



Documento di seduta

A9-0252/2023

26.7.2023

RELAZIONE

con raccomandazioni alla Commissione sulla modifica del meccanismo proposto per eliminare gli ostacoli giuridici e amministrativi in ambito transfrontaliero
(2022/2194(INL))

Commissione per lo sviluppo regionale

Relatore: Sandro Gozi

(Iniziativa – articolo 47 del regolamento)

(Autore della proposta: Sandro Gozi)

INDICE

| | Pagina |
|---|---------------|
| PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO | 3 |
| ALLEGATO I ALLA PROPOSTA DI RISOLUZIONE: RACCOMANDAZIONI IN ORDINE AL CONTENUTO DELLA PROPOSTA RICHIESTA | 11 |
| ALLEGATO II ALLA PROPOSTA DI RISOLUZIONE: VALORE AGGIUNTO DELLA PROPOSTA | 31 |
| MOTIVAZIONE..... | 40 |
| INFORMAZIONI SULL'APPROVAZIONE IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER IL MERITO | 43 |
| VOTAZIONE FINALE PER APPELLO NOMINALE IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER IL MERITO..... | 44 |

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

con raccomandazioni alla Commissione sulla modifica del meccanismo proposto per eliminare gli ostacoli giuridici e amministrativi in ambito transfrontaliero (2022/2194(INL))

Il Parlamento europeo,

- visto l'articolo 225 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea,
- visti l'articolo 249, paragrafo 2, e l'articolo 175, terzo comma, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, a norma dei quali la proposta gli è stata presentata dalla Commissione (C8-0228/2018),
- visto l'articolo 294, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea,
- vista la comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo: "Rafforzare la crescita e la coesione nelle regioni frontaliere dell'UE" (COM(2017)0534),
- visto il regolamento (CE) n. 1082/2006 relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT)¹,
- vista la relazione finale preparata per la Direzione generale della Politica regionale e urbana della Commissione europea del marzo 2017 dal titolo "Easing legal and administrative obstacles in EU border regions"² (Alleviare gli ostacoli legali e amministrativi nelle regioni di confine dell'UE),
- vista la proposta della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio (COM(2018)0373),
- visto il parere motivato inviato il 20 giugno 2018 dal Parlamento svedese, nel quadro del protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, che asserisce la mancata conformità del progetto di atto legislativo al principio di sussidiarietà,
- vista la sua risoluzione dell'11 settembre 2018 sul rafforzamento della crescita e della coesione nelle regioni frontaliere dell'UE³,
- visto il parere del Comitato economico e sociale europeo del 19 settembre 2018⁴,
- vista la sua risoluzione legislativa del 14 febbraio 2019, sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a un meccanismo per eliminare gli

¹ Regolamento (CE) n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) (GU L 210 del 31.7.2006, pag. 19).

²https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/easing_legal_and_administrative_obstacles_in_eu_border_regions_0.pdf

³ GU C 433 del 23.12.2019, pag. 24.

⁴ GU C 440 del 6.12.2018, pag. 124.

- ostacoli giuridici e amministrativi in ambito transfrontaliero⁵,
- visto il parere del Comitato delle regioni del 7 marzo 2019⁶,
 - visto il parere del servizio giuridico del Consiglio del 2 marzo 2020 (6009/20)⁷,
 - vista la sua risoluzione del 17 aprile 2020 sull'azione coordinata dell'UE per lottare contro la pandemia di COVID-19 e le sue conseguenze⁸,
 - vista la sua risoluzione del 19 giugno 2020 sulla tutela dei lavoratori frontalieri e stagionali nel contesto della crisi della COVID-19⁹,
 - vista la relazione della Commissione europea del luglio 2020 sulla cooperazione transfrontaliera nell'UE¹⁰,
 - visto il parere del Comitato delle regioni del 26 marzo 2021, dal titolo "I servizi pubblici transfrontalieri in Europa"¹¹,
 - vista la relazione del Comitato delle regioni del luglio 2021 sulla consultazione pubblica sul futuro della cooperazione transfrontaliera¹²,
 - vista l'interrogazione con richiesta di risposta orale O-000061/2021 del 10 settembre 2021 al Consiglio sulla mancanza di volontà da parte del Consiglio quale ostacolo all'avanzamento del meccanismo transfrontaliero europeo¹³,
 - vista la sua risoluzione del 14 settembre 2021 sul tema "Verso un rafforzamento del partenariato con le regioni ultraperiferiche dell'Unione"¹⁴,
 - vista la pubblicazione "b-solutions: Solving Border Obstacles. A compendium 2020-2021" (*b-solutions*: risolvere gli ostacoli frontalieri – Compendio 2020-2021), pubblicata il 9 dicembre 2021¹⁵,
 - vista la relazione sul risultato finale della Conferenza sul futuro dell'Europa del maggio 2022¹⁶,
 - visto lo studio condotto per la sua commissione per lo sviluppo regionale dal titolo "Gli effetti della pandemia di COVID-19 sulla coesione e sulla politica di coesione dell'UE",

⁵ P8_TA(2019)011.

