

Comunicazione della Commissione relativa all'impatto dell'ampliamento sulle regioni confinanti con i paesi candidati azione Comunitaria a favore delle regioni frontaliere (Brussels, 25 July 2001)

Caption: In the framework of the fifth enlargement, this Communication proposes a series of specific measures aimed at strengthening the economic competitiveness of European Union regions bordering the acceding countries of Central and Eastern Europe.

Source: Commissione delle Comunità Europee. Comunicazione della Commissione relativa all'impatto dell'ampliamento sulle regioni confinanti con i paesi candidati azione Comunitaria a favore delle regioni frontaliere, COM(2001) 437 final. Bruxelles: 25.07.2001. 30 p. European Parliament Archives and Documentation Centre (CARDOC) - Luxembourg .

Copyright: (c) Comunità europee, 1995-2013

URL:

http://www.cvce.eu/obj/comunicazione_della_commissione_relativa_all_impatto_dell_ampliamento_sulle_regioni_confinanti_con_i_paesi_candidati_azione_comunitaria_a_favore_delle_regioni_frontaliere_brussels_25_july_2001-it-92d20c46-33e6-4196-b225-0b45816b8652.html

Publication date: 06/12/2013



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 25.7.2001
COM(2001) 437 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

**RELATIVA ALL'IMPATTO DELL'AMPLIAMENTO SULLE REGIONI
CONFINANTI CON I PAESI CANDIDATI
AZIONE COMUNITARIA A FAVORE DELLE REGIONI FRONTALIERE**

**Indice
Relazione**

1. Introduzione
2. Situazione socioeconomica delle regioni frontaliere
 - 2.1 Definizione delle regioni frontaliere
 - 2.2 Analisi comparativa delle regioni frontaliere
 - 2.3 Ripercussioni dell'ampliamento sulle regioni frontaliere
3. Politiche comunitarie attuali
 - 3.1 Strumenti finanziari comunitari
 - 3.2 Aiuti di Stato
4. Rafforzare le azioni comunitarie a favore delle regioni frontaliere
 - 4.1 Maggiori investimenti infrastrutturali nel settore dei trasporti
 - 4.2 Azioni a favore delle PMI e cooperazione transfrontaliera
 - 4.3 Politiche strutturali: ottimizzare l'uso dei fondi comunitari nelle regioni frontaliere
 - 4.4 Migliore coordinamento tra la cooperazione transfrontaliera Phare e INTERREG
 - 4.5 Programma speciale della BEI per i progetti riguardanti l'ambiente e i trasporti
 - 4.6 Misure volte a sviluppare il settore agricolo nelle regioni frontaliere
 - 4.7 Programmi comunitari riguardanti l'istruzione, la formazione e i giovani
 - 4.8 Libera circolazione dei lavoratori
 - 4.9 Aiuti di Stato
 - 4.10 Strategia di comunicazione sull'ampliamento
 - 4.11 Gruppo di lavoro della Commissione sulle regioni frontaliere
5. Conclusioni

Relazione

L'ampliamento dell'Unione europea (UE) è un'occasione unica di far regnare pace e prosperità in Europa il cui successo richiede il sostegno dei cittadini europei sia nell'UE che nei paesi candidati.

Malgrado i considerevoli progressi fatti negli ultimi anni dai paesi candidati per modernizzare le loro economie, sussiste un notevole divario economico tra Stati membri e paesi candidati, particolarmente visibile in gran parte delle zone di confine tra l'UE e i paesi candidati. Nell'ambito dei negoziati di adesione in corso, si è dato particolare rilievo a questo stato di cose nella posizione comune dell'UE sulla libera circolazione dei lavoratori, che è stata accettata (dopo aver negoziato determinati adeguamenti) da un certo numero di paesi candidati. La soluzione concordata (comprendente un periodo di transizione, un meccanismo di riesame, salvaguardie e dichiarazioni degli Stati membri) dovrebbe agevolare la liberalizzazione della circolazione dei lavoratori e accelerare le adesioni, anche se con qualche restrizione. Sono state inoltre proposte, e concordate con alcuni paesi candidati, clausole di salvaguardia per la prestazione di determinati servizi.

Nel 2000, la Commissione ha annunciato un'analisi della situazione economica delle regioni che confinano con i paesi candidati nella sua Strategia di comunicazione per l'ampliamento; il Consiglio europeo di Nizza ha invitato la Commissione a proporre un programma per rafforzare la competitività economica delle regioni frontaliere. La Commissione ha poi avviato un'analisi approfondita delle regioni frontaliere imperniata su tre elementi chiave:

- situazione socioeconomica delle regioni frontaliere e probabili ripercussioni dell'ampliamento;
- attuale sostegno comunitario alle regioni frontaliere;
- misure atte a rafforzare la competitività delle regioni frontaliere.

L'analisi in questione evidenzia l'estrema eterogeneità, in termini di sviluppo socioeconomico e di competitività, delle regioni al confine con i paesi candidati in Germania, Austria, Grecia, Italia e Finlandia. Il tasso di disoccupazione, per esempio, è oltre il doppio della media UE in alcune parti delle regioni tedesche al confine con la Polonia, mentre non supera la media UE nelle regioni italiane al confine con la Slovenia. In linea di massima, le regioni frontaliere beneficeranno, a medio termine, dell'ampliamento grazie alla maggiore integrazione con le economie emergenti dell'Europa centrale e orientale, ma la natura e l'entità degli adeguamenti richiesti dal processo di ampliamento variano da una regione all'altra. Molte regioni frontaliere sono al di sotto della media UE in termini di infrastrutture (mancanza di collegamenti, ecc.) e di ristrutturazione economica, con un tasso di occupazione relativamente elevato nel settore agricolo o nell'industria tradizionale e un terziario poco sviluppato. Nel complesso, le regioni più svantaggiate sono le regioni frontaliere della Grecia, i nuovi Länder tedeschi Brandeburgo, Meclemburgo-Pomerania Anteriore e Sassonia e il Burgenland in Austria.

La maggior parte delle regioni frontaliere riceve ingenti contributi dai Fondi strutturali nel quadro degli obiettivi 1 e 2 e attraverso le iniziative comunitarie INTERREG, EQUAL,

LEADER+ e URBAN. Secondo le conclusioni del Consiglio europeo di Berlino, il programma INTERREG doveva attribuire particolare importanza alle attività transfrontaliere, soprattutto nella prospettiva dell'allargamento e per quanto riguarda gli Stati membri che hanno frontiere estese con i paesi candidati. Per il periodo 2000-2006, si sono stanziati complessivamente 16 miliardi di euro a favore delle zone degli obiettivi 1 e 2 confinanti con i paesi candidati in Germania (Baviera, Meclemburgo-Pomerania Anteriore, Sassonia, Brandeburgo e Berlino), Austria (Burgenland, Stiria, Austria Superiore, Austria Inferiore e Carinzia), Grecia (Macedonia Orientale e Tracia, Macedonia Centrale, Egeo Settentrionale e Meridionale e Creta), Italia (Friuli-Venezia Giulia e Veneto) e Finlandia (Uusimaa e Etelä-Suomi). La Germania riceve, rispetto agli altri quattro Stati membri in questione, la quota più ingente degli aiuti concessi a titolo degli obiettivi 1 e 2. Quasi tutte le regioni frontaliere sono inoltre ammissibili agli aiuti nazionali a finalità regionale conformemente alle norme sugli aiuti di Stato e beneficiano pertanto di un trattamento preferenziale rispetto alle zone non assistite (maggiore intensità degli aiuti a sostegno degli investimenti, della ricerca e dello sviluppo, attività di formazione presso le imprese, creazione di posti di lavoro, ecc.).

Il sostegno di cui possono beneficiare le regioni frontaliere, quindi, è nettamente superiore agli aiuti concessi alle regioni mediterranee della Comunità prima dell'adesione di Spagna e Portogallo nel 1986, quando le politiche strutturali non erano ancora abbastanza sviluppate. Nel 1985, il Consiglio ha adottato il "Programma mediterraneo integrato" che stanziava circa 4,1 miliardi di ECU, da erogare nell'arco di sette anni, per sostenere lo sviluppo delle regioni interessate in Francia, in Italia e in Grecia.

Tenendo conto delle diverse situazioni delle regioni frontaliere e del sostegno attuale, la Commissione ha individuato tutta una serie di interventi atti ad agevolare la transizione delle regioni frontaliere e a promuovere il sostegno pubblico a favore dell'ampliamento. Si tratta, fra l'altro, di misure inedite quali il miglior coordinamento delle politiche esistenti. L'efficacia di questi interventi e il rispetto del principio di sussidiarietà richiedono inoltre misure complementari a livello nazionale e regionale.

La Commissione raccomanda sostanzialmente di:

- aumentare gli investimenti per le infrastrutture di trasporto nel quadro della rete transeuropea (TEN), portando al 20% il livello massimo del sostegno comunitario ai progetti TEN (previa modifica del regolamento finanziario TEN) e concedendo un'assistenza finanziaria speciale ai progetti TEN nelle regioni frontaliere, pari a 150 milioni di euro nel periodo 2003-2006;
- riorientare gli strumenti strutturali onde massimizzare l'impatto dell'assistenza finanziaria comunitaria;
- finanziare le attività di cooperazione a favore delle piccole e medie imprese (PMI) attraverso un progetto pilota specifico di 15 milioni di euro varato dal Parlamento europeo per il periodo 2001-2002;
- erogare un contributo comunitario massimo di 20 milioni di euro a favore delle misure volte a collegare regioni frontaliere e paesi candidati nell'ambito di INTERREG;

- migliorare il coordinamento di INTERREG III A e del programma Phare di cooperazione transfrontaliera in linea con le proposte annunciate dalla Commissione nella comunicazione dell'ottobre 2000 sul riesame di Phare;
- proporre di modificare, entro la fine del 2002, il regolamento sulla cooperazione transfrontaliera Phare nell'intento di:
 - uniformare i settori prioritari della cooperazione transfrontaliera Phare e di INTERREG A;
 - agevolare il cofinanziamento dei progetti di cooperazione transnazionali (INTERREG B) o interregionali (INTERREG C) in casi debitamente giustificati;
- istituire un programma speciale della Banca europea per gli investimenti (BEI) a favore dei progetti riguardanti l'ambiente e le infrastrutture di trasporto nelle regioni limitrofe dei paesi candidati;
- proporre di stanziare altri 10 milioni di euro quale contributo comunitario agli scambi mirati di giovani « people-to-people », nonché al servizio volontario e alle attività di formazione/informazione nelle regioni frontaliere, nel quadro del programma GIOVENTÙ;
- sfruttare al meglio la flessibilità delle norme vigenti in materia di aiuti di Stato per quanto riguarda l'ammissibilità e l'intensità degli aiuti di Stato a finalità regionale, nonché i capitali di rischio per la creazione e lo sviluppo iniziale delle imprese;
- proporre di riorientare gli attuali programmi di sviluppo rurale per rendere più competitive e diversificate le attività nelle zone di frontiera;
- considerare prioritarie le regioni frontaliere nella strategia d'informazione sull'ampliamento;
- creare, presso i servizi competenti della Commissione, un gruppo di lavoro incaricato di coordinare e di seguire le azioni proposte nonché di fungere da punto di contatto.

