE dovrebbe raggiungere il 5 % circa, mentre per il 2022 si prevede una crescita economica reale del 4,3 %. Nel 2023 ci si può aspettare una crescita economica reale del 2,5 % negli Stati membri della zona euro. Il principale motore della crescita economica nel 2021 è stato il consumo delle famiglie, che nella zona euro ha raggiunto il 3,5 % nel secondo trimestre.

2.7. Nel valutare lo sviluppo della crescita economica, è necessario segnalare i rischi esistenti. Essi sono connessi a un calo del commercio di beni, ma anche, dal lato della domanda, alle conseguenze dell'impatto sul processo produttivo e all'aumento dei costi nell'industria manifatturiera della zona euro. Inoltre, altri fattori di rischio si possono ravvisare nell'interruzione delle catene globali del valore e nella dipendenza relativamente elevata delle industrie manifatturiere dalle importazioni di materie prime e di microprocessori nella zona euro.

2.8. La COVID-19 ha inciso pesantemente sulle finanze pubbliche. Dopo che l'epidemia sarà superata, gli Stati membri della zona euro dovranno affrontare notevoli sfide per il risanamento delle finanze pubbliche. Nel 2020 si è registrato un disavanzo pari al 7,2 % del PIL, mentre nessun paese ha registrato un avanzo di bilancio. Si prevede un lieve calo del disavanzo, che passerà al 7,1 % del PIL nel 2021. Ci si può aspettare un calo più significativo nel 2022, che proseguirà nel 2023, con una riduzione prevista del disavanzo a circa il 2,5 %, il che rappresenta un disavanzo notevolmente più elevato di quello registrato prima della pandemia di COVID-19 (0,6 % del PIL nel 2019).

2.9. Gli sviluppi del mercato del lavoro continuano a essere accompagnati da problemi strutturali in singoli paesi della zona euro. Ciò nonostante, il tasso di disoccupazione è relativamente basso, principalmente a causa dell'introduzione ad ampio raggio di regimi di mantenimento dei posti di lavoro. L'attuale mercato del lavoro nella maggior parte delle economie della zona euro deve far fronte a una relativa carenza di manodopera qualificata. Nonostante il tasso di disoccupazione inferiore al previsto dovuto alla COVID-19, nel mercato del lavoro vi sono tutta una serie di problemi irrisolti legati alla necessaria riqualificazione, in particolare nel contesto del processo di trasformazione in corso.

2.10. L'UE e la zona euro nel suo complesso hanno registrato un avanzo delle partite correnti, ma la lettura di tale dato è notevolmente diversa da un paese all'altro. Alcuni paesi continuano a registrare avanzi delle partite correnti elevati. D'altro canto, i paesi caratterizzati da un importante settore turistico transfrontaliero hanno generalmente registrato un significativo aumento dei disavanzi delle partite correnti o una diminuzione dei loro modesti avanzi delle partite correnti. Questi dati dovrebbero gradualmente correggersi con la ripresa dei viaggi. Nel valutare il livello degli squilibri esterni all'interno degli Stati membri della zona euro, è necessario considerare l'aumento senza precedenti degli squilibri nel sistema di pagamento di TARGET2, che quest'anno hanno toccato il livello più elevato dalla sua creazione⁽⁷⁾.

2.11. Attualmente, a causa della diffusione rapida e incontrollabile del virus, si possono prevedere ulteriori correzioni dell'andamento relativamente promettente della crescita economica presentato. L'attuale processo che vede l'adozione di misure restrittive a seguito dell'epidemia potrebbe avere considerevoli effetti negativi sulla crescita economica reale e sul livello già insostenibile del debito pubblico in alcuni Stati membri, tra cui l'aggravamento delle disuguaglianze e l'aumento della povertà.

3. Osservazioni generali

3.1. Il CESE segue con preoccupazione gli attuali sviluppi economici e sociali associati all'elevato grado di incertezza, a sua volta collegato a due fattori negativi: l'accumulo senza precedenti del debito pubblico e l'aumento dell'inflazione. La crescita dei prezzi al consumo porta a un deterioramento della situazione sociale delle famiglie e incide negativamente sul tenore di vita. Dato che il rapporto debito pubblico/PIL era già elevato in alcuni Stati membri della zona euro prima della crisi, il rapido deterioramento della posizione di bilancio significa che per questi stessi Stati membri della zona euro sarà fondamentale adottare e attuare delle misure di risanamento di bilancio a medio termine, quando le condizioni economiche lo consentiranno.

3.2. Il CESE si rallegra per la graduale ripresa dell'economia reale. In tale contesto, sostiene l'intenzione di aumentare gli investimenti sia pubblici che privati. Riconosce inoltre che, nel contesto della creazione del quadro globale di Next Generation EU, vi è il margine per utilizzare tali risorse in modo efficace per sostenere una reale crescita economica qualitativa.