⁶ GÜ C 86 del 7.3.2019, pag. 165.

⁷ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6009-2020-INIT/it/pdf>

⁸ P9_TA(2020)0054

⁹ P9_TA(2020)0176.

¹⁰ https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/cooperation/european-territorial/survey-2020/cross-border-survey-2020-report_en.pdf

¹¹ 2021/C 106/04.

¹² https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/Cohesion%20Alliance/Reports/Public%20Consultations%20on%20the%20Future%20of%20Cross-Border%20Cooperation/Report_on_the_Consultations-Future_of_CBC.pdf

¹³ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/O-9-2021-000061_IT.html

¹⁴ P9_TA(2021)0368.

¹⁵ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/bf87d622-5bc8-11ec-91ac-01aa75ed71a1/language-en>

¹⁶ https://conference-delegation.europarl.europa.eu/cmsdata/267095/Report_IT.pdf

pubblicato nel gennaio 2022,

- vista la sua risoluzione dell'8 marzo 2022 sulla politica di coesione come strumento per ridurre le disparità a livello di assistenza sanitaria e rafforzare la cooperazione sanitaria transfrontaliera¹⁷,
 - vista la relazione della Commissione europea dell'11 aprile 2022 sulla coesione in Europa in vista del 2050 – Ottava relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale¹⁸,
 - vista la sua risoluzione del 15 settembre 2022 sulla coesione economica, sociale e territoriale nell'Unione europea: ottava relazione sulla coesione¹⁹,
 - vista la sua risoluzione del 15 settembre 2022 sulle regioni frontaliere dell'UE: laboratori viventi dell'integrazione europea²⁰,
 - visto lo studio condotto per la sua commissione per lo sviluppo regionale dal Servizio di ricerca del Parlamento europeo dal titolo "Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context – European added value assessment" (studio EAVA dell'EPRS)²¹,
 - visti gli articoli 47 e 54 del suo regolamento,
 - vista la relazione della commissione per lo sviluppo regionale (A9-0252/2023),
- A. considerando che la persistenza di ostacoli transfrontalieri di natura amministrativa e giuridica incide gravemente sul sostentamento delle regioni frontaliere dell'UE e sul loro potenziale economico e sociale sostenibile e limita l'esercizio dei diritti conferiti dai trattati ai cittadini e alle comunità delle regioni frontaliere;
- B. considerando che il persistere di questi ostacoli e dei loro effetti mina la fiducia dei cittadini che vivono in regioni frontaliere nell'integrazione europea e nell'efficienza delle autorità pubbliche;
- C. considerando che i lavoratori delle regioni frontaliere devono ancora affrontare questioni fiscali e amministrative che richiedono un migliore coordinamento tra le amministrazioni degli Stati membri; che occorre sottolineare che tale tendenza è stata ulteriormente esacerbata dall'aumento del lavoro transfrontaliero a distanza a seguito della pandemia di COVID-19;
- D. che le regioni frontaliere interne coprono il 40 % del territorio dell'UE, rappresentano il 30 % della sua popolazione o 150 milioni di persone e accolgono quasi 2 milioni di

¹⁷ P9_TA(2022)0058.

¹⁸ Commissione europea, "La coesione in Europa in vista del 2050 – Ottava relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale", 9 febbraio 2022.

¹⁹ P9_TA(2022)0326.

²⁰ P9_TA(2022)0327.

²¹ Servizio Ricerca del Parlamento europeo (EPRS), "Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context: European added value assessment" (Meccanismo per rimuovere gli ostacoli giuridici e amministrativi in ambito transfrontaliero – Valutazione del valore aggiunto europeo), PE 740.233, 2023.

lavoratori frontalieri; che è stato stimato che l'istituzione di uno strumento legislativo a livello dell'Unione per affrontare gli ostacoli transfrontalieri, in combinazione con gli strumenti esistenti, potrebbe generare benefici economici pari a 123 miliardi di euro, mentre l'eliminazione di tutti gli ostacoli genererebbe benefici fino a 460 miliardi di euro; che l'eliminazione degli ostacoli transfrontalieri comporterebbe anche un impatto positivo sui diritti sociali, sulle pari opportunità, sulla tutela dell'ambiente e su un migliore accesso ai servizi pubblici di alta qualità per i cittadini che vivono nelle regioni frontaliere²²;