La Commissione riunirà questi interventi in un'unica azione comunitaria per le regioni frontaliere, che dovrebbe migliorare anche la politica d'informazione in loco evidenziando le nuove possibilità di cooperazione transfrontaliera e di integrazione economica con i paesi candidati. La Commissione continuerà inoltre a valutare, insieme agli Stati membri, l'impatto sociale ed economico dell'ampliamento nelle regioni frontaliere al fine di migliorare ulteriormente l'azione comunitaria in questione.

Aspetti relativi al bilancio

A complemento della spesa totale già destinata alle regioni frontaliere, specie nel quadro dei fondi strutturali, la Commissione propone di stanziare altri 195 milioni di euro per le regioni al confine con i paesi candidati nel periodo 2001-2006. L'esecuzione di questi fondi - in parte mediante riassegnazione e in parte attraverso un incremento del bilancio - deve essere approvata dall'autorità di bilancio. Le proposte della Commissione, presentate nell'ambito delle prospettive finanziarie 2000-2006, tengono conto dei risultati della sua analisi.

Da un lato, la situazione socioeconomica delle regioni frontaliere è estremamente eterogenea. I fondi strutturali eseguiti conformemente alle conclusioni del Consiglio europeo di Berlino tengono conto di questa diversità (come le differenze tra obiettivo 1 e obiettivo 2) e vengono adeguati alle esigenze specifiche delle regioni su cui l'ampliamento ha le maggiori ripercussioni (segnatamente nel quadro di INTERREG III A).

D'altro canto, ci si deve impegnare maggiormente per realizzare progetti di interesse comunitario connessi all'ampliamento dell'UE (strozzature delle reti europee di trasporto nelle zone di confine) o "misure supplementari" (mobilità e attività didattiche interculturali nelle regioni frontaliere) a cui i programmi esistenti danno troppo poco spazio. Queste misure, infatti, possono dare un contributo prezioso al ravvicinamento tra i cittadini dell'Unione europea ampliata.

1. Introduzione

L'ampliamento dell'Unione europea è un'occasione unica di far regnare pace e prosperità in Europa. Il commercio tra l'UE e i paesi candidati si è già intensificato, e l'ampliamento favorirà ulteriormente l'integrazione economica tra Stati membri attuali e futuri dell'UE, assicurando economie di scala e vantaggi comparativi in un mercato più vasto.

Per preparare l'ampliamento, l'UE ha subordinato l'adesione dei nuovi Stati membri a tre condizioni fondamentali: quadro finanziario (Consiglio europeo di Berlino), riforma istituzionale e conformità dei paesi candidati con i criteri di adesione (Consigli europei di Copenaghen e di Madrid). Il fatto che il Consiglio europeo di Nizza abbia approvato la strategia per l'ampliamento proposta dalla Commissione, compresa la tabella di marcia (road map), dovrebbe permettere di concludere rapidamente i negoziati di adesione. Il Consiglio europeo di Göteborg ha confermato che la tabella di marcia dovrebbe consentire ai paesi candidati che sono pronti di concludere i negoziati entro la fine del 2002.

La ratifica dell'adesione da parte degli Stati membri e dei paesi candidati e l'approvazione del Parlamento europeo presuppongono che la pubblica opinione sia nel complesso favorevole all'ampliamento¹. È piuttosto diffuso, tuttavia, il timore che l'apertura del mercato interno incrementi la concorrenza, specie nelle regioni frontaliere. L'ampliamento, che pure avrà su di esse ripercussioni più rapide e più marcate rispetto alle altre regioni, comporterà infatti anche nuove possibilità grazie alla vicinanza con i paesi candidati, ad esempio attraverso una maggior condivisione della manodopera. Le regioni frontaliere potrebbero quindi diventare nuove aree di crescita con effetti positivi a catena da una parte e dall'altra del confine.

Le misure di informazione e di comunicazione connesse all'ampliamento vanno intensificate sia negli Stati membri che nei paesi candidati, specie nelle regioni frontaliere. La "Strategia di comunicazione sull'ampliamento" presentata dalla Commissione nel 2000 sottolinea che "gli abitanti delle regioni confinanti con i paesi candidati sono quelli che più devono essere rassicurati circa gli effetti dell'ampliamento" e preannuncia un'analisi

¹ Dai recenti sondaggi di EUROBAROMETRO (autunno 2000) risulta nell'UE-15 un tasso di approvazione del 44% a favore dell'ampliamento, con il 35% di contrari. La percentuale di persone contrarie all'ampliamento è tuttavia più elevata in Germania, in Austria, in Francia e nel Regno Unito.

obiettivo della situazione socioeconomica nelle regioni frontaliere e delle misure strutturali disponibili. Il Consiglio europeo di Nizza ha invitato la Commissione a "proporre un programma per le regioni frontaliere allo scopo di rafforzarne la competitività economica" e il Consiglio europeo di Göteborg ha preso atto dell'imminente presentazione della comunicazione.

2. Situazione socioeconomica delle regioni frontaliere

2.1 Definizione delle regioni frontaliere

Ai fini dell'analisi, la presente comunicazione definisce le regioni frontaliere come regioni di livello NUTS II² che confinano (per terra o per mare) con i paesi candidati attualmente coinvolti in negoziati di adesione in cui rientrano i programmi transfrontalieri INTERREG III A per il periodo 2000-2006; rientrano nella definizione anche le enclavi presenti in queste regioni (cfr. cartina dell'allegato x).³ Questa definizione operativa delle regioni frontaliere è stata scelta perché gli effetti transfrontalieri dell'ampliamento si estenderanno probabilmente al di là delle zone di frontiera propriamente dette (livello NUTS III). Si dispone di dati socioeconomici regionali adeguati su base comparativa solo al livello NUTS II.

L'UE conta 23 regioni frontaliere rispondenti a questa definizione:

- due in Finlandia: Uusimaa e Etelä-Suomi.
- otto in Germania: Bassa Baviera, Alto Palatinato, Alta Franconia, Brandeburgo, Berlino, Meclemburgo-Pomerania Anteriore, Chemnitz, Dresda.
- sei in Austria: Burgenland, Austria Inferiore, Vienna, Carinzia, Stiria, Austria Superiore.
- due in Italia: Veneto e Friuli-Venezia Giulia.
- cinque in Grecia: Macedonia Anatolica – Tracia, Macedonia Centrale, Egeo Settentrionale, Egeo Meridionale e Creta.

2.2 Analisi comparativa delle regioni frontaliere

Le regioni frontaliere, che presentano notevoli differenze in termini di sviluppo socioeconomico, possono essere suddivise approssimativamente in tre gruppi: la situazione delle regioni frontaliere greche è di gran lunga la peggiore in termini di reddito, dinamica del mercato del lavoro, infrastrutture e capitale umano. Il secondo gruppo è composto dalle regioni frontaliere greche dell'Egeo e dai nuovi Länder tedeschi, i cui risultati economici sono nettamente insufficienti e che risentono tuttora degli alti tassi di disoccupazione; anche il Burgenland appartiene a questo gruppo per quanto riguarda il reddito (PIL) pro capite. Tutte le altre regioni frontaliere (Germania, Austria, Finlandia e

Italia) sono relativamente sviluppate rispetto all'UE e alle medie nazionali. Da un'analisi più approfondita emerge quanto segue:

Confronto a livello nazionale

In **Finlandia**, va fatta una netta distinzione tra la regione di Uusimaa (regione della capitale) e la regione di Etelä-Suomi. Il reddito pro capite è nettamente superiore alla media nazionale in Uusimaa (rispettivamente 102% e 141%)⁴, mentre risulta lievemente inferiore a detta media in Etelä-Suomi (93%). La disoccupazione è rispettivamente inferiore e superiore alla media nazionale (7,0% in Uusimaa e 12,3% in Etelä-Suomi).

Nel caso delle regioni frontaliere tedesche, va fatta una netta distinzione tra i nuovi Länder tedeschi e le regioni della Baviera. Il reddito pro capite (PIL), che nei nuovi Länder tedeschi non supera i due terzi della media nazionale (70% contro 108%), è lievemente al di sotto di questa media nelle regioni frontaliere della Baviera (99%). Berlino ha un PIL pro capite superiore a quello delle regioni frontaliere, tranne l'Alta Franconia, ma inferiore alla media nazionale. Le differenze tra le regioni frontaliere sono notevoli anche in termini di crescita del PIL reale. Tutti i nuovi Länder tedeschi che confinano con la Polonia hanno registrato un'impennata del PIL in termini reali a fronte di un alto tasso di disoccupazione. Nei nuovi Länder, il tasso di disoccupazione è quasi il doppio della media tedesca (rispettivamente 16,4% e 8,9%). Per contro, nelle regioni frontaliere della Baviera l'aumento del PIL reale è inferiore sia alla media tedesca che alla media della Baviera, fatta eccezione per la Bassa Baviera che ha registrato un aumento più pronunciato del PIL. Il tasso di occupazione nelle regioni frontaliere della Baviera è tuttavia superiore alla media nazionale (70% circa contro il 65,4% per l'intera Germania), mentre il tasso di disoccupazione risulta inferiore (5,5%). Mentre i nuovi Länder risentono principalmente di una scarsa competitività industriale e delle infrastrutture obsolete, la maggior parte delle regioni frontaliere della Baviera (oltre al Meclemburgo-Pomerania Anteriore) lamenta disavanzi strutturali tipici delle regioni rurali con un alto livello di occupazione nel settore agricolo.

Negli anni '90, si è registrato uno sviluppo economico positivo in tutte le regioni frontaliere dell'**Austria**. Se si eccettua Vienna, il reddito pro capite è inferiore alla media nazionale (112%) in tutte le regioni frontaliere dell'Austria, segnatamente nel Burgenland (69%) e, in misura minore, in Carinzia e in Stiria (92% e 90%). Solo Vienna, la Carinzia e la Stiria hanno livelli di disoccupazione superiori alla media nazionale (rispettivamente 5,9%, 4,7% e 4,1%). Se si eccettua Vienna, le regioni frontaliere austriache sono caratterizzate in genere da una quota più elevata dell'occupazione agricola e da una quota inferiore nel settore dei servizi rispetto alla media nazionale.

Nel complesso, le regioni frontaliere dell'**Italia** occupano una posizione favorevole rispetto alla media nazionale. Il reddito pro capite in Veneto e Friuli-Venezia Giulia supera del 20% circa la media nazionale (101%), e in entrambe le regioni si registra un tasso di disoccupazione pari a metà della media nazionale (11,7%).