(7) <https://sdw.ecb.europa.eu/reports.do?node=1000004859>.

3.3. Il CESE ritiene che il brusco aumento dell'inflazione non porterà a una politica monetaria restrittiva della BCE, dal momento che i fattori alla base dell'inflazione sembrano essere temporanei e determinati per lo più dal lato dell'offerta. Pertanto, il CESE approva l'accento posto dalla politica economica sul rafforzamento della resilienza, della flessibilità, dell'autonomia e della funzionalità delle strutture strategiche per poter far fronte a ripetuti shock simmetrici in futuro.

3.4. Il CESE approva i radicali cambiamenti sistemici, di portata storica, che accompagnano la trasformazione verso un'economia verde, digitale e socialmente giusta. Nonostante la complessità e l'imprevedibilità degli ulteriori sviluppi in relazione alla COVID-19, il CESE è favorevole al Green Deal europeo⁽⁸⁾ e lo considera un'opportunità storica per uno sviluppo economico e sociale sostenibile nel vecchio continente. In tale contesto, il CESE sostiene l'accettazione e la presa in considerazione di tutti i fattori importanti incentrati sulla salvaguardia della vita sul pianeta per le generazioni presenti e future.

3.5. Il CESE chiede l'adozione e l'attuazione urgenti di misure volte a ridurre progressivamente le disuguaglianze e la povertà negli Stati membri della zona euro⁽⁹⁾. In tale contesto, ritiene che sia possibile utilizzare tutti gli strumenti pratici in materia di entrate e spese, tra cui la riduzione della spesa controproducente, la lotta alla corruzione, all'economia sommersa e alle operazioni non trasparenti, compresa una soluzione all'annosa questione dei paradisi fiscali.

3.6. In considerazione della complessità e dell'imprevedibilità degli sviluppi attuali, il CESE concorda sul fatto che i singoli Stati membri dovrebbero adottare politiche di bilancio che tengano conto dei progressi nella ripresa, della sostenibilità di bilancio e della necessità di ridurre le divergenze economiche, sociali e territoriali.

3.7. Il CESE è consapevole del fatto che la politica di bilancio dovrebbe essere sufficientemente attiva e flessibile per far fronte a potenziali ondate di diffusione e mutazione del virus. In tale contesto, è favorevole a spese supplementari e necessarie per l'assistenza sanitaria fino a un graduale ritorno complessivo alla normalità.

3.8. Per affrontare gli attuali e complessi sviluppi economici e sociali, il CESE raccomanda di attuare una combinazione coerente di politiche macroeconomiche. Alla luce della strategia globale di ripresa, una politica monetaria espansiva combinata con una politica di bilancio espansiva coerente può svolgere un ruolo fondamentale. L'adozione e l'attuazione della combinazione di politiche macroeconomiche dovrebbero essere coordinate anche con le parti sociali.

3.9. Il processo di trasformazione tecnologica è legato alle innovazioni nel settore finanziario. Il CESE accoglie con favore i primi passi compiuti dalla BCE e dalla Commissione verso la creazione dell'euro digitale⁽¹⁰⁾. Finora non è stata presa alcuna decisione in merito all'introduzione di un euro digitale e alle sue potenziali caratteristiche di progettazione. Con il processo di introduzione dell'euro digitale, le operazioni di pagamento e di compensazione potrebbero diventare più rapide, più efficaci e meno costose sia per le famiglie che per le imprese, ma si dovrebbe tenere conto delle implicazioni, ad esempio, per le operazioni di compensazione. In tale contesto, ci si potrebbe anche aspettare un contributo alla strategia volta a rafforzare lo status internazionale dell'euro.

3.10. Il CESE sostiene e accoglie con favore l'avvio di consultazioni pubbliche finalizzate alla gestione (governance) delle finanze pubbliche. In tale contesto l'attenzione è rivolta ai seguenti aspetti: a) la tempistica del processo di risanamento di bilancio; b) la definizione di norme per misure a lungo termine connesse al superamento delle conseguenze dell'epidemia, ma in particolare per gli investimenti legati all'economia verde e digitale; c) la semplificazione delle norme di bilancio. Il CESE rimanda ai suoi numerosi pareri sulla governance economica e, in particolare, sulle norme di bilancio. Nel suo ultimo parere⁽¹¹⁾, a questo proposito il CESE raccomanda di applicare agli investimenti pubblici una regola aurea (*golden rule*), abbinata a una regola di spesa, e fa rilevare che sia ai parlamenti nazionali che al Parlamento europeo deve essere attribuito un ruolo di primo piano nel quadro futuro relativo alla governance economica dell'UE. Inoltre il CESE chiede un maggiore coinvolgimento della società civile nel semestre europeo a livello sia nazionale che dell'UE e invita la Commissione a presentare orientamenti per un periodo transitorio durante il quale non dovrebbe essere avviata la procedura per i disavanzi eccessivi.