- E. considerando che l'eliminazione degli ostacoli transfrontalieri faciliterebbe anche l'accessibilità tra i paesi vicini, ad esempio realizzando i collegamenti ancora mancanti tra alcune regioni frontaliere; che una migliore interconnessione delle regioni frontaliere renderebbe l'integrazione europea più concreta e offrirebbe ai cittadini la possibilità di una mobilità transfrontaliera efficace e rispettosa dell'ambiente;
- F. considerando che alcuni Stati membri hanno già concluso e possono ricorrere a trattati e accordi bilaterali o plurilaterali per istituire strutture e procedure per l'eliminazione degli ostacoli transfrontalieri;
- G. considerando che un atto legislativo dell'Unione che stabilisce disposizioni generali e modalità procedurali per consentire agli Stati membri di affrontare gli ostacoli transfrontalieri gioverebbe agli Stati membri e alle regioni dell'UE, fornendo loro una più ampia gamma di opzioni politiche e la possibilità di elaborare soluzioni su misura in funzione dello specifico ostacolo;
- H. considerando che ciò sarebbe vantaggioso anche per le comunità e gli attori della società civile coinvolti nell'avvio oppure sia nell'avvio che nell'attuazione di progetti comuni in tutta l'Unione, in quanto disporrebbero di una linea d'azione specifica per segnalare e affrontare gli ostacoli transfrontalieri;
- I. considerando che nel 2018 la Commissione ha presentato una proposta di regolamento relativo a un meccanismo per eliminare gli ostacoli giuridici e amministrativi in ambito transfrontaliero ("proposta ECBM"); che da allora sono emerse nuove sfide senza precedenti, come la Brexit, la pandemia di COVID-19, la necessità di affrontare con urgenza l'emergenza climatica e la guerra di aggressione russa contro l'Ucraina; considerando che queste crisi hanno avuto un impatto a livello transfrontaliero di cui si dovrebbe tenere conto in una nuova versione modificata di detta proposta;
- J. considerando che, nella sua pubblicazione "b-solutions: Solving Border Obstacles. a compendium of 43 cases"²³ (*b-solutions*: risolvere gli ostacoli frontalieri – Un compendio di 43 casi), la Commissione ha stimato che tale atto legislativo sull'eliminazione degli ostacoli transfrontalieri avrebbe rappresentato uno strumento adeguato per superare gli ostacoli giuridici e amministrativi in almeno il 38 % dei casi

²² EPRS, "Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context – European added value assessment" (Meccanismo per rimuovere gli ostacoli giuridici e amministrativi in ambito transfrontaliero – Valutazione del valore aggiunto europeo), 2023, pag. 48.

²³ Commissione europea, Direzione generale della Politica regionale e urbana (2020). "B-solutions: solving border obstacles: a compendium of 43 cases: annex" (*b-solutions*: risolvere gli ostacoli frontalieri – Un compendio di 43 casi – allegato), Ufficio pubblicazioni, <https://data.europa.eu/doi/10.2776/36819>.

analizzati;

- K. considerando che il Parlamento ha approvato la propria posizione in prima lettura sulla proposta ECBM nel 2019; che il gruppo di lavoro del Consiglio "Misure strutturali" ha interrotto i lavori sulla proposta ECBM nel 2021, senza che il Consiglio abbia adottato una posizione formale;
- L. considerando tuttavia che il Consiglio ha sollevato alcune comprensibili preoccupazioni di natura giuridica che dovrebbero essere affrontate nel contesto di una nuova proposta;
- M. considerando che il Parlamento ha compiuto tutti gli sforzi necessari per avviare i negoziati interistituzionali con il Consiglio in modo aperto e costruttivo; che il Parlamento, in numerose risoluzioni e in scambi formali e informali al più alto livello politico, ha ripetutamente invitato la Commissione a presentare una nuova proposta legislativa modificata; che l'adozione di un tale atto legislativo fa anch'essa parte delle proposte contenute nella relazione finale della Conferenza sul futuro dell'Europa²⁴;
- N. considerando che ad oggi le richieste del Parlamento non sono state seguite da alcuna azione significativa della Commissione o del Consiglio; che l'articolo 225 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea conferisce al Parlamento il potere di chiedere alla Commissione di presentare adeguate proposte sulle questioni per le quali reputa necessaria l'elaborazione di un atto dell'Unione ai fini dell'attuazione dei trattati;
1. ritiene che, alla luce delle recenti tendenze sulla mobilità del lavoro all'interno dell'UE e al fine di affrontare le varie sfide demografiche, sociali, economiche e ambientali, ridurre le disparità e prevenire la fuga di cervelli, l'Unione debba adoperarsi maggiormente per affrontare i persistenti ostacoli giuridici e amministrativi transfrontalieri nel più ampio contesto della coesione, per mezzo di una ben più efficace cooperazione tra le autorità delle regioni di confine e di un nuovo strumento mirato;
 2. rileva che, nonostante le attività transfrontaliere territoriali che si sono sviluppate nel corso di decenni, sostenute e agevolate dall'Unione con strumenti giuridici e finanziari, i cittadini delle regioni frontaliere si trovano spesso a dover affrontare situazioni di discriminazione in quanto non hanno accesso al servizio pubblico più vicino, che a volte si trova dall'altra parte della frontiera, o le loro imprese godono di meno opportunità;
 3. sostiene gli attuali sforzi dell'iniziativa *b-solutions*, promossa dalla Direzione generale della Politica regionale e urbana della Commissione europea (DG REGIO) e gestita dall'Associazione delle regioni frontaliere europee (ARFE), quale una delle azioni proposte nella comunicazione della Commissione "Rafforzare la crescita e la coesione nelle regioni frontaliere dell'UE";
 4. considera l'iniziativa *b-solutions* un successo, ma ritiene anche che essa sia solo uno degli strumenti tecnici – come il gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT), la Border Focal Point Network (rete dei punti focali per le frontiere) o le strategie macroregionali – che integrano la cooperazione transfrontaliera dell'Unione, ma che evidentemente non forniscono una risposta completa ed efficace agli ostacoli cui si