² La nomenclatura delle unità territoriali statistiche (NUTS) è stata adottata da Eurostat onde istituire un'unica ripartizione uniforme delle unità territoriali per la produzione delle statistiche regionali destinate all'UE.

³ Questa definizione lascia impregiudicata la formulazione di determinate politiche comunitarie a livelli inferiori a NUTS II.

⁴ Tutti i dati sono espressi in percentuale della media UE nel 1998, adeguata in funzione delle parità di potere d'acquisto (PPA)

Negli anni '90, la maggior parte delle regioni frontaliere greche ha registrato una crescita positiva del PIL reale superiore alla media nazionale. La regione frontaliere rurale e montagnosa della Macedonia Anatolica registra un reddito pro capite (55%) e un tasso di disoccupazione (12,8%) rispettivamente al di sotto e al di sopra della media. Per contro, i livelli di disoccupazione e il reddito pro capite sono vicini alla media nazionale (11,7%, 66%) nella Macedonia Centrale (11,7% e 68%). La situazione è leggermente diversa nell'Egeo Settentrionale, nell'Egeo Meridionale e a Creta. I tassi di disoccupazione sono inferiori alla media nazionale in tutte e tre le regioni (11,3%, 7,3% e 7,3%). Il reddito pro capite supera la media nazionale nell'Egeo Meridionale e a Creta (77% e 67%), mentre è inferiore nell'Egeo Settentrionale (61%). Le regioni frontaliere dell'interno lamentano gravi carenze infrastrutturali, tra cui un sistema di trasporti assai poco sviluppato.

Confronto a livello dell'UE

Reddito

Il reddito pro capite delle regioni frontaliere, relativamente elevato in Italia, in Finlandia, nella maggior parte delle regioni austriache e in Baviera, è inferiore al 75% della media UE nei nuovi Länder tedeschi, in Grecia e nel Burgenland.

Situazione occupazionale

La disoccupazione è nettamente al di sopra della media UE (9,4%) nei nuovi Länder tedeschi (16,4%), nelle regioni frontaliere greche (10,8%) e in una regione frontaliere finlandese (12,3%). Per contro, la disoccupazione nelle regioni frontaliere dell'Austria (3,9%), della Baviera (5,5%) e dell'Italia (5,2%) è relativamente contenuta rispetto alla media UE. Il ritmo di creazione di nuovi posti di lavoro è insufficiente, come dimostrano gli alti tassi di disoccupazione giovanile e femminile. I mutamenti economici verificatisi in Finlandia all'inizio degli anni '90 in seguito al crollo degli scambi commerciali con l'ex Unione Sovietica hanno provocato un forte calo occupazionale, ma la situazione è poi migliorata.

Sviluppo infrastrutturale

Lo sviluppo infrastrutturale varia notevolmente da una regione frontaliere all'altra. In Grecia, ad esempio, la rete autostradale si concentra quasi esclusivamente intorno ad Atene e non esistono autostrade nelle numerose zone settentrionali al confine con i paesi candidati.

Livelli di istruzione

I livelli di istruzione sono relativamente bassi nelle regioni frontaliere greche e italiane, dove più del 50% degli abitanti di età compresa fra 25 e 59 anni non è andato oltre la scuola dell'obbligo (ciclo elementare).

Regioni frontaliere a livello aggregato

Come risulta dai precedenti confronti, i problemi delle regioni frontaliere variano notevolmente da una regione all'altra. Ai fini dell'analisi, conviene esaminare la situazione socioeconomica a livello globale.

Reddito e produttività

Il reddito delle regioni frontaliere è di poco inferiore alla media UE, con un reddito medio pro capite pari al 96% della media UE nel 1998. Il reddito pro capite nelle regioni frontaliere è leggermente inferiore, soprattutto a causa della minore produttività. Le prestazioni economiche sono lievemente meno soddisfacenti rispetto alla media UE poiché la concentrazione occupazionale nelle regioni frontaliere è più elevata nel settore agricolo, superiore alla media nell'industria e più bassa nel terziario.

Situazione occupazionale

La disoccupazione è stata notevolmente ridotta grazie alla recente crescita occupazionale. Nel 1999, il tasso medio di disoccupazione nelle regioni frontaliere era quasi equivalente alla media UE (rispettivamente 9,7% e 9,4%), a fronte di un tasso di occupazione medio lievemente inferiore a quello dell'UE (60,4% e 62,8%).

RST e capitale umano

Per quanto riguarda gli indicatori di ricerca e sviluppo tecnologico (RST), il rapporto tra la spesa lorda per l'RST e il PIL è più basso nelle regioni frontaliere (1,6%) che nell'intera UE (1,9%). Per quanto riguarda il capitale umano, nel complesso le regioni frontaliere hanno un livello di istruzione e di formazione piuttosto soddisfacente rispetto alla media UE.

2.3 Ripercussioni dell'ampliamento sulle regioni frontaliere

Il reddito pro capite e la produttività di tutte le regioni frontaliere superano quelli delle regioni limitrofe dei paesi candidati, tranne Bratislava. Nel complesso, inoltre, i tassi di disoccupazione, anche tra i giovani, sono più contenuti nelle regioni frontaliere dell'UE, a parte qualche eccezione nei nuovi Länder tedeschi. È probabile che con l'ampliamento le relazioni economiche transfrontaliere tra paesi limitrofi si intensificheranno, specialmente quando i centri economici si trovano a poca distanza dal confine.

In realtà, le regioni dei paesi candidati che confinano con l'UE hanno già tratto vantaggio dalla loro posizione sin dall'inizio del processo di transizione. Nel 1998, il reddito pro capite medio in queste regioni superava di gran lunga il reddito pro capite dei paesi candidati (rispettivamente 53% e 44%). La vicinanza con l'UE, la presenza di infrastrutture relativamente sviluppate e il basso costo della manodopera hanno contribuito a stimolare i mercati e gli investimenti. A ciò si sono aggiunti i vantaggi che comporta l'espansione del commercio e del turismo.

Dalle statistiche disponibili, tuttavia, non risulta che la graduale apertura delle frontiere comunitarie ai paesi candidati negli anni '90 abbia avuto un impatto negativo sulle regioni frontaliere. Per fare un esempio, il reddito pro capite delle regioni frontaliere austriache è notevolmente aumentato tra il 1991 e il 1996, mentre in Baviera è rimasto più o meno stabile per l'intero periodo.

⁵ Dati 1998 in percentuale della media di un'UE-26 ampliata, adeguata in funzione delle parità di potere d'acquisto.

Emigrazione

Il divario in termini di reddito tra l'UE e i paesi candidati fa paventare un'ondata di flussi migratori verso l'UE.

Basandosi sull'esperienza acquisita con l'introduzione della libera circolazione dei lavoratori dopo l'adesione di Spagna e Portogallo nel 1986 e sulle stime più recenti, si ipotizza un'emigrazione a lungo termine dai paesi candidati verso l'UE non superiore all'1% della popolazione attuale dell'UE⁶. L'emigrazione potenziale sarà inoltre ulteriormente frenata dall'introduzione della mobilità della manodopera e della prestazione di servizi.

Dopo l'adesione, i paesi candidati beneficeranno di un sostegno globale da parte dei fondi strutturali⁷ che li aiuterà a rilanciare le rispettive economie, riducendo al tempo stesso l'emigrazione potenziale dopo la fase di transizione.

Dalla ricerca suddetta si evince inoltre che l'emigrazione e il pendolarismo transfrontaliero varieranno considerevolmente a seconda delle regioni, specialmente tra le diverse regioni frontaliere. Le stime del pendolarismo transfrontaliero a lungo termine nelle regioni frontaliere vanno dall'1 all'8% delle rispettive forze lavoro.

Nel complesso, l'emigrazione e il pendolarismo transfrontaliero rimarranno probabilmente più diffusi in Germania e in Austria che negli altri Stati membri dell'UE. In Germania, l'emigrazione verso le regioni frontaliere si concentrerà per lo più lungo il confine tra Baviera e Repubblica ceca. Per contro, la proporzione di emigranti nei nuovi Länder tedeschi - anche in prossimità dei confini - tende a restare al di sotto della media nazionale⁸. Molti emigranti dei paesi candidati affluiscono nelle città più prospere e più centrali della Germania. La situazione è piuttosto diversa nel caso dell'Austria, che confina con quattro paesi candidati e dove alcuni dei principali centri economici (Vienna, Graz, Linz e altri importanti centri regionali) si trovano a poca distanza dalla frontiera.

Per quanto riguarda le eventuali ripercussioni a lungo termine dell'emigrazione, va osservato che le precedenti ondate d'immigrazione non hanno avuto ripercussioni negative di rilievo né sulla disoccupazione né sui salari. L'immigrazione potrebbe addirittura compensare in parte l'impatto negativo della diminuzione e dell'invecchiamento della popolazione sul tenore di vita e sul disavanzo di bilancio degli Stati membri.

⁶ Cfr. la nota informativa della Commissione del 6 marzo 2001 sulla libera circolazione dei lavoratori nell'ambito dell'ampliamento.

⁷ La tabella contenente il quadro finanziario dell'UE-21 allegata alle conclusioni della presidenza di Berlino destina 39,5 miliardi di euro alle azioni strutturali a favore dei nuovi Stati membri per il periodo 2002-2006.

⁸ Cfr. The Impact of UE Enlargement on Cohesion, DIW e EPRC, Berlino e Glasgow, marzo 2001.

Integrazione economica

Visto che l'integrazione delle economie di frontiera figura tra i principali effetti positivi del mercato unico, le regioni frontaliere dovrebbero trarre, a medio e a lungo termine, determinati vantaggi dall'ampliamento. A breve termine, tuttavia, l'adeguamento alla rapida evoluzione delle condizioni di mercato richiederà loro uno sforzo maggiore rispetto alle altre regioni. Il settore agricolo degli Stati membri attuali risentirà meno di questo fenomeno, considerati i bassi livelli di produttività e di qualità che caratterizzano l'agricoltura nei PECO e la necessità di una ristrutturazione radicale nei settori agricolo e agroalimentare.

La pressione concorrenziale generalmente associata all'ampliamento, tuttavia, si sta già facendo sentire da quando l'UE ha abolito la maggior parte dei dazi doganali e delle restrizioni quantitative negli scambi di prodotti industriali e di numerosi prodotti agricoli con i paesi candidati.

Alcune cittadine delle regioni frontaliere tedesche, austriache e italiane si sono già trovate di fronte ad una maggiore concorrenza per quanto riguarda il commercio al dettaglio e determinati servizi.

In linea di massima, l'ampliamento dovrebbe avere effetti positivi sui settori tecnologicamente avanzati ad alta intensità di capitale umano delle regioni frontaliere, mentre i settori ad alta intensità di manodopera dovranno far fronte ad una maggiore concorrenza in termini di manodopera a basso costo. Ciò vale soprattutto per l'agricoltura, l'industria e i servizi. I lavoratori stagionali agricoli affluiscono già in gran numero nelle regioni frontaliere, colmando in parte il fabbisogno di manodopera a breve termine.