4. Osservazioni particolari

4.1. Il CESE accoglie con favore l'approccio della Commissione europea agli attuali andamenti negativi dei prezzi dell'energia, nonché le misure proposte per il breve e medio termine. Considerata l'imprevedibilità dei prezzi dell'energia, il CESE chiede che siano adottate misure sostanziali e sistemiche per attenuare gli shock sistemici imprevisi provenienti dall'esterno, creando così le condizioni per una vita sostenibile, stabile, resiliente e socialmente giusta per tutti i residenti della zona euro.

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_it.

⁽⁹⁾ <https://voxeu.org/article/income-inequality-eu-trends-and-policy-implications>.

⁽¹⁰⁾ https://www.ecb.europa.eu/paym/digital_euro/html/index.it.html.

⁽¹¹⁾ Parere del CESE sul tema *Ridefinire il quadro di bilancio dell'UE per una ripresa sostenibile e una transizione giusta* (parere d'iniziativa), (GU C 105 del 4.3.2022, pag. 11).

4.2. Il CESE esprime grande apprezzamento per l'avvio di un dibattito pubblico sulla futura definizione delle regole di bilancio presentate dalla Commissione europea. Questa iniziativa, attesa da tempo, potrebbe portare alla creazione di norme semplici e di facile monitoraggio, rispondenti alla situazione dell'inizio del terzo decennio di questo secolo. Inoltre, il CESE sottolinea che il processo di graduale completamento dell'unione di bilancio è legato anche alla costruzione dell'intera struttura del sistema di gestione delle finanze pubbliche, tra cui l'istituzione della carica di «ministro delle Finanze».

4.3. Il CESE segue con grande preoccupazione gli sviluppi nel settore dei cambiamenti climatici. In tale contesto, il CESE accoglie con favore l'adozione del pacchetto «Pronti per il 55 %», che comprende il piano dell'UE per gli obiettivi climatici. Il Comitato reputa essenziale adottare e attuare misure per la definizione di norme generalmente adottate e accettate nella lotta contro la crisi climatica. Dato che le opzioni sono sempre più limitate e che il tempo per lottare contro i cambiamenti climatici è quasi esaurito, il CESE sollecita l'adozione di tutte le misure urgenti per combattere i cambiamenti climatici. Inoltre, nel contesto dei cambiamenti climatici, sarà necessario analizzare l'impatto sugli andamenti macroeconomici e le loro conseguenze, vale a dire in termini di politica monetaria e di bilancio, compresa la stabilità finanziaria e sociale.

4.4. Il CESE sottolinea la necessità di completare l'unione finanziaria. Nonostante la graduale creazione in atto dell'architettura dell'unione bancaria ⁽¹²⁾, occorre compiere ogni sforzo per completarla ⁽¹³⁾. Inoltre, il CESE sottolinea la necessità di un funzionamento efficace del mercato dei capitali all'interno degli Stati membri dell'UE. In tale contesto, gli sforzi dovrebbero essere diretti verso l'ulteriore approfondimento dell'Unione dei mercati dei capitali ⁽¹⁴⁾, ⁽¹⁵⁾.

4.5. Il CESE è favorevole al proseguimento delle politiche volte a ridurre la pianificazione fiscale aggressiva e a combattere l'elusione fiscale, nonché a creare una tassazione efficace ed equa, in grado di ridurre le disuguaglianze nei singoli paesi e la povertà.

4.6. Lungo il percorso verso una trasformazione storica riuscita, il CESE reputa fondamentale monitorare sistematicamente e valutare regolarmente l'efficacia di tutte le misure adottate e attuate nell'ambito delle singole politiche economiche nazionali, creando così le condizioni favorevoli per dare risposte flessibili sia ai mutevoli shock interni sia agli shock sistemici imprevisti di origine esterna.

Bruxelles, 19 gennaio 2022

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG

⁽¹²⁾ https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2021/html/ecb.sp210318_1~e2126b2dec.it.html.

⁽¹³⁾ GU C 132 del 24.3.2022, pag. 151.

⁽¹⁴⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_21_6251.

⁽¹⁵⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP_21_6307.

Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — NAIADES III: promuovere un trasporto europeo per vie navigabili interne adeguato alle esigenze future

[COM(2021) 324 final]

(2022/C 194/15)

Relatore: **Mateusz SZYMAŃSKI**

Consultazione	Commissione europea, 10.8.2021
Base giuridica	Articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione
Adozione in sezione	17.12.2021
Adozione in sessione plenaria	19.1.2022
Sessione plenaria n.	566
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	242/1/5

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato ritiene che il trasporto europeo per vie navigabili interne disponga di un potenziale non ancora sfruttato. La comunicazione in esame tiene conto dei considerevoli problemi connessi allo sviluppo di questo modo di trasporto; e, in linea di principio, il CESE sostiene gli scopi e gli obiettivi proposti nella comunicazione.

1.2. Alla luce dell'evoluzione della domanda di trasporto e della tendenza all'incremento del volume di attività dei porti marittimi, è necessario adattare costantemente il trasporto europeo alle esigenze attuali e future. Il CESE invita ad agire in questo senso sulla base del principio di multimodalità e di navigazione intelligente, ossia facendo il miglior uso possibile dei benefici offerti dai vari modi di trasporto per ottenere i migliori risultati possibili e nel contempo aumentando la sicurezza e riducendo l'onere ambientale.

1.3. Per quanto riguarda la comunicazione in esame, si raccomanda di organizzare le modifiche proposte secondo un ordine di priorità. Il CESE ritiene infatti che conseguire gli obiettivi sarà più facile se si fissano due priorità principali: 1) a lungo termine, lo sviluppo e la manutenzione dell'infrastruttura delle vie navigabili e, 2) a breve termine, lo sviluppo del trasporto per vie navigabili interne nelle città.

1.4. A parere del CESE le modifiche programmate non saranno efficaci in mancanza di un'infrastruttura appropriata a sostegno dello sviluppo e della manutenzione di questo modo di trasporto. Senza la prospettiva di un miglioramento delle condizioni di navigazione nelle vie interne, gli armatori non si assumeranno rischi e non investiranno in flotte moderne, né gli enti locali dei singoli paesi saranno interessati a realizzare terminali intermodali.

1.5. Per realizzare la priorità a breve termine relativa allo sviluppo del trasporto per vie navigabili interne nelle città, occorre soddisfare una serie di condizioni specifiche. Tra queste, le più importanti sono: la creazione di un'infrastruttura di «ultimo miglio» proprio grazie al trasporto per vie navigabili interne, per le persone come per le merci; l'estensione al trasporto di passeggeri per vie navigabili interne del trattamento preferenziale accordato ad altri modi di trasporto urbano o regionale; la concessione di un trattamento preferenziale al trasporto per vie navigabili interne a zero emissioni di carbonio nelle città; e la digitalizzazione. Allo stesso tempo, è importante che lo sviluppo del trasporto per vie navigabili interne nelle città contribuisca a migliorare la qualità della vita.

1.6. È importante offrire meccanismi adeguati di sostegno finanziario. Occorre garantire finanziamenti alle infrastrutture e alle tecnologie innovative nel quadro dei programmi UE attuali e futuri. Tali strumenti sono di cruciale importanza, considerate le particolarità del settore, a cominciare dal fatto di essere costituito in prevalenza da PMI. Ciò è tanto più importante se si considera che le politiche a favore dell'ambiente pongono sfide significative e possono esercitare un impatto sul settore.

1.7. Si deve dedicare un'attenzione particolare ai problemi relativi alla situazione degli equipaggi. Le nuove tecnologie richiedono competenze nuove, ed è quindi necessario investire in competenze e qualifiche. L'assenza di interventi in questo campo minaccia la sicurezza di lavoratori, equipaggi e passeggeri, e il CESE ribadisce pertanto la necessità che gli Stati membri attuino in modo corretto la direttiva (UE) 2017/2397 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽¹⁾ relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali nel settore della navigazione interna. Inoltre, occorre migliorare le condizioni di lavoro, comprese le norme sull'orario di lavoro, garantire norme di protezione sociale adeguate in materia di distacco dei lavoratori e migliorare la salute e la sicurezza sul lavoro nel settore.

1.8. Rimane grave, soprattutto nell'Europa centrale ed orientale, il problema dei bassi salari nel settore, che rende il trasporto per vie navigabili interne una prospettiva occupazionale poco attraente. Si registra un aumento dell'età media degli equipaggi, dal momento che il lavoro in questo settore non attrae i giovani, ed è di scarso o nessun interesse per le donne. Ne deriva una carenza di personale che limita le prospettive di sviluppo. Nel settore in questione, un dialogo sociale a più livelli e una contrattazione collettiva condotti in maniera appropriata, nonché favoriti dalle autorità pubbliche, dovrebbero essere cruciali per individuare soluzioni in questo campo.