²⁴ Relazione finale della Conferenza sul futuro dell'Europa, proposta 12, misura 15, pag. 56.

trovano dinanzi le regioni frontaliere;

5. sottolinea la necessità di un quadro di coordinamento a livello dell'Unione per garantire la coesione dell'Unione e fornire a tutte le regioni frontaliere una soluzione da tempo attesa che consenta loro di rimuovere gli ostacoli che richiedono un maggior livello di impegno e cooperazione tra gli Stati membri interessati, nel rispetto del principio di sussidiarietà;
6. sostiene che la modifica della proposta ECBM dovrebbe concentrarsi sulla creazione di un quadro di coordinamento semplice e diretto che consenta alle autorità ai vari livelli di rimuovere gli ostacoli giuridici e amministrativi, evitando al contempo la duplicazione di organi e autorità e l'introduzione di oneri amministrativi inutili, in modo da contribuire allo sviluppo delle zone frontaliere tenendo conto delle loro specificità; ritiene che il campo di applicazione della proposta ECBM riveduta dovrebbe concentrarsi su progetti congiunti;
7. ritiene che, per essere un autentico strumento di coesione, tale quadro di coordinamento dovrebbe rispettare integralmente le prerogative costituzionali e legislative degli Stati membri, tenendo conto delle differenze istituzionali nei settori di intervento degli organi amministrativi nazionali interessati, nonché la ripartizione delle competenze tra l'Unione e gli Stati membri;
8. suggerisce di denominare il nuovo quadro di coordinamento: "Strumento per lo sviluppo e la crescita delle regioni frontaliere dell'UE" (BRIDGEU);
9. sottolinea che le autorità regionali e locali sono attori chiave nella promozione della coesione territoriale e dovrebbero poter partecipare in modo significativo e inclusivo alla formulazione di misure volte a rimuovere gli ostacoli transfrontalieri, e che gli attori della società civile locale e i gruppi a livello di comunità locali dovrebbero essere tenuti informati del processo;
10. sottolinea che qualsiasi proposta legislativa in materia deve definire chiaramente le autorità e gli organismi degli Stati membri a tutti i livelli interessati e partecipanti all'intero processo, al fine di garantire la necessaria certezza giuridica per gli attori regionali e locali;
11. ritiene che l'istituzione di punti di coordinamento transfrontaliero sia fondamentale per fornire alle autorità pubbliche, alla società civile, ai cittadini e agli organismi privati un interlocutore in grado di affrontare gli ostacoli giuridici o amministrativi che si frappongono all'attuazione di un progetto congiunto;
12. sostiene che, attraverso i punti di coordinamento transfrontaliero, gli Stati membri dovrebbero valutare su base volontaria e caso per caso se e come trattare la richiesta di assistenza all'eliminazione degli ostacoli e degli oneri amministrativi;
13. è del parere che un modo per promuovere la governance multilivello, l'innovazione e una cooperazione più intensa tra le regioni frontaliere sia abilitare i punti di coordinamento transfrontaliero a istituire comitati transfrontalieri nel momento in cui si affronta un ostacolo complesso che richiede una maggiore cooperazione tra le autorità competenti delle regioni frontaliere a tutti i livelli;