3. Politiche comunitarie attuali

Le regioni frontaliere beneficiano di varie politiche globali della Comunità, tra cui la strategia di coordinamento della politica economica, la strategia europea per l'occupazione e le iniziative riguardanti la discriminazione, l'inclusione sociale e la parità fra i sessi. Esse usufruiscono inoltre di un'assistenza comunitaria attraverso i fondi di coesione e i fondi strutturali, la rete transeuropea, la BEI e il FEI, il quinto programma quadro di ricerca e sviluppo, i programmi LIFE (ambiente), Leonardo, Socrates, Gioventù, l'assistenza alle PMI, ecc.

Inoltre, quasi tutte le regioni frontaliere dell'UE di livello NUTS III possono beneficiare di aiuti di Stato a finalità regionale in virtù della normativa sugli aiuti di Stato e godono pertanto di un trattamento preferenziale rispetto alle aree non assistite (aiuti di maggiore intensità a sostegno degli investimenti (anche nel settore agricolo), ricerca e sviluppo, formazione da parte delle imprese, creazione di posti di lavoro, ecc.).

3.1 Strumenti finanziari comunitari

Fondi strutturali – Obiettivi 1 e 2

I fondi strutturali sono la prima fonte di aiuti regionali comunitari con un notevole impatto sulle regioni frontaliere. I nuovi Länder tedeschi, tutte le regioni frontaliere della Grecia e il Burgenland rientrano nell'obiettivo 1. Numerose zone della Germania, dell'Austria,

dell'Italia e della Finlandia che confinano con i paesi candidati ricevono assistenza nel quadro dell'obiettivo 2 e, in parte, dell'obiettivo 3.

Le regioni **finlandesi** di Uusimaa e Etelä-Suomi, che confinano con i paesi candidati del Baltico, sono ammissibili ai finanziamenti dell'obiettivo 2 e riceveranno circa 218 milioni di euro nel periodo 2000-2006.

In **Germania**, tutti i nuovi Länder che confinano con la Polonia e la Repubblica ceca (Meclenburgo-Pomerania Anteriore, Brandeburgo e Sassonia) riceveranno circa 10,4 miliardi di euro tra il 2000 e il 2006 (contro 8,4 miliardi di euro nel periodo 1994-99).

Sebbene i programmi operativi (PO) dei tre nuovi Länder non contengano misure specifiche per le regioni frontaliere, le misure riguardanti le infrastrutture (2,7 miliardi di euro) e lo sviluppo rurale (2,1 miliardi di euro) sono destinate in via prioritaria alle regioni frontaliere. Gli investimenti produttivi del programma tedesco di aiuti « Gemeinschaftsaufgabe », applicato ai Länder insieme alla priorità 1 del PO corrispondente, si concentrano per lo più nelle zone strutturalmente meno sviluppate, cioè le regioni frontaliere.

Nel periodo 2000-2006, Berlino riceverà un sostegno comunitario dell'ordine di 1 miliardo di euro, comprendente la riduzione progressiva del contributo dell'obiettivo 1 (688 milioni di euro) per Berlino est nel periodo 2000-2005 e il sostegno dell'obiettivo 2 (384 milioni di euro) per Berlino ovest nel periodo 2000-2006.

Il programma dell'obiettivo 2 per la Baviera, che interessa tutta la frontiera con la Repubblica ceca, dovrebbe ricevere circa 537 milioni di euro nel periodo 2000-2006.

Nel periodo 2000-2006, si sono stanziati 889 milioni di euro per i sei Länder che confinano con i paesi candidati (Burgenland, Stiria, Austria Superiore, Austria Inferiore, Carinzia e Vienna) nel quadro dei programmi degli obiettivi 1 e 2 (contro 642 milioni di euro nel periodo 1995-1999 per gli obiettivi 1, 2 e 5b).

Quasi tutte le regioni frontaliere del Friuli-Venezia Giulia e alcune parti del Veneto potranno beneficiare dei finanziamenti dell'obiettivo 2 nel periodo 2000-2006. Nel quadro dei fondi strutturali, si stanzieranno circa 97 milioni di euro per il Friuli-Venezia Giulia e 286 milioni di euro per il Veneto.

Le regioni frontaliere **greche** "Macedonia Orientale - Tracia" e "Macedonia Centrale" possono beneficiare dei fondi dell'obiettivo 1 e riceveranno, nel periodo 2000-2006, 1,6 miliardi di euro di fondi strutturali (contro 1,1 miliardi di euro tra il 1994 e il 1999). Il PO per la "Macedonia Orientale" comprende il completamento della strada di Egnatia (tra Ardas-Ormenio e la frontiera bulgara) e di altri collegamenti stradali con la frontiera bulgara. I programmi dell'obiettivo 1 per l'Egeo Settentrionale e Meridionale e per Creta riceveranno inoltre un contributo comunitario complessivo di 1,2 miliardi di euro nel periodo 2000-2006.

INTERREG

In linea con le conclusioni del Consiglio europeo di Berlino⁹, si è prestata la debita attenzione alle attività transfrontaliere attraverso il programma INTERREG (4,875 miliardi di euro dal 2000 al 2006), specie per quanto riguarda gli Stati membri che hanno confini molto estesi con i paesi candidati.

INTERREG IIIA: Cooperazione transfrontaliera

Il programma INTERREG IIIA per le zone della **Finlandia** che confinano con l'Estonia dispone di 14 milioni di euro per il periodo 2000-2006.

Nel periodo 2000-2006, i programmi INTERREG di cooperazione transfrontaliera in **Germania** disporranno di circa 627 milioni di euro (contro circa 419 milioni di euro nel periodo 1994-1999 per INTERREG II A). Il 67% dei fondi INTERREG IIIA per la Germania (421 milioni di euro) è destinato alle regioni ammissibili che confinano con la Polonia e la Repubblica ceca (+16,7% rispetto alla media degli importi annui di INTERREG II A). La quota della Baviera, pari a circa 60 milioni di euro, rappresenta un aumento del 196% degli importi medi annui rispetto al 1994-1999.

Nel caso dei programmi INTERREG IIIA per l'**Austria** (con la Repubblica ceca, la Slovacchia, l'Ungheria e la Slovenia), l'aumento è ancora più considerevole. Sulla base dell'importo supplementare per l'Austria indicato al vertice di Berlino, sono disponibili circa 110 milioni di euro (contro meno di 31 milioni di euro nel 1995-1999).

È stato considerevolmente maggiorato anche il quadro finanziario del programma **italiano** INTERREG IIIA con la Slovenia. Per il periodo 2000-2006 sono disponibili 56 milioni di euro, contro 15,6 milioni di euro dal 1994 al 1999, per un aumento reale del 209%.

Nel quadro del programma INTERREG IIIA **greco** con la Bulgaria, per il periodo 2000-2006 sono disponibili circa 170 milioni di euro, oltre a 47 milioni di euro per la cooperazione transfrontaliera con Cipro.

Nel periodo 2000-2006, le regioni dell'UE che confinano con i paesi candidati riceveranno complessivamente 818 milioni di euro nel quadro dei rispettivi programmi INTERREG III A, contro 586 milioni di euro nel periodo 1994/5-1999.¹⁰ Fra le priorità di questi programmi figurano il potenziamento delle infrastrutture locali, la formazione e le risorse umane e la cooperazione economica transfrontaliera.

⁹ Paragrafo 40 delle conclusioni della presidenza del Consiglio europeo di Berlino del 24/25 marzo 2001.

¹⁰ I dati 2000-2006 corrispondono agli importi programmati. Dato che nel periodo 1994-99 esisteva un unico programma globale per la Grecia, l'importo complessivo è stato suddiviso in funzione del programma futuro.

INTERREG IIB: Cooperazione transnazionale

INTERREG IIB contribuisce all'integrazione territoriale tra l'UE e i paesi candidati. Due programmi INTERREG IIB riguardano i paesi candidati: il programma per la **regione del Mar Baltico (BSR)**, che comprende la Finlandia, la Svezia, la Danimarca e alcune parti della Germania, e il programma CADSES per lo Spazio Europa centrale, adriatica, danubiana e sudorientale (Austria, Grecia, alcune parti della Germania e dell'Italia). Gli Stati baltici e la Polonia si sono detti interessati a partecipare al programma BSR, mentre hanno espresso interesse per il programma CADSES la Polonia, la Repubblica ceca, la Repubblica slovacca, l'Ungheria, la Slovenia, la Bulgaria e la Romania. Detti programmi dispongono rispettivamente di 97 milioni di euro (BSR) e di 132 milioni di euro (CADSES) fino al 2006.

INTERREG IIC: Cooperazione interregionale

INTERREG IIC, riservato alle regioni non contigue, serve a promuovere lo sviluppo equilibrato, armonioso e sostenibile dell'UE e dei paesi terzi, anche attraverso la creazione di reti e l'attuazione di progetti di cooperazione interregionali. A questo programma è destinato il 6% circa (300 milioni di euro) della dotazione totale di INTERREG IIC.

URBAN II

Nel quadro dell'iniziativa comunitaria URBAN II, sei città delle regioni frontaliere (Neu-Brandenburg, Berlino e Luckenwalde in Germania, Wien-Erdberg e Graz in Austria, Komitini e Iraklion in Grecia) riceveranno in totale 68,5 milioni di euro di finanziamenti FERS nel periodo 2000-2006. Sebbene URBAN non si occupi specificamente dei problemi transfrontalieri, alcuni progetti prevedono misure connesse all'immigrazione dai paesi candidati.

LEADER+

In linea di massima, tutte le zone rurali delle regioni frontaliere dell'UE possono beneficiare di un sostegno nel quadro dell'iniziativa comunitaria per lo sviluppo rurale nel periodo 2000-2006, denominata LEADER+. I beneficiari di LEADER+ sono gruppi d'azione locali che rappresentano partenariati pubblici/privati incaricati di definire e di attuare strategie di sviluppo territoriale. Di norma, i gruppi coprono un numero di abitanti compreso tra 10 000 e 100 000.

L'azione 2 di LEADER+ è riservata ai progetti di cooperazione di natura interregionale (tra gruppi LEADER+ o gruppi analoghi in uno stesso Stato membro), o transnazionale (tra gruppi LEADER+ dell'UE e altri gruppi dei paesi terzi). Tali progetti possono riguardare anche la cooperazione transfrontaliera tra comunità rurali delle regioni frontaliere dell'UE e dei paesi candidati¹¹.

¹¹ Solo i gruppi LEADER+ dell'UE possono beneficiare del sostegno finanziario del programma LEADER+.

EQUAL

L'iniziativa comunitaria EQUAL è un programma sperimentale volto a cercare nuovi modi di combattere, attraverso la cooperazione transnazionale, tutte le forme di discriminazione e tutte le disparità connesse al mercato del lavoro. L'iniziativa è finanziata dal FSE in ragione di 2,847 milioni di euro per il periodo 2000-06 e cofinanziata dall'UE 15.