1.9. Il CESE rileva poi che molte azioni annunciate e programmate sono finora rimaste lettera morta. È quindi essenziale che le autorità europee, nazionali e locali siano pienamente coinvolte nel perseguimento di questi obiettivi e determinate a conseguirli, tenendo conto delle rispettive competenze dell'UE, degli Stati membri e degli enti locali. Ciò vale anche per le fonti di finanziamento, che dovrebbero consistere sia in fondi europei che in risorse nazionali. In proposito il CESE si rammarica del fatto che gli investimenti nei trasporti per vie navigabili interne figurino solo in misura limitata nei piani nazionali per la ripresa presentati dagli Stati membri.

2. Contesto

2.1. Nella sua comunicazione, la Commissione europea sottolinea l'importanza del trasporto per vie navigabili interne nella formazione di un sistema di trasporto moderno e a basse emissioni di carbonio nell'Unione europea. Essa rileva che la costituzione di un sistema di trasporto più rispettoso dell'ambiente rientra nel Green Deal europeo, ed indica i relativi obiettivi: il trasporto per vie navigabili interne e il trasporto marittimo a corto raggio dovrebbero crescere del 25 % entro il 2030 e del 50 % entro il 2050⁽²⁾.

2.2. La comunicazione rileva che i progressi compiuti nell'incrementare la quota del trasporto per vie navigabili interne nell'UE, nell'ambito della struttura modale dei trasporti, sono insoddisfacenti, ma sottolinea nel contempo il potenziale non ancora sfruttato esistente sia lungo i corridoi TEN-T sia nelle città.

2.3. Alla luce di tali considerazioni sono state proposte misure supplementari, volte a rendere più attraente questo settore di trasporti. Secondo la Commissione si dovrebbe puntare a due obiettivi essenziali: spostare una quota maggiore di trasporto merci verso il trasporto per vie navigabili interne ed avviare il settore su un percorso irreversibile verso le «emissioni zero», sulla base di un cambio di paradigma diretto ad un'ulteriore digitalizzazione e di misure di accompagnamento volte a sostenere la forza lavoro attuale e futura.

2.4. Tali obiettivi dovrebbero essere realizzati mediante otto iniziative faro, programmate per il periodo 2021-2027. Il piano delineato dalla Commissione comprende iniziative in materia di infrastrutture (iniziative faro 1 e 4), trasporto multimodale (2 e 5), navi a emissioni zero (6, 3, 8) ed equipaggi (iniziativa faro 7). Al riguardo il CESE ritiene che tutte le iniziative faro siano importanti, ma che occorra altresì stabilire una serie di priorità, il che costituisce una precondizione per raggiungere gli obiettivi previsti.

3. Osservazioni generali

3.1. Il CESE tiene a ribadire il suo favore (già espresso in pareri precedenti) per le iniziative tese a potenziare il trasporto per vie navigabili interne, che a suo avviso rappresenta una delle forme di trasporto più sostenibili con un potenziale non ancora sfruttato. I dati dimostrano purtroppo che, come altri modi di trasporto, anche il trasporto per vie navigabili interne ha subito gli effetti della crisi della COVID-19⁽³⁾.

(1) Direttiva (UE) 2017/2397 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2017, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali nel settore della navigazione interna e che abroga le direttive 91/672/CEE e 96/50/CE del Consiglio (GU L 345 del 27.12.2017, pag. 53).

(2) Strategia per una mobilità sostenibile e intelligente: mettere i trasporti europei sulla buona strada per il futuro [COM(2020) 789 final].

(3) Commissione centrale per la navigazione sul Reno (CCNR), *Market Insight, Inland Navigation in Europe*, aprile 2021.

3.2. Alla luce dell'evoluzione della domanda di trasporto e della tendenza all'incremento del volume di attività dei porti marittimi, è necessario adattare costantemente il trasporto europeo alle esigenze attuali e future. Data la necessità di ridurre l'onere ambientale e di garantire la sicurezza, è importante attenuare la congestione causata dal trasporto su strada. Il CESE invita ad agire in questo senso sulla base del principio di multimodalità, ossia facendo il miglior uso possibile dei benefici offerti dai vari modi di trasporto per ottenere i migliori risultati possibili. Sarà inoltre importante sfruttare il potenziale associato alle soluzioni di trasporto intelligenti.

3.3. Il CESE suggerisce di organizzare le modifiche proposte secondo un ordine di priorità. Sarebbe infatti più semplice realizzare gli obiettivi se si stabilissero due priorità:

i) a lungo termine, lo sviluppo e la manutenzione delle infrastrutture delle vie navigabili, per offrire una base sostenibile allo sviluppo del trasporto per vie navigabili interne e renderlo maggiormente competitivo;

ii) a breve termine, lo sviluppo del trasporto per vie navigabili interne nelle città.