14. sottolinea che gli Stati membri, quando decidono volontariamente di attivare lo strumento, dovrebbero disporre di varie misure strategiche per affrontare l'ostacolo, come la revisione del proprio quadro amministrativo o giuridico attraverso azioni unilaterali intraprese al livello pertinente, il ricorso a strumenti non vincolanti, il deferimento della gestione dell'ostacolo agli organi competenti istituiti dai trattati bilaterali o plurilaterali esistenti o, infine, attraverso l'istituzione di un comitato transfrontaliero incaricato di elaborare una soluzione ad hoc per affrontare uno o più ostacoli individuati;
15. sottolinea che le autorità competenti al livello pertinente dello Stato membro interessato dovrebbero mantenere la discrezionalità sull'adozione di una decisione relativa all'attuazione di qualsiasi soluzione ad hoc elaborata dal comitato transfrontaliero, che in ogni caso gli Stati membri dovrebbero mettere in pratica nel pieno rispetto del loro quadro legislativo e costituzionale;
16. rileva che alcuni Stati membri, ad esempio Estonia, Cipro, Lettonia, Lussemburgo e Malta, che sono singole regioni di livello NUTS 2, sono esclusi dal campo d'applicazione geografico originario del livello NUTS 3 previsto dalla proposta della Commissione, mentre in Germania le regioni NUTS 1 corrispondono agli Stati federali, le regioni NUTS 2 alle regioni amministrative e le regioni NUTS 3 sono generalmente distretti; sostiene che, nel caso di ostacoli transfrontalieri, il livello NUTS 3 non è sempre il livello ottimale per rimuovere gli ostacoli giuridici e amministrativi in varie situazioni transfrontaliere; sottolinea pertanto che il futuro quadro di coordinamento deve consentire una certa flessibilità in termini attuazione per essere il più possibile pertinente ed efficace, interessando il territorio più adatto in ciascun caso;
17. sottolinea che nulla impedisce agli Stati membri di seguire volontariamente le stesse modalità procedurali previste dalla proposta di regolamento di cui all'allegato I della presente risoluzione quando decidono di eliminare gli ostacoli giuridici e amministrativi alle regioni frontaliere dell'Unione con paesi candidati, nel rispetto del diritto dell'Unione;
18. chiede alla Commissione di presentare, sulla base dell'articolo 175, terzo comma, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, una proposta relativa a un regolamento su uno strumento per lo sviluppo e la crescita delle regioni frontaliere dell'UE, seguendo le raccomandazioni figuranti in allegato;
19. ricorda l'impegno della Presidente della Commissione a favore del diritto di iniziativa del Parlamento e la sua promessa di dare seguito alle relazioni di iniziativa di carattere legislativo del Parlamento con un atto legislativo conforme ai principi di diritto dell'Unione, come dichiarato negli orientamenti politici per la prossima Commissione europea 2019-2024; si attende pertanto che la Commissione dia seguito alla presente risoluzione con una proposta legislativa;
20. è del parere che siano necessari finanziamenti sufficienti per le proposte contenute nella presente relazione e ritiene che le implicazioni finanziarie delle proposte richieste debbano essere coperte dalla pertinente dotazione di bilancio dell'Unione; invita a questo proposito la Commissione a valutare se l'attuazione del nuovo regolamento possa essere facilitata attraverso l'impiego dello strumento di assistenza tecnica e scambio di

informazioni della Commissione europea (TAIEX) o dello strumento di sostegno tecnico, al fine di promuovere la creazione di capacità delle autorità degli Stati membri a tutti i livelli;

21. incarica la sua Presidente di trasmettere la presente risoluzione e le raccomandazioni figuranti in allegato alla Commissione e al Consiglio nonché al Comitato europeo delle regioni.

o

o

o

**ALLEGATO I ALLA PROPOSTA DI RISOLUZIONE:
RACCOMANDAZIONI IN ORDINE AL CONTENUTO DELLA PROPOSTA
RICHIESTA**

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

relativo a uno strumento per lo sviluppo e la crescita delle regioni frontaliere dell'UE

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 175, terzo comma,

vista la richiesta del Parlamento europeo alla Commissione europea,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo,

visto il parere del Comitato delle regioni,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria¹,

considerando quanto segue:

- (1) L'articolo 175, terzo comma, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) dispone che possono essere adottate azioni specifiche al di fuori dei Fondi di cui al primo comma dello stesso articolo per realizzare l'obiettivo di coesione economica, sociale e territoriale previsto dal TFUE. Lo sviluppo armonioso del territorio dell'Unione nel suo insieme e il rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale comportano il potenziamento della cooperazione territoriale. A tal fine è opportuno adottare le misure necessarie a migliorare le condizioni in cui si attuano le azioni di cooperazione territoriale.
- (2) Le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'Unione, gli Stati membri e le autorità regionali e locali dovrebbero collaborare per garantire l'attuazione e il monitoraggio efficaci delle azioni di cooperazione territoriale, al fine di realizzare un territorio dell'Unione più coeso e integrato.

¹ GU[...]