EQUAL si articola intorno a nove temi, strettamente legati alla strategia europea per l'occupazione. I principali interlocutori in materia di occupazione (amministrazioni, ONG e parti sociali) collaborano attivamente per sperimentare i nuovi metodi di lotta contro la discriminazione nei settori appartenenti ai nove temi.

I promotori dei progetti che rientrano nei programmi Phare, Tacis e Meda possono partecipare alle azioni transnazionali purché siano in grado di assicurare i finanziamenti necessari. I paesi candidati possono inoltre partecipare alle "attività di razionalizzazione e di divulgazione" organizzate a livello europeo per individuare e integrare le buone pratiche nelle principali politiche e prassi nazionali.

Assistenza preadesione per i paesi candidati

Parallelamente ai fondi strutturali dell'UE, l'assistenza preadesione ai paesi candidati contribuirà a ridurre il divario tra il reddito di questi paesi e quello dell'UE. L'assistenza preadesione, che comprende i programmi Phare, ISPA (strumento strutturale preadesione per le infrastrutture connesse ai trasporti e all'ambiente) e SAPARD (strumento agricolo preadesione), ammonta complessivamente a circa 3 miliardi di euro all'anno.

Il programma Phare di cooperazione transfrontaliera

Il programma Phare di cooperazione transfrontaliera (Phare CBC) funge da controparte di INTERREG nei paesi candidati. Le regioni dei sette paesi candidati che confinano con l'UE riceveranno un importo indicativo di 309 milioni di euro tra il 2000 e il 2002 (103 milioni di euro all'anno). L'assegnazione annuale media INTERREG per il periodo 2000-2006 è pari a 146 milioni di euro nelle regioni frontaliere dell'UE.

Programmi congiunti Phare CBC/INTERREG per il periodo 2000-2006

Il regolamento Phare CBC del dicembre 1998 e gli orientamenti INTERREG III dell'aprile 2000 hanno modificato considerevolmente il funzionamento di entrambi i programmi. Le regioni frontaliere limitrofe dell'UE e dei paesi candidati (che possono beneficiare del sostegno comunitario) sono considerate dal 2000 un'unica entità geografica e socioeconomica. Le regioni ammissibili da una parte e dall'altra della frontiera vengono definite secondo lo stesso metodo (NUTS III), e le azioni ammissibili sono sostanzialmente le stesse.

Partendo da un'analisi della situazione socioeconomica dalla parte UE e nella regione frontiera situata nel paese candidato, si elabora un programma finalizzato ad uno sviluppo socioeconomico equilibrato dell'intera regione. I progetti vengono selezionati e sorvegliati da una struttura comune composta da rappresentanti nazionali, regionali e locali dello Stato membro dell'UE e del paese candidato.

Alla fine del 2000, il programma Phare-CBC è stato ulteriormente allineato con INTERREG come risulta dalla comunicazione della Commissione intitolata "Phare 2000 Review – strengthening preparations for enlargement". Fra i miglioramenti introdotti figurano le assegnazioni finanziarie indicative pluriennali per ciascuna regione frontiera e un'attuazione più decentrata dei progetti Phare che dovrebbero essere simili, per natura e dimensioni, ai progetti INTERREG. Dal 2001, inoltre, i progetti compresi tra 300 000 euro e 2 milioni di euro possono essere finanziati anche attraverso il programma Phare CBC (sebbene occorra tuttora l'approvazione formale della delegazione della Commissione). Prima della fine del 2002, si valuteranno l'efficacia e i risultati dei nuovi meccanismi istituiti in occasione della revisione Phare 2000.

Assistenza per la partecipazione ai programmi di cooperazione transnazionali e interregionali

Ora come ora, la partecipazione dei paesi candidati ai programmi di cooperazione transnazionali e interregionali programmi è sostenuta, caso per caso, dalla Comunità attraverso i programmi nazionali Phare.

Per la regione del Mar Baltico, Phare-CBC cofinanzierà i programmi sostenuti da INTERREG IIB; i paesi candidati e gli Stati membri che si affacciano sul Mar Baltico elaboreranno documenti di programmazione comuni da coordinare con i rispettivi programmi INTERREG IIB onde riunire i due documenti in un documento di programmazione unico entro la fine del 2003. Nel 2001 è stata istituita una voce di bilancio specifica per la cooperazione nella regione del Mar Baltico nel quadro della linea di bilancio Phare-CBC.

3.2 Aiuti di Stato

La maggior parte delle regioni NUTS III che confina con i paesi candidati può usufruire degli aiuti di Stato a finalità regionale ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera a) CE o (in parte) dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c) CE. Solo quattro delle regioni NUTS III che confinano con i paesi candidati non sono attualmente ammissibili agli aiuti di Stato a finalità regionale (Wiener Umland Nord e Süd (la fascia periferica circostante Vienna), Neustadt a/d Waldnaab e Schwandorf (entrambe in Baviera).

Gli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale¹² comprendono una disposizione speciale per le aree di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c) di livello NUTS III contigue alle regioni di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera a). Queste regioni possono beneficiare di aiuti agli investimenti delle grosse imprese di un'intensità netta del 20%, ossia la massima intensità che la Commissione può approvare per le regioni standard¹³ di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c).

La Commissione fa notare al riguardo che i paesi candidati sono stati assimilati dagli accordi europei alle regioni di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera a) per un periodo iniziale di cinque anni, con possibilità di prorogare questo status per un altro quinquennio. In alcuni casi (Bulgaria, Slovacchia, Lettonia, Lituania e Romania) tale proroga è già

¹² GU C 74 del 10.3.1998, pag. 9

¹³ Possono beneficiare di aiuti di maggiore intensità solo le zone scarsamente popolate.

avvenuta, mentre in altri è ancora all'esame del Consiglio di associazione.

Va sottolineato che finora il Consiglio di associazione ha subordinato l'approvazione di tutte le proroghe (tranne quella per la Bulgaria) all'elaborazione di una carta degli aiuti regionali del tutto conforme agli orientamenti della Commissione in materia (1998), in modo da garantire lo stesso trattamento a Stati membri e paesi candidati.

Grazie agli aiuti di Stato a finalità regionale, gli Stati membri possono fornire un'assistenza speciale alle imprese delle regioni frontaliere per aiutarle a sormontare i problemi specifici legati al processo di ampliamento. Va osservato, tuttavia, che gli aiuti di Stato a finalità regionale non costituiscono assolutamente l'unico tipo di aiuto di Stato disponibile per promuovere lo sviluppo delle imprese nelle regioni frontaliere. Le norme vigenti in materia di aiuti di Stato autorizzano gli Stati membri a concedere aiuti, anche al di fuori delle zone assistite che possono beneficiare degli aiuti regionali a norma dell'articolo 87, paragrafo 3, lettere a) o (c) CE, per altri scopi tra cui:

- aiuti all'investimento iniziale e consulenze, partecipazione alle fiere commerciali e alle esposizioni delle PMI;
- aiuti alla produzione agricola, alla commercializzazione e allo sviluppo rurale;
- aiuti per la formazione generale e specifica del personale delle imprese;
- aiuti per la creazione e, a determinate condizioni, la salvaguardia di posti di lavoro;
- aiuti volti a incentivare gli investimenti nelle attività di ricerca e sviluppo delle imprese;
- aiuti per favorire gli investimenti ambientali e promuovere le energie rinnovabili;
- *aiuti de minimis*, fino a un massimo di 100 000 euro, che possono essere concessi a qualsiasi impresa¹⁴ per un periodo di tre anni. Gli aiuti de minimis possono essere concessi anche a un'impresa che abbia già ricevuto aiuti nell'ambito di un regime autorizzato.

In ciascuno dei casi suddetti, fatta eccezione per gli aiuti de minimis, possono essere concessi aiuti più ingenti se il beneficiario si trova in una regione di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettere a) o (c).

4. Rafforzare le azioni comunitarie a favore delle regioni frontaliere

Come si è detto nei capitoli precedenti, la Comunità ha già preso diverse misure per aiutare le regioni frontaliere a far fronte alle varie sfide del processo di ampliamento. Sebbene nel complesso le regioni frontaliere abbiano tutte le carte in regola per trarre vantaggi dall'ampliamento a medio termine, un certo numero di settori e di imprese dovrà adeguarsi alle mutate condizioni economiche per rimanere competitivo.

La Commissione ritiene tuttavia che siano necessari ulteriori interventi nelle regioni frontaliere per agevolare la transizione verso l'integrazione economica.

¹⁴ Il campo di applicazione è definito dal regolamento (CE) n. 69/2001 della Commissione del 12.1.2001.

Visto che gli effetti dell'ampliamento saranno probabilmente molto diversi a seconda delle regioni frontaliere, la Commissione ritiene più opportuno, per soddisfare le esigenze specifiche delle singole regioni, creare nuove misure e migliorare quelle esistenti anziché istituire un nuovo strumento unico. Per ottimizzare l'impatto delle diverse misure, tuttavia, se ne dovrebbe assicurare il coordinamento nell'ambito di un'azione comunitaria unica per le regioni frontaliere, che mirerà anche a fornire informazioni più precise sugli obiettivi e sui vantaggi dell'ampliamento. Le misure specifiche dell'azione comunitaria proposta per le regioni frontaliere vengono sintetizzate nelle sezioni seguenti.

4.1 Maggiori investimenti infrastrutturali nel settore dei trasporti

I contributi finanziari che la Comunità versa dal 1994 per le reti transeuropee nel settore dei trasporti (TEN) si sono rivelati di fondamentale importanza per la promozione dei principali progetti nel settore dei trasporti nelle fasi iniziali. Il programma TEN della Comunità, inoltre, ha costituito un incentivo per gli investitori pubblici e privati dimostrando l'impegno politico dell'UE in favore dello sviluppo in Europa di una rete di trasporti multimodale e transfrontaliera.

Portare il contributo comunitario massimo ai progetti TEN dal 10 al 20%

A norma del regolamento finanziario vigente¹⁵, i contributi comunitari ai progetti TEN non possono superare il 10% del costo totale del progetto. Di conseguenza, il 90% rimanente deve essere finanziato da fonti nazionali, regionali o private, cosa che potrebbe risultare difficile nel caso di progetti transfrontalieri onerosi con i paesi candidati. Per rafforzare l'impegno dell'Unione in favore dello sviluppo delle TEN, la Commissione propone di portare dal 10% al 20% la soglia per i progetti transfrontalieri quando il valore aggiunto per i paesi partecipanti sia particolarmente elevato.

Assistenza finanziaria speciale di 150 milioni di euro per le TEN nelle regioni frontaliere

Per finanziare i progetti nelle regioni frontaliere, la Commissione propone di erogare, nel periodo 2003-2006, un'assistenza finanziaria speciale pari a 150 milioni di euro (50 milioni dei quali proverrebbero da riassegnazioni nel quadro del bilancio esistente). Secondo la Commissione, i fondi supplementari dovrebbero coprire le migliori più urgenti da apportare alle infrastrutture transfrontaliere nel settore dei trasporti.