3.4. A parere del CESE le azioni non saranno efficaci in mancanza di un'infrastruttura appropriata a sostegno dello sviluppo e della manutenzione di questo modo di trasporto. Oltre alle condizioni naturali, infatti, sono le infrastrutture a determinare lo sviluppo del trasporto per vie navigabili interne in ciascun paese. Senza almeno la prospettiva di un miglioramento delle condizioni di navigazione nelle vie interne, gli armatori non si assumeranno rischi e non investiranno in flotte moderne, né gli enti locali dei singoli paesi saranno interessati a costituire terminali intermodali. Tutte le altre azioni relative al trasporto per vie navigabili interne sono subordinate a tale priorità.

3.5. Per realizzare la priorità a breve termine sullo sviluppo dei servizi di trasporto di passeggeri e merci nelle città, occorre soddisfare una serie di condizioni specifiche. Tra queste, le più importanti sono: la creazione di un'infrastruttura di «ultimo miglio» mediante il trasporto per vie navigabili interne e il trasporto di passeggeri, l'estensione al trasporto di passeggeri per vie navigabili interne del trattamento preferenziale accordato ad altri modi di trasporto urbano o regionale, la concessione di un trattamento preferenziale al trasporto per vie navigabili interne a zero emissioni di carbonio nelle città, e la digitalizzazione. Allo stesso tempo, è importante che lo sviluppo del trasporto per vie navigabili interne nelle città contribuisca a migliorare la qualità della vita, ad esempio riducendo la congestione del traffico, il rischio di incidenti e l'inquinamento atmosferico e acustico.

3.6. È altresì importante offrire meccanismi adeguati di sostegno finanziario. Il modo in cui il settore è strutturato (e in particolare il fatto che esso sia costituito per lo più da piccole e medie imprese) riduce infatti la possibilità di accedere a finanziamenti. Occorre garantire un sostegno finanziario agli investimenti in infrastrutture e tecnologie innovative nel quadro dei programmi UE attuali e futuri. Per questo settore, inoltre, andrebbero prese in considerazione soluzioni di tipo fiscale. Strumenti come quelli suddetti, infatti, rivestono cruciale importanza, in considerazione del lungo ciclo di vita della flotta e della conseguente pianificazione a lungo termine in uso nel settore; e ciò è tanto più importante se si considera che le politiche a favore dell'ambiente pongono sfide significative e possono esercitare un impatto sul settore.

3.7. Il CESE richiama inoltre l'attenzione sull'esigenza non solo di un'azione concreta, ma anche di un adeguato grado di coinvolgimento e determinazione ad attuare queste misure da parte delle autorità locali, nazionali ed europee. È necessario che gli Stati membri adottino una politica chiara di sostegno allo sviluppo del trasporto per vie navigabili interne.

3.8. Il CESE non ignora che il ruolo e l'impegno degli Stati membri nell'attuazione di singoli obiettivi ed azioni assumono un'importanza cruciale. La partecipazione degli Stati membri agli investimenti è una precisa espressione del loro pieno impegno. Il CESE invita pertanto a integrare i finanziamenti europei a sostegno del trasporto per vie navigabili interne con interventi nazionali, tenendo conto delle rispettive competenze dell'UE e degli Stati membri; e si rammarica del fatto che gli investimenti nel settore dei trasporti per vie navigabili interne figurino solo in misura limitata nei piani nazionali per la ripresa presentati dagli Stati membri.

Osservazioni specifiche

3.9. Come si è già rilevato, lo sviluppo delle infrastrutture è un fattore cruciale per il positivo sviluppo del trasporto per vie navigabili interne. La comunicazione riconosce questo problema e richiama l'attenzione sulla rete TEN-T. Si noti però che: 1) non tutte le grandi vie navigabili dell'UE dotate di un potenziale significativo sono incluse nella rete TEN-T; 2) alcune vie navigabili che attualmente non soddisfano i requisiti della rete centrale TEN-T possono formare un importante collegamento di connessioni multimodali nei corridoi di trasporto; 3) alcuni tratti di vie navigabili non inclusi nella rete TEN-T potrebbero, una volta sviluppati, eliminare le strozzature nelle aree circostanti ai porti marittimi situati nei corridoi di trasporto.

3.10. La realizzazione di questa priorità di lungo termine presuppone la creazione di condizioni organizzative e finanziarie atte a promuovere lo sviluppo dell'infrastruttura delle vie navigabili. In primo luogo è necessario coordinare la rete TEN-T di vie navigabili con l'accordo AGN, ossia l'accordo europeo sulle grandi vie navigabili interne (Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite) e rivedere tale rete includendovi le vie navigabili AGN dotate di un potenziale significativo o talune vie navigabili che possono costituire un elemento importante delle connessioni intermodali internazionali nel corridoio di trasporto.