- (3) L'articolo 174 TFUE riconosce le sfide cui sono confrontate le regioni transfrontaliere e stabilisce che l'Unione deve rivolgere un'attenzione particolare a tali regioni all'atto di sviluppare e proseguire la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica, sociale e territoriale.
- (4) Nella sua comunicazione del 20 settembre 2017 dal titolo "Rafforzare la crescita e la coesione nelle regioni frontaliere dell'UE" ("la comunicazione sulle regioni frontaliere"), la Commissione ha indicato che, nel corso degli ultimi decenni, il processo di integrazione europea ha contribuito a trasformare le regioni frontaliere interne da zone prevalentemente periferiche in aree di crescita e opportunità. Il completamento del mercato unico nel 1992 ha stimolato la produttività dell'Unione e ridotto i costi grazie all'abolizione delle formalità doganali, all'armonizzazione o al riconoscimento reciproco delle norme tecniche e all'abbassamento dei prezzi per effetto della concorrenza;
- (5) La Commissione ha altresì sottolineato che nelle regioni frontaliere sono ancora presenti numerosi ostacoli di natura giuridica, relativi in particolare ai servizi sanitari, alla regolamentazione del lavoro, alla tutela dell'ambiente, alle imposte, allo sviluppo delle imprese, nonché ostacoli derivanti dalle differenze fra le culture amministrative e gli ordinamenti giuridici nazionali. Né i finanziamenti per la cooperazione territoriale europea né il sostegno istituzionale alla cooperazione offerto dai gruppi europei di cooperazione territoriale (GECT) sono di per sé sufficienti a eliminare tali ostacoli, che rappresentano un vero e proprio freno alla cooperazione efficace.
- (6) Secondo la relazione della Commissione del 21 luglio 2021 dal titolo: "Regioni frontaliere dell'UE: laboratori viventi dell'integrazione europea", lo scoppio della pandemia di COVID-19 nel primo trimestre del 2020 ha ulteriormente aggravato questa tendenza, mediante le chiusure delle frontiere imposte dagli Stati membri per contenere la diffusione del virus. Nella sua relazione del gennaio 2021 intitolata "The effects of COVID-19 induced border closures on cross-border regions" (Gli effetti della chiusura delle frontiere indotta dal COVID-19 sulle regioni transfrontaliere), la Commissione ha rilevato che i controlli sanitari imposti alle frontiere hanno fortemente limitato la circolazione dei lavoratori transfrontalieri e le attività economiche che dipendono da clienti e utenti transfrontalieri e hanno complicato in modo eccessivo l'accesso alla sicurezza sociale dei lavoratori transfrontalieri che hanno dovuto ricorrere al telelavoro. L'impossibilità di raggiungere le strutture sanitarie e le scuole situate oltre la frontiera

ha avuto un grave impatto sulla salute e la sicurezza di un numero significativo di cittadini.

- (7) Dal 1990, i programmi nell'ambito dell'obiettivo di cooperazione territoriale europea, meglio noto come "Interreg"², hanno sostenuto programmi di cooperazione transfrontaliera nelle regioni di frontiera dell'Unione, mediante i quali sono stati finanziati migliaia di progetti e di iniziative che hanno contribuito a migliorare l'integrazione europea, svolgendo un ruolo concreto nelle regioni frontaliere e aiutandone la trasformazione. Fra i principali risultati dei programmi Interreg figurano: fiducia rafforzata tra le regioni frontaliere, maggiore connettività, migliori standard ambientali, miglioramento della salute e aumento della ricchezza dei cittadini.
- (8) Interreg ha altresì sostenuto la cooperazione lungo determinate frontiere marittime. Gli ostacoli giuridici non rappresentano però un problema altrettanto grave nelle regioni frontaliere marittime, data l'impossibilità di attraversare le frontiere ogni giorno o più volte la settimana per scopi di lavoro, di studio o di formazione, per fare acquisti, usare strutture o servizi di interesse economico generale o per interventi rapidi di emergenza.
- (9) Le strategie macroregionali svolgono un ruolo importante per le sfide comuni che le macroregioni devono affrontare. Si tratta di piattaforme per la creazione di reti strategiche che operano in modo transfrontaliero, intersettoriale e trasversalmente ai livelli di governance, al fine di contribuire a coordinare le politiche e le azioni congiunte nella macroregione interessata. Poiché le macroregioni sono aree strettamente collegate con esigenze comuni, l'eliminazione degli ostacoli potrebbe rafforzare la cooperazione, rendendo dette regioni più forti, più resilienti e più accattivanti come luoghi in cui vivere.
- (10) Nella sua relazione del marzo 2017 intitolata "Easing legal and administrative obstacles in EU border regions" (Ridurre gli ostacoli giuridici e amministrativi nelle regioni frontaliere dell'UE), la Commissione ha esaminato un totale di 239 ostacoli. Due terzi di questi ostacoli interessano l'intera frontiera terrestre e quasi il 60 % di essi produce un forte impatto negativo sull'integrazione transfrontaliera, il che si traduce in effetti concreti sulle opportunità del mercato del lavoro e sui diritti sociali dei cittadini.