Collegare le TEN alle reti di trasporto nei paesi candidati

Fra le priorità dei programmi indicativi pluriennali (PIP) concordati tra gli Stati membri e la Commissione per il finanziamento dei progetti TEN figura la promozione dei progetti transfrontalieri con i paesi candidati. In tale contesto, si attribuisce una particolare importanza ai collegamenti nei paesi candidati sostenuti da ISPA e individuati nell'ambito della rete TINA (valutazione del fabbisogno infrastrutturale nel settore dei trasporti) per i paesi dell'Europa centrale e orientale¹⁶.

¹⁵ Regolamento (CE) n. 2236/95 del Consiglio.

¹⁶ Cfr. relazione finale TINA, Vienna 1999.

Per conseguire l'obiettivo di questi progetti, cioè allacciare i principali collegamenti TEN dell'UE ai futuri collegamenti TEN nei paesi candidati, la Commissione propone di

- aumentare il sostegno finanziario e destinarlo in via prioritaria al completamento dei collegamenti principali (contigui alle frontiere), privilegiando i progetti la cui fattibilità socioeconomica differisce nettamente dalla redditività finanziaria a causa di barriere geografiche specifiche;
- promuovere lo sviluppo di una rete multimodale che comprenda anche la navigazione interna, ponendo l'accento sulle ferrovie;
- sviluppare ulteriormente i progetti individuati negli orientamenti TEN che collegano gli Stati membri alla rete TINA designata, rivolgendo particolare attenzione ai collegamenti transfrontalieri lungo i corridoi paneuropei di trasporto;
- promuovere i progetti volti a ridurre le strozzature, a collegare i porti alla rete ferroviaria e a promuovere gli investimenti e il potenziamento delle infrastrutture per il trasporto merci su rotaia.

4.2 Azioni a favore delle PMI e cooperazione transfrontaliera

Il Parlamento europeo ha deciso di stanziare nel 2001 10 milioni di euro per un progetto pilota (linea di bilancio B5-3003) a sostegno delle regioni e dei settori economici che risentono in modo particolare dell'onere socioeconomico del processo di ampliamento. La Commissione intende prolungare l'azione di un anno con una dotazione di 5 milioni di euro.

La Commissione propone di destinare 7,5 dei 10 milioni di euro stanziati per il 2001 ad attività di assistenza quali la divulgazione di informazioni specifiche, l'organizzazione di seminari e di altre riunioni per incentivare la creazione di reti tra le PMI delle regioni frontaliere dell'UE e dei paesi candidati e la formazione su argomenti connessi all'adesione. Gli altri 2,5 milioni di euro servirebbero a finanziare misure di sostegno attraverso la rete degli eurosportelli (EIC), quali «missioni commerciali» degli imprenditori dell'UE nei paesi candidati, seminari sugli aspetti dell'acquis che interessano particolarmente gli imprenditori e conferenze sull'impatto dell'ampliamento sui mercati del lavoro locali nell'Unione. La dotazione 2002 per il progetto pilota ammonta a 5 milioni di euro.

4.3 Politiche strutturali: ottimizzare l'uso dei fondi comunitari nelle regioni frontaliere

Le regioni, gli Stati membri e la Commissione faranno il possibile per assorbire tutti i fondi disponibili nell'ambito dei programmi dei fondi strutturali adottati o in fase di adozione per il periodo 2000-2006. Nel periodo di programmazione attuale non saranno disponibili fondi supplementari, poiché la Commissione deve attenersi alle prospettive finanziarie approvate dal Consiglio europeo di Berlino.

Rientrare i programmi operativi e i documenti di programmazione unici

Come si è già detto (sezione 3.1), l'assistenza fornita dai fondi strutturali nel quadro degli obiettivi 1 e 2 e da INTERREG nel periodo 2000-2006 copre in larga misura le esigenze specifiche delle regioni frontaliere. Il regolamento 1260/99 sui fondi strutturali, tuttavia, permette una certa flessibilità che potrebbe essere utilizzata per affrontare i problemi delle regioni frontaliere in previsione dell'ampliamento. I programmi possono essere adeguati per tenere maggiormente conto delle diverse priorità. Dopo la valutazione intermedia del 2003, i quadri comunitari di sostegno (QCS), i programmi operativi (PO) e i documenti di programmazione unici (DPU) saranno riesaminati e, all'occorrenza, modificati su iniziativa dello Stato membro o della Commissione, di concerto con lo Stato membro. I programmi possono inoltre essere riveduti in altri momenti, qualora si verificino cambiamenti significativi nella situazione socioeconomica, sul mercato del lavoro o nelle regioni frontaliere.

Riserva di efficacia ed efficienza

All'inizio di ciascun periodo di programmazione, il 4% di ciascuna assegnazione nazionale dei fondi strutturali viene accantonato per costituire la cosiddetta "riserva di efficacia ed efficienza" (performance reserve). Ogni Stato membro dovrà valutare entro il 31 dicembre 2003, in stretta consultazione con la Commissione, l'attuazione del suo PO e dei suoi DPU basandosi sui risultati a medio termine e su indicatori di verifica specifici. Basandosi sulle proposte di ciascuno Stato membro e sulla valutazione intermedia, la Commissione svincolerà la riserva entro il 31 marzo 2004 a favore dei programmi che hanno dato i risultati migliori. Se i programmi in questione soddisfano i criteri per l'assegnazione della riserva di efficacia ed efficienza, la Commissione esaminerà con la debita attenzione tutte le proposte dello Stato membro volte ad utilizzare queste risorse nelle zone di frontiera.

Cofinanziamenti comunitari massimi per le misure nelle regioni frontaliere

La Commissione raccomanda agli Stati membri di applicare, se del caso, il massimale per i cofinanziamenti (di cui al regolamento 1260/99) per le misure da attuare nelle zone di frontiera ammissibili nel quadro degli obiettivi 1 e 2, a condizione che siano rispettati i tassi globali di cofinanziamento indicati nei documenti di programmazione (DPU, PO e complementi di programmazione). L'obiettivo perseguito è aumentare l'impatto dei fondi strutturali nelle zone di frontiera.

Azioni innovative

Beneficiano dei programmi regionali di azioni innovative le regioni totalmente o parzialmente ammissibili nel quadro dell'Obiettivo 1 o dell'Obiettivo 2. Nel periodo 2000-2006, la Comunità sosterrà al massimo due programmi per regione. La Commissione valuterà i programmi per cui si chiede un cofinanziamento FERS secondo i criteri indicati negli orientamenti riguardanti le azioni innovative, e stanzierà tra 300.000 euro e 3 milioni di euro per i programmi selezionati. Le regioni contigue ai paesi candidati che fanno domanda per un programma regionale di azioni innovative possono concentrare gli interventi nelle zone di frontiera. La Commissione vaglierà dette proposte con la debita attenzione. Sono previste azioni analoghe anche nell'ambito del Fondo sociale europeo, tra cui misure volte a promuovere lo sviluppo locale.

4.4 Migliore coordinamento tra la cooperazione transfrontaliera Phare e INTERREG

La Commissione sta esaminando le proposte di programmi transfrontalieri presentate dagli Stati membri che chiedono un contributo di INTERREG III. Le proposte dovrebbero essere approvate nel corso dell'anno. In alcuni casi, la proposta di programma comune è suddivisa in più parti; vengono infatti elaborati sottoprogrammi regionali che tengono conto della situazione specifica di ciascuna regione e presentano una strategia volta a soddisfarne le esigenze specifiche. Fra gli aspetti più salienti di tutte le proposte di programmi figurano i partenariati e le impostazioni "bottom up". Le "Euroregioni" danno un contributo sempre maggiore all'integrazione da una parte e dall'altra della frontiera.

Importi disponibili nel 2000 a titolo dei due strumenti:

- Phare CBC dispone di una dotazione annuale di 163¹ milioni di euro (2/3 per le frontiere con l'UE, 1/3 per le frontiere tra i paesi candidati), che rappresenta il 10% circa del bilancio totale di Phare.
- Interreg dispone di una dotazione annuale media di 146 milioni di euro per le regioni che confinano con i paesi candidati.
- I documenti di programmazione unici (DPU) per Phare CBC/Interreg nel periodo 2000-2006, elaborati congiuntamente dai partner degli Stati membri e dei paesi candidati, dovrebbero essere approvati dalla Commissione nel corso del 2001. Essi comprendono un'analisi congiunta SWOT per entrambi i versanti della frontiera, una strategia comune basata su detta analisi e una serie comune di priorità e di misure.

Per quanto riguarda i problemi specifici delle regioni frontaliere, la Commissione analizzerà con la massima attenzione i cambiamenti introdotti nell'ambito della comunicazione "Phare 2000 Review" per migliorare l'armonizzazione e la compatibilità di Phare CBC e di INTERREG.

Fra i miglioramenti previsti figurano:

- un'impostazione di Phare più imperniata sui programmi, che tenga conto dei progetti simili, per dimensioni e per natura, ai progetti INTERREG, purché i paesi candidati siano in grado di attuare veri e propri programmi anziché singoli progetti. Si dovrebbero attuare contemporaneamente due sistemi: fondi per i piccoli progetti per le sovvenzioni inferiori a 50 000 euro in settori quali la cultura, l'istruzione, l'informazione, lo sviluppo economico locale e l'occupazione, e programmi simili agli interventi dei programmi nazionali Phare (sostegno alla coesione economica e sociale) per le sovvenzioni superiori a 50 000 euro per quanto riguarda le infrastrutture connesse all'attività delle imprese, il sostegno al settore produttivo e lo sviluppo delle risorse umane.
- Programmazione pluriennale indicativa
- Si possono ipotizzare cofinanziamenti per la cooperazione transnazionale (INTERREG III B), segnatamente nella regione del Mar Baltico. I cofinanziamenti per gli altri programmi INTERREG III potrebbero provenire dai programmi nazionali Phare.

A decorrere dalla fine del 2002, si potrebbe migliorare ulteriormente l'allineamento tra Phare CBC e INTERREG modificando, tra l'altro, il regolamento Phare CBC al fine di:

- armonizzare tutte le priorità di Phare-CBC e di INTERREG III A, conformemente al punto 11 e all'allegato II degli orientamenti INTERREG;
- agevolare i cofinanziamenti, quando siano giustificati, per i progetti di cooperazione transnazionale (INTERREG III B) o interregionale (INTERREG III C) con Phare-CBC.