3.11. Si dovrebbero inoltre offrire maggiori possibilità di contribuire a finanziare lo sviluppo del trasporto per vie navigabili interne. Ciò vale non solo per le reti navigabili già utilizzate con successo per il trasporto di merci all'interno della rete TEN-T, ma anche per quelle che attualmente rivestono scarsa importanza e non fanno parte di tale rete (*). Oltre che per il trasporto puro e semplice, le vie navigabili interne sono utilizzate anche per altri scopi, e andrebbero pertanto sviluppate in maniera globale. Prendere in considerazione, nell'ambito del processo di sviluppo, tutte le funzioni delle vie navigabili significa prevedere un periodo più lungo per pianificare ed effettuare gli investimenti infrastrutturali, e quindi aumentare i costi degli investimenti. Di conseguenza, accanto alla revisione della rete TEN-T, un'altra soluzione potrebbe essere quella di creare un fondo per promuovere lo sviluppo delle vie navigabili che non ne fanno parte. Senza un sostegno specifico, lo sviluppo delle vie navigabili all'interno dell'UE non sarà uniforme e, in molti casi, si limiterà a investimenti di ammodernamento su piccola scala che non rappresentano una base sostenibile per lo sviluppo di questo modo di trasporto.

3.12. È particolarmente importante sottolineare la necessità di coordinare le attività di tutte le istituzioni pertinenti per questo settore. Il CESE fa notare che la comunicazione in esame, quando fa riferimento alla governance, include l'UNECE tra le principali strutture di governo pertinenti per il trasporto per vie navigabili interne, ma, nell'elencare i soggetti con cui la Commissione europea intende cooperare, omette di menzionare tale organismo. A parere del CESE, serve un'efficiente cooperazione tra la Commissione europea, l'UNECE e le altre parti interessate.

3.13. Le azioni volte a potenziare il ruolo del trasporto per vie navigabili interne nel trasporto urbano dovrebbero comprendere l'inserimento di questo modo di trasporto nel sistema di approvvigionamento, in cui esigenze e costi infrastrutturali non sono rilevanti poiché riguardano essenzialmente singoli elementi dell'infrastruttura. Sarebbe inoltre logico inserire, ove possibile, il trasporto per vie navigabili interne nel sistema del trasporto pubblico urbano. Il CESE rileva che il sistema preferenziale applicato al trasporto pubblico stradale urbano rende poco attraente, in termini di prezzi, il trasporto passeggeri per vie navigabili interne, e che è pertanto necessario creare parità di condizioni. Al riguardo il coinvolgimento degli enti locali è particolarmente importante.

3.14. Il CESE tiene a sottolineare che il trasporto sia di passeggeri che di merci nelle città non richiede vie navigabili di fascia alta: in altri termini, gli investimenti infrastrutturali necessari per sviluppare il trasporto per vie navigabili interne sono modesti e comprendono singoli elementi dell'infrastruttura — porti e impianti di trasbordo — nonché l'infrastruttura per l'uso di combustibili rinnovabili destinati alle moderne navi a emissioni zero.

3.15. Il CESE ritiene altresì che lo sviluppo del trasporto per vie navigabili interne nelle città costituirebbe un ottimo incentivo per accelerare il processo di individuazione di nuove soluzioni, tra cui quelle relative alle fonti di energia a emissioni zero, dato che lo sviluppo del trasporto per vie navigabili interne richiede navi più piccole, per le quali i requisiti infrastrutturali sono inferiori. Tutto ciò, beninteso, nulla toglie alla necessità di incentivi positivi per gli investimenti.

3.16. La comunicazione della Commissione descrive con grande accuratezza i problemi della digitalizzazione e le tendenze dello sviluppo in questo campo, ma contiene soltanto un suggerimento relativo alle vie navigabili importanti per il turismo (Rete della navigazione interna europea per scopi ricreativi — AGNP). La crescita vivace del turismo nautico rende opportuno istituire un sistema di informazioni sulle condizioni di navigazione nelle vie navigabili usate a scopo ricreativo. Sistemi di questo tipo sono già stati istituiti in diversi paesi. Sarebbe opportuno proporre di coordinare tali attività, oppure di stabilire norme comuni in questo campo.

3.17. Il CESE rileva che l'uso di nuove fonti di energia per il trasporto per vie navigabili interne e l'applicazione di nuove tecnologie, tra cui quella digitale, incidono sulle condizioni degli equipaggi; è quindi necessario investire in competenze e qualifiche. L'assenza di interventi in questo campo minaccia la sicurezza di equipaggi e passeggeri, e il CESE ribadisce

(*) Commissione europea, *Assessment of the Potential of Maritime and Inland Ports and Inland Waterways and of Related Policy Measures, Including Industrial Policy Measures*, relazione finale, 2020.

pertanto la necessità che gli Stati membri attuino in modo corretto, entro il 17 gennaio 2022, la direttiva (UE) 2017/2397 relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali nel settore della navigazione interna.