² Si sono succeduti cinque periodi di programmazione Interreg: INTERREG I (1990-1993), INTERREG II (1994-1999), INTERREG III (2000-2006), INTERREG IV (2007-2013) e INTERREG V (2014-2020).

- (11) Nella sua consultazione pubblica del 2020 sul superamento degli ostacoli transfrontalieri, un seguito alla revisione transfrontaliera del 2015 della DG REGIO, la Commissione ha osservato che, mentre il 45 % degli intervistati percepisce una frontiera come un'opportunità, più di un terzo considera la frontiera principalmente come un ostacolo.
- (12) Nella sua valutazione dei dati tra il 2014 e il 2019, la pertinente valutazione del valore aggiunto europeo (EAVA), condotta dal Servizio Ricerca del Parlamento europeo ha rilevato che l'eliminazione degli ostacoli genererebbe vantaggi significativi per le regioni frontaliere NUTS3 e per l'intera economia dell'Unione. Più precisamente, un beneficio in termini di valore aggiunto lordo (VAL) derivante dall'eliminazione completa degli ostacoli giuridici e amministrativi produrrebbe circa 457 miliardi di euro, pari al 3,8 % del totale del VAL 2019 dell'UE. L'eliminazione del 20 % degli ostacoli per tutte le regioni frontaliere comporterebbe un beneficio complessivo in termini di VAL di 123 miliardi di euro, pari a circa l'1 % del totale del VAL 2019 dell'UE, nonché un beneficio complessivo in termini di occupazione pari a 1 milioni di posti di lavoro, pari a circa lo 0,5 % dell'occupazione totale a livello dell'Unione³.
- (13) Altri vantaggi potenziali includono impatti positivi sui diritti sociali e l'eliminazione delle disuguaglianze nell'accesso al servizio pubblico per i cittadini che vivono nelle regioni frontaliere, che a loro volta contribuirebbero a evitare la fuga di talenti e a sbloccare ulteriormente il potenziale economico e sociale di queste regioni.
- (14) Nella sua comunicazione sulle regioni frontaliere, la Commissione ha fatto riferimento, tra le altre misure, a un'iniziativa avviata nel 2015. Alcuni Stati membri stanno prendendo in considerazione un nuovo strumento per semplificare i progetti transfrontalieri, rendendo possibile, su base volontaria e concordata dalle autorità competenti preposte, la concessione di deroghe provvisorie alla legislazione esistente o l'adozione di soluzioni ad hoc. Ciò si applicherebbe a un singolo progetto o azione limitato nel tempo, situato all'interno di una regione frontaliere e avviato da autorità locali o regionali.

³ EPRS, "Mechanism to resolve legal and administrative obstacles in a cross-border context: European added value assessment" (Meccanismo per rimuovere gli ostacoli giuridici e amministrativi in ambito transfrontaliero – Valutazione del valore aggiunto europeo), PE 740.233, maggio 2023.

- (15) Sebbene una serie di trattati, accordi e strumenti efficaci di cooperazione transfrontaliera esista già a livello intergovernativo, regionale e locale in determinate regioni dell'Unione, gli stessi documenti non coprono tutte le regioni frontaliere dell'Unione. Inoltre, gli strumenti finanziari (principalmente Interreg) e giuridici (soprattutto i GECT) forniti sino ad ora a livello dell'Unione non sono stati sufficienti a eliminare gli ostacoli transfrontalieri in tutta l'Unione. Per integrare i sistemi esistenti ed eliminare gli ostacoli procedurali allo sviluppo delle zone frontaliere, è pertanto necessario istituire un quadro volontario di coordinamento che stabilisca le disposizioni generali e modalità procedurali chiare che gli Stati membri possono utilizzare per affrontare gli ostacoli all'attuazione di un progetto congiunto in ambito transfrontaliero. Qualsiasi decisione relativa all'opportunità e alle modalità di rimozione dei potenziali ostacoli dovrebbe rientrare nell'ambito di competenza degli Stati membri interessati.
- (16) Sono soprattutto le persone che interagiscono lungo le frontiere terrestri, quali i lavoratori transfrontalieri, a subire gli effetti degli ostacoli giuridici, dato che tali persone attraversano le frontiere su base quotidiana o settimanale. Per concentrare gli effetti del presente regolamento nelle regioni più vicine alle frontiere garantendo il massimo livello di integrazione e interazione tra Stati membri limitrofi, il presente regolamento dovrebbe essere applicato alle regioni transfrontaliere, vale a dire ai territori delle regioni frontaliere terrestri o marittime limitrofe in due o più Stati membri a livello di regioni NUTS 2 e 3.
- (17) Al fine di coordinare i compiti delle diverse autorità, che in alcuni Stati membri comprenderanno organismi legislativi nazionali e regionali, all'interno di un determinato Stato membro e tra autorità di uno o più Stati membri limitrofi, gli Stati membri dovrebbero avere l'obbligo di istituire o designare un punto di coordinamento transfrontaliero a livello di Stato membro come organismo separato o all'interno di un'autorità o di un organismo già esistente o di investire di tale compito un'autorità o un organismo appropriato. Il presente regolamento definisce i compiti dei punti di coordinamento transfrontaliero conformemente alle competenze nazionali.
- (18) Quando due Stati membri confinanti convengono di affrontare congiuntamente un ostacolo individuato mediante un documento di iniziativa, dovrebbe essere convocato un comitato transfrontaliero composto da rappresentanti delle autorità nazionali, regionali e locali designato dai punti di coordinamento transfrontaliero degli Stati

membri interessati. Ciascun comitato transfrontaliero dovrebbe essere un organismo temporaneo, i cui compiti sono definiti nel presente regolamento, e dovrebbe limitarsi alla formulazione di una soluzione ad hoc per la rimozione di un ostacolo transfrontaliero.

- (19) Il presente regolamento stabilisce la procedura relativa a un documento di iniziativa, compresa la definizione di chi può essere un iniziatore, la procedura di elaborazione e presentazione di un documento di iniziativa, il contenuto di tale documento di iniziativa, un'analisi preliminare del documento di iniziativa e il suo seguito. Le autorità locali o regionali, le organizzazioni della società civile, le iniziative dei cittadini o altri organismi, dotati o meno di personalità giuridica, possono essere promotori, a condizione che siano responsabili dell'avvio o dell'avvio e dell'attuazione di un progetto comune. Il presente regolamento dovrebbe stabilire un elenco completo dei soggetti che possono fungere da iniziatori.
- (20) Il punto di coordinamento transfrontaliero che riceve un documento di iniziativa è denominato punto di coordinamento transfrontaliero di primo contatto. La procedura prevede anche le osservazioni di uno Stato membro limitrofo alla richiesta di istituire un comitato transfrontaliero.
- (21) Dopo aver ricevuto un documento di iniziativa, il punto di coordinamento transfrontaliero di primo contatto dovrebbe mantenere i contatti con tutte le autorità nazionali, regionali e locali competenti del suo Stato membro e con il punto di coordinamento transfrontaliero dello Stato membro o degli Stati membri confinanti interessati. Il punto di coordinamento transfrontaliero di primo contatto dovrebbe fornire all'iniziatore una valutazione preliminare sulla conformità del documento di iniziativa ai requisiti stabiliti nel presente regolamento e sull'esistenza dell'ostacolo. Tale valutazione preliminare dovrebbe essere resa pubblica su richiesta. Il punto di coordinamento transfrontaliero di primo contatto dovrebbe poi poter decidere se avviare una procedura che porti alla conclusione di una soluzione ad hoc, se trovare una soluzione a livello nazionale, oppure dichiarare che, a suo parere, l'eliminazione di uno o più ostacoli all'attuazione di un progetto congiunto rientra nell'ambito di applicazione di accordi internazionali esistenti. Lo Stato membro dovrebbe poter decidere di non affrontare gli ostacoli. Qualsiasi decisione rimane nella sfera della discrezionalità degli

Stati membri interessati e dovrebbe essere debitamente motivata e comunicata tempestivamente a tutte le parti interessate, e dovrebbe essere resa pubblica su richiesta.

- (22) Il presente regolamento stabilisce la procedura da seguire quando due o più punti di coordinamento transfrontaliero convengono di affidare l'elaborazione di una soluzione ad hoc ad un comitato transfrontaliero, compreso il contenuto del progetto di soluzione ad hoc e la trasmissione del progetto di soluzione ad hoc agli Stati membri interessati.
- (23) Il regolamento stabilisce inoltre la procedura da seguire per la conclusione della soluzione ad hoc a seguito di un esame e di un accordo sulla soluzione ad hoc da parte delle autorità competenti degli Stati membri interessati.
- (24) Il regolamento definisce norme per l'attuazione, il controllo e la valutazione dell'applicazione della soluzione ad hoc.
- (25) Le condizioni della cooperazione territoriale dovrebbero essere create conformemente al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea (TUE) e al principio di proporzionalità, sancito dall'articolo 5, paragrafo 4, del TUE, in base al quale il contenuto e la forma dell'azione dell'Unione si limitano a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi dei trattati. Pertanto