Rimarrà nondimeno un certo numero di differenze, in quanto Phare e i fondi strutturali non hanno né gli stessi obiettivi né le stesse procedure. La partecipazione dei paesi candidati a INTERREG III B rafforzerà la cooperazione tra detti paesi e gli Stati membri e le loro regioni – comprese le regioni frontaliere – per lo sviluppo regionale e la pianificazione territoriale; la cooperazione potrebbe comprendere anche scambi di informazioni tra autorità nazionali, regionali o locali sulle politiche regionali e di pianificazione territoriale nonché, se del caso, un'assistenza per l'elaborazione di tali politiche.

Partecipando a INTERREG III C, le autorità regionali e locali, comprese quelle delle regioni frontaliere, potrebbero scambiare esperienze e creare reti riguardanti, ad esempio, la razionalizzazione delle attività dei fondi strutturali, lo sviluppo urbano e le azioni innovative quali l'economia regionale imperniata sull'innovazione tecnologica.

Data la modesta entità dei fondi disponibili, solo una percentuale limitata della dotazione Phare-CBC potrà servire a finanziare la partecipazione alle azioni di INTERREG del tipo III B o III C.

In linea con la "Phare 2000 Review", la Commissione propone di estendere la programmazione indicativa pluriennale per Phare-CBC al periodo 2002 - 2006, in modo da coprire l'intera durata dei documenti di programmazione comuni. Se del caso, si potrebbero modificare lievemente questi documenti per mettere in pratica la programmazione pluriennale nel periodo 2003 – 2006 o dal 2003 fino all'adesione.

L'applicazione di tutte queste misure dovrebbe migliorare l'efficacia dei programmi INTERREG e Phare-CBC nell'interesse delle regioni frontaliere e delle loro popolazioni.

Creazione di reti nelle regioni frontaliere dell'UE

A norma del paragrafo 53 degli orientamenti INTERREG, 47 milioni di euro sono riservati alla creazione di reti e alle altre attività volte a sostenere l'attuazione di tre componenti dell'iniziativa INTERREG. Il regolamento sui fondi strutturali (n. 1260/1999) e gli orientamenti INTERREG III sottolineano l'importanza della cooperazione lungo le frontiere esterne, specie quelle con i paesi candidati. La Commissione propone pertanto di stanziare su questi fondi un importo massimo di 20 milioni di euro per le azioni volte a promuovere e ad agevolare la cooperazione nelle regioni frontaliere. Tale sostegno potrebbe essere utilizzato per le reti, le attività di informazione, il sostegno all'elaborazione dei progetti, ecc.

Ammissibilità delle zone contigue alle zone di frontiera

Secondo gli attuali orientamenti INTERREG, la città di Vienna può beneficiare solo di un programma transfrontaliero con la Slovacchia (cfr. articolo 10 degli orientamenti INTERREG che definisce le aree ammissibili), e non rientra nei programmi con la Repubblica ceca e l'Ungheria.

Considerata la sua particolare posizione geografica, a poca distanza dalle zone frontaliere della Slovacchia, dell'Ungheria e della Repubblica ceca, la Commissione accetta di inserire Vienna nei programmi INTERREG III A con l'Ungheria e la Repubblica ceca. Si tratta di una decisione tanto più giustificata se si considera il ruolo specifico svolto da Vienna nelle relazioni economiche e nel coordinamento amministrativo con le zone frontaliere dei paesi candidati. Le modalità specifiche, di cui si discuterà con le autorità austriache, saranno indicate in una modifica degli orientamenti INTERREG previa consultazione dei paesi limitrofi e tenendo conto delle esigenze specifiche dei Länder confinanti.

La Commissione ricorda inoltre che è possibile sfruttare la flessibilità degli orientamenti INTERREG per destinare parte delle risorse del programma alle zone contigue alle aree di livello NUTS III ammissibili nel quadro di INTERREG III A. Utilizzata a ragion veduta, questa flessibilità dovrebbe soddisfare le esigenze delle zone metropolitane che potrebbero risentire dell'ampliamento.

Applicazione del "principio della territorialità" di INTERREG

Per migliorare la cooperazione tra INTERREG e Phare-CBC, la Commissione vaglierà inoltre la possibilità di rendere meno rigida l'applicazione del "principio della territorialità". Attualmente, infatti, solo i progetti o le parti di progetti ubicati fisicamente nel territorio dell'UE possono essere finanziati da INTERREG. In particolare, la Commissione definirà le condizioni a cui INTERREG potrebbe finanziare da solo interi progetti ubicati in parte al di fuori del territorio dell'UE, come i ponti che attraversano i confini, e i progetti che non comportano investimenti per infrastrutture fisiche, come gli scambi culturali con le zone di frontiera dei paesi candidati.

4.5 Programma speciale della BEI per i progetti riguardanti l'ambiente e i trasporti

Uno dei problemi principali delle regioni frontaliere è la mancanza di infrastrutture adeguate nei settori dei trasporti e dell'ambiente. Phare-CBC e INTERREG sostengono attualmente progetti infrastrutturali mediante aiuti non rimborsabili, mentre gli investimenti più ingenti vengono finanziati da ISPA e, negli Stati membri, dal FERS e dal bilancio TEN per i trasporti.

La Banca europea per gli investimenti (BEI) è già molto attiva negli Stati membri, spesso per progetti sostenuti dalla Comunità mediante aiuti non rimborsabili. Gli interventi della BEI nei paesi candidati, finora piuttosto limitati, sono comunque in aumento. Uno dei principali ostacoli al completamento dei progetti transfrontalieri deriva dal fatto che i paesi candidati dispongono di meno fondi per i progetti infrastrutturali nei settori dei trasporti e dell'ambiente. Per ovviare, almeno in parte, all'insufficienza dei fondi disponibili nei paesi candidati, si potrebbero combinare gli aiuti non rimborsabili con i prestiti BEI, il che favorirebbe la concessione di altri aiuti non rimborsabili Phare e aiuterebbe le autorità delle regioni frontaliere a sviluppare le infrastrutture regionali e locali. In tal modo, fra

l'altro, si preparerebbe la graduale apertura del mercato creditizio municipale dei paesi candidati in tempo per l'adesione.

La Commissione proporrà pertanto di utilizzare una dotazione iniziale Phare non superiore a 50 milioni di euro per sviluppare insieme alla BEI uno strumento creditizio municipale per i progetti riguardanti i trasporti e l'ambiente, purché facciano parte di un programma integrato di ristrutturazione industriale o di un piano regionale di sviluppo.

I prestiti BEI potrebbero quindi essere utilizzati per cofinanziare i progetti nelle regioni frontaliere, sotto forma di una linea di credito supplementare che consenta di integrare con i prestiti BEI i fondi INTERREG e Phare-CBC nel quadro di programmi comuni o di uno strumento coordinato (ma separato), purché si tenga debitamente conto dei piani di sviluppo regionale/programmi di ristrutturazione.

La Commissione invita gli Stati membri a vagliare la possibilità di migliorare il coordinamento con l'assistenza della BEI, in conformità dell'articolo 10 del regolamento n. 1260/99 sui fondi strutturali, nel quadro dei documenti di programmazione unici per INTERREG IIIA/Phare-CBC.

In una fase successiva, lo strumento creditizio municipale potrebbe essere esteso ad altre regioni dei paesi candidati (oltre alle regioni frontaliere) per ridurre gli squilibri regionali al loro interno.

4.6 Misure volte a sviluppare il settore agricolo nelle regioni frontaliere

Si dovranno forse prendere iniziative politiche nei settori agricolo e rurale per controbilanciare gli eventuali effetti negativi dell'ampliamento nelle regioni frontaliere:

- nelle regioni frontaliere le cui aziende agricole sono poco competitive, specialmente per determinati prodotti, si potrebbero riorientare gli attuali programmi di sviluppo rurale verso l'aumento degli investimenti, la formazione e le attività di commercializzazione nelle zone interessate, sostenendo altresì la diversificazione delle attività economiche anche al di fuori delle aziende agricole. A norma del regolamento 1257/1999 del Consiglio, gli Stati membri dovrebbero individuare le azioni specifiche necessarie basandosi, fra l'altro, sulla valutazione intermedia di questi programmi.

Gli Stati membri potrebbero intensificare le attività di sviluppo rurale nelle regioni frontaliere utilizzando lo strumento di modulazione di cui all'articolo 4 del regolamento (CE) n. 1259/1999 del Consiglio. I fondi comunitari in questione verrebbero messi a disposizione degli Stati membri quale contributo comunitario supplementare per le misure connesse al prepensionamento, agli impegni agroambientali e all'imboschimento di cui al regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio, nonché per le misure a favore delle zone svantaggiate e delle zone soggette a restrizioni ambientali.

- Gli Stati membri potrebbero avvalersi del programma LEADER+ per incentivare la cooperazione transfrontaliera tra le comunità rurali da una parte e dall'altra del confine.
- I progetti INTERREG IIIA potrebbero promuovere lo sviluppo rurale in funzione delle misure ammissibili di cui all'allegato II, paragrafo 1 degli orientamenti, con l'eventuale complemento di progetti Phare-CBC o SAPARD nei paesi candidati. Si dovranno

comunque evitare sovrapposizioni tra i diversi programmi. I progetti INTERREG dovranno applicare le norme rigorose del regolamento 1257/1999 alle misure connesse ai prodotti di cui all'allegato I del trattato.

- Prima e dopo l'adesione, si dovrà rivolgere particolare attenzione al processo di ristrutturazione e di sviluppo rurale nei paesi candidati. Visto che la maggior parte delle regioni frontaliere dei nuovi Stati membri rientrerà nell'obiettivo 1, vi sono buone possibilità di intensificare la cooperazione transfrontaliera con le ex regioni frontaliere dell'UE che possiedono una certa esperienza in questo campo.

4.7 Programmi comunitari riguardanti l'istruzione, la formazione e i giovani

I paesi candidati partecipano ai programmi comunitari nei settori dell'istruzione e della formazione tra cui Socrates (istruzione), Leonardo (formazione professionale) e Gioventù (istruzione informale e mobilità) alla stregua degli Stati membri. Gli interventi sostenuti da questi programmi coinvolgono partner dei diversi Stati membri e dei paesi candidati.

Per non essendo stati esplicitamente selezionati per la cooperazione transfrontaliera, questi programmi contribuiscono a promuovere l'istruzione e la formazione in preparazione all'ampliamento. Le autorità nazionali competenti e, se del caso, le agenzie dei rispettivi programmi dovranno impegnarsi per diffonderli nelle regioni frontaliere. Le istituzioni didattiche e le agenzie dei programmi potrebbero organizzare campagne informative congiunte nelle regioni frontaliere e nelle regioni limitrofe dei paesi candidati.

Oltre a queste attività, la Commissione propone di stanziare altri 10 milioni di euro, nel periodo 2003-2006, in favore del programma GIOVENTÙ nel quadro delle basi giuridiche attuali e dell'attuazione decentrata.

Fra tutti i programmi comunitari di istruzione e formazione, il programma Gioventù è stato giudicato il più adatto a promuovere l'apprendimento e la cooperazione interculturali tra le regioni frontaliere.

Il programma GIOVENTÙ, che ingloba tutta una serie di metodi e di attività diversi, promuove la mobilità, l'iniziativa, l'apprendimento interculturale e la solidarietà sia tra i giovani che con gli altri cittadini di tutta Europa. La sua gestione largamente decentrata, inoltre, contribuisce ad aumentare l'impatto politico e la visibilità a livello nazionale, regionale e locale.

Avvalendosi delle esperienze passate, il programma GIOVENTÙ può offrire ai giovani delle regioni frontaliere nuove occasioni di sviluppare l'interazione e la cooperazione, sfruttando le numerose combinazioni possibili attraverso gli scambi di giovani, i progetti del Servizio volontario europeo e le attività di formazione, informazione e cooperazione.

4.8 Libera circolazione dei lavoratori

Al termine della presidenza svedese, la posizione comune dell'UE in merito alla libera circolazione dei lavoratori è stata giudicata accettabile, con qualche modifica negoziata, da cinque paesi candidati.¹⁷

Secondo la nota informativa divulgata dalla Commissione nel marzo 2001 e le fonti su cui si basava, l'afflusso dei lavoratori emigrati, che in percentuale non sarebbe molto elevato, si concentrerebbe, in termini assoluti, in Germania e in Austria in misura del tutto eccessiva. Non è stato facile arrivare, insieme alle autorità competenti, ad una previsione esatta del numero di pendolari o di lavoratori frontalieri che potrebbe risulterne, poiché i dati disponibili sono superati e per il futuro si dispone solo di stime.

Vista l'incertezza che regna circa i futuri spostamenti della manodopera, cui si sono aggiunti i timori e le preoccupazioni di alcune fasce della popolazione, si è optato per un regime transitorio onde agevolare la liberalizzazione della circolazione dei lavoratori.

Fra gli elementi principali di questo regime, che si applica anche ai pendolari e ai lavoratori frontalieri, figurano un periodo di transizione, un meccanismo di riesame, clausole di salvaguardia e dichiarazioni degli Stati membri. Tutti gli Stati membri attuali disporranno di un periodo di transizione di due anni, durante il quale saranno applicati i principi dello standstill e della preferenza comunitaria (le condizioni per i cittadini del paese candidato possono solo migliorare e questi ultimi hanno la preferenza sulla manodopera non UE). Si procederà poi a un riesame, sotto forma di relazione della Commissione al Consiglio, in base al quale gli Stati membri dovranno comunicare alla Commissione se intendono continuare ad applicare le misure nazionali o se intendono applicare l'*acquis*. Dal secondo anno in poi, quindi, gli Stati membri possono decidere di applicare l'*acquis*. Dopo cinque anni dall'adesione, gli Stati membri attuali che ancora mantengono disposizioni nazionali possono prolungarle, in caso di gravi perturbazioni del mercato del lavoro o di serie minacce in tal senso, per un massimo di due anni previa notifica alla Commissione. Tutti gli Stati membri possono invocare una clausola di salvaguardia fino al termine del settimo anno successivo all'adesione.

In una dichiarazione inclusa nel trattato di adesione, gli Stati membri esistenti si impegneranno ad agevolare l'accesso al mercato del lavoro nell'ambito della legislazione nazionale onde accelerare il ravvicinamento con l'*acquis*. Gli Stati membri vengono inoltre invitati ad introdurre la liberalizzazione anche prima dell'adesione.

Sebbene non esistano intese transitorie globali sulla prestazione di servizi, due Stati membri¹⁸ hanno negoziato un meccanismo di salvaguardia per i rispettivi mercati del lavoro in determinati settori sensibili del terziario.

Il capitolo è stato chiuso in via provvisoria per tre dei paesi suddetti grazie all'inclusione di determinati elementi di reciprocità e di una dichiarazione più incisiva. Si è pertanto accettato che i paesi candidati in questione possano applicare ai cittadini di uno Stato membro attuale misure nazionali equivalenti a quelle che applica loro lo Stato membro in questione. Fintanto che uno Stato membro attuale applica misure nazionali ai cittadini di un nuovo Stato membro, gli altri nuovi Stati membri possono prendere disposizioni di

¹⁷ Cipro, Ungheria, Lettonia, Malta e Slovacchia

¹⁸ Germania e Austria

salvaguardia nei suoi confronti. Per Malta si è concordata una soluzione ad hoc, che consiste sostanzialmente in una clausola di salvaguardia più una dichiarazione, mentre a Cipro non viene applicata alcuna restrizione.

4.9 Aiuti di Stato

Carte degli aiuti regionali

Tra il 1999 e il 2000, la Commissione ha approvato le carte degli aiuti regionali per 14 Stati membri per il periodo 2000-2006. La Germania ha notificato la sua carta degli aiuti regionali solo per il periodo 2000-2003, e l'approvazione della Commissione scade già alla fine del 2003. Gli Stati membri hanno proposto tutte le aree NUTS III, meno quattro, che confinano con i paesi candidati (cfr. 3.2) quali zone assistite, che possono quindi beneficiare degli aiuti di Stato a finalità regionale. A norma del punto 5.6 degli orientamenti per gli aiuti a finalità regionale (1998), qualora le condizioni socioeconomiche siano considerevolmente mutate gli Stati membri possono proporre adeguamenti delle carte degli aiuti regionali, durante il loro periodo di validità, per quanto concerne le zone ammissibili.¹⁹ Gli Stati membri possono avvalersi di questa disposizione per assicurarsi che tutte le regioni di livello NUTS III che confinano con i paesi candidati siano ammissibili agli aiuti di Stato a finalità regionale (attualmente alcune di queste regioni NUTS III non sono ammissibili). La Commissione esaminerà con favore gli adeguamenti debitamente giustificati proposti dagli Stati membri. Beninteso, per evitare di aumentare il massimale di popolazione di un dato Stato membro, l'eventuale inclusione di nuove regioni deve essere compensata dall'esclusione di regioni con lo stesso numero di abitanti.

Intensità massima degli aiuti regionali

Non tutti gli Stati membri hanno sfruttato appieno il massimale per gli aiuti regionali pari al 20% netto che la Commissione può approvare per le regioni di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c) che confinano con le regioni ammissibili agli aiuti regionali a norma dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera a) CE. La Germania, ad esempio, ha proposto un massimale nettamente più basso (18% lordo) e ha limitato gli aiuti regionali nelle zone assistite a norma dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera a) CE ad un massimale del 35% lordo, mentre la Commissione avrebbe potuto approvare massimali per gli aiuti regionali compresi tra il 35% e il 50% netto, a seconda della situazione socioeconomica della regione. I suddetti adeguamenti delle carte degli aiuti regionali ai sensi del punto 5.6 degli orientamenti per gli aiuti a finalità regionale (1998) possono riguardare anche i massimali per l'intensità degli aiuti regionali.

Aiuti di Stato e capitali di rischio

La Commissione ha adottato di recente²⁰ una comunicazione sugli aiuti di Stato e sui capitali di rischio, che consente agli Stati membri una notevole flessibilità per sostenere la

¹⁹ La Commissione fa presente che la Germania dovrà comunque notificare la sua carta degli aiuti regionali per il periodo 2004-2006.

²⁰ 23.5.2001, pubblicazione in preparazione

creazione e lo sviluppo iniziale delle nuove imprese. Secondo la Commissione, utilizzando i capitali di rischio si potrebbe dare un contributo determinante al processo di adeguamento nelle regioni frontaliere, finanziando in particolare la cooperazione tra le imprese situate nelle regioni frontaliere dell'UE e quelle dei paesi candidati.

Aumento degli stanziamenti destinati alle azioni per le regioni frontaliere nell'ambito di regimi di aiuti autorizzati

Le norme vigenti autorizzano gli Stati membri a destinare fondi più ingenti alle regioni frontaliere nell'ambito degli stanziamenti di bilancio globali approvati dalla Commissione per i rispettivi regimi di aiuti. Gli Stati membri hanno inoltre la possibilità di portare al 20%, senza bisogno di informarne la Commissione, l'assegnazione di bilancio onde stanziare fondi più ingenti a favore delle regioni frontaliere.

4.10 Strategia di comunicazione sull'ampliamento

Gli eventuali effetti negativi dell'ampliamento destano preoccupazioni nelle regioni frontaliere, specie per quanto riguarda l'immigrazione clandestina, il pendolarismo transfrontaliero e l'aumento della concorrenza. L'analisi delle regioni frontaliere contenuta nella presente comunicazione dimostra tuttavia che molti di questi timori sono infondati e che, a lungo termine, le regioni frontaliere trarranno invece vantaggio dall'ampliamento.

Per fugare queste preoccupazioni, la Commissione porrà l'accento sulle regioni frontaliere nella sua sulla strategia di comunicazione sull'ampliamento, incoraggiando le rappresentanze e le delegazioni competenti a utilizzare parte delle risorse disponibili per misure di informazione sulla situazione nelle regioni frontaliere. Nelle campagne d'informazione sull'ampliamento degli Stati membri interessati, inoltre, si dovrebbe tenere debitamente conto delle regioni frontaliere.

4.11 Gruppo di lavoro della Commissione sulle regioni frontaliere

La Commissione creerà un gruppo di lavoro misto, composto dai servizi competenti, che provvederà al coordinamento e al follow-up degli interventi proposti nella presente comunicazione. Gli interventi rientreranno in un'unica azione comunitaria per le regioni frontaliere, coordinata dal gruppo di lavoro. Quest'ultimo fungerà da punto di contatto e da "help-desk" per le inchieste.

5. Conclusioni

L'azione comunitaria per le regioni frontaliere illustrata nella presente comunicazione ingloba una vasta gamma di misure atte a soddisfare le esigenze specifiche dei diversi settori interessati. La Commissione propone di migliorare il coordinamento degli strumenti esistenti nelle regioni frontaliere, di avvalersi del margine di flessibilità delle norme applicabili agli aiuti di Stato e di procedere a ulteriori investimenti in settori specifici, in particolare le infrastrutture connesse ai trasporti e all'ambiente. Occorre inoltre elaborare una strategia efficace di informazione/comunicazione per cercare di ottimizzare i benefici dell'ampliamento nelle regioni frontaliere.

La misura proposta dovrebbe promuovere la cooperazione transfrontaliera e lo sviluppo di nuove regioni economiche, creando nuove possibilità di crescita e di occupazione da una parte e dall'altra delle frontiere.

Per quanto riguarda il principio della sussidiarietà, occorre completare l'azione con misure appropriate a livello nazionale, regionale e locale, assicurando il necessario coordinamento. La Commissione continuerà a sorvegliare, di concerto con gli Stati membri, l'impatto sociale ed economico dell'ampliamento sulle regioni frontaliere onde migliorare ulteriormente l'azione comunitaria. Visto l'andamento dei negoziati di adesione, la misura proposta dovrebbe essere attuata prima possibile.

Allegato/Appendici: Tabella, carte geografiche