3.18. Per quanto riguarda l'occupazione, il CESE concorda con una serie di proposte e rilievi formulati dalla Commissione. Sarebbe opportuno mettere in rilievo il problema di un nesso effettivo, ossia di un legame sostanziale, fra la proprietà e/o la gestione dell'impresa e i diritti dei lavoratori. A nostro avviso occorre riesaminare attentamente il quadro giuridico in questo campo. Un'effettiva attuazione delle norme in materia di orario di lavoro previste dalla direttiva 2014/112/UE del Consiglio ⁽⁵⁾ rimane un punto cruciale; inoltre, è importante introdurre norme di protezione sociale adeguate in materia di distacco dei lavoratori, nonché considerare e garantire, nel processo di attuazione, un livello appropriato di salute e sicurezza sul lavoro nelle navi adibite alla navigazione interna.

3.19. I bassi salari vigenti nel settore rappresentano ancora un problema. Il CESE richiama l'attenzione sul notevole divario salariale che si registra nel settore tra Europa occidentale ed Europa centrale ed orientale. Un fenomeno, questo, che dà luogo a una migrazione di manodopera verso ovest e a una carenza di personale nell'Europa centrale e orientale. Ma difficoltà di reperimento del personale si osservano in tutta Europa, e anche l'aumento dell'età media degli equipaggi contribuisce a questa situazione. Il lavoro sulle imbarcazioni per la navigazione interna non attrae la forza lavoro più giovane, e lavorare in questo settore è di scarso o nessun interesse anche per quella femminile. Inoltre, gli armatori cercano sempre più personale specializzato, che non è facile reperire sul mercato del lavoro ⁽⁶⁾. Tutti questi problemi esigono l'adozione di misure adeguate, tenendo conto delle rispettive competenze dell'UE e degli Stati membri.

3.20. Il CESE apprezza il fatto che la comunicazione della Commissione richiami l'attenzione sui meccanismi del dialogo sociale nel settore in questione. Il Comitato sottolinea il grande potenziale del dialogo sociale e della contrattazione collettiva, soprattutto in tempi di gravi problemi economici e in un periodo di radicali cambiamenti strutturali connessi alla digitalizzazione e alla transizione a un'economia verde. Come dimostra il lavoro svolto in materia di trasporto per vie navigabili interne dal comitato europeo per il dialogo sociale nel settore dei porti (SSDC per il trasporto per vie navigabili interne), le parti sociali sono consapevoli delle sfide cui questo settore deve far fronte. Per sfruttare fino in fondo il potenziale del dialogo sociale, occorre fornire un sostegno adeguato alle parti sociali a diversi livelli. Si invitano pertanto la Commissione e gli Stati membri ad impegnarsi appieno in tal senso e ad offrire un sostegno di uguale misura alle parti che lo richiedano.

Bruxelles, 19 gennaio 2022

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG

⁽⁵⁾ Direttiva 2014/112/UE del Consiglio, del 19 dicembre 2014, che attua l'accordo europeo concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro nel trasporto per vie navigabili interne, concluso tra la European Barge Union (EBU), l'Organizzazione europea dei capitani (ESO) e la Federazione europea dei lavoratori dei trasporti (ETF) (GU L 367 del 23.12.2014, pag. 86).

⁽⁶⁾ CCNR, *The European Inland Navigation Sector, Labour Market*, 2021.

Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2020/1429 per quanto riguarda la durata del periodo di riferimento per l'applicazione delle norme temporanee relative all'imposizione dei canoni per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria

[COM(2021) 832 *final* — 2021/0437(COD)]

(2022/C 194/16)

Consultazione	Parlamento europeo, 17.1.2022 Consiglio dell'Unione europea, 21.1.2022
Base giuridica	Articoli 91 e 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione
Adozione in sessione plenaria	19.1.2022
Sessione plenaria n.	566
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	229/1/1

Avendo concluso che il contenuto della proposta è pienamente soddisfacente e non richiede alcun commento da parte sua, il Comitato, nel corso della 566ª sessione plenaria dei giorni 19 e 20 gennaio 2022 (seduta del 19 gennaio), ha deciso di esprimere parere favorevole al testo proposto con 229 voti favorevoli, 1 voto contrario e 1 astensione.

Bruxelles, 19 gennaio 2022

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG

ISSN 1977-0944 (edizione elettronica)
ISSN 1725-2466 (edizione cartacea)



Ufficio delle pubblicazioni
dell'Unione europea
L-2985 Lussemburgo
LUSSEMBURGO

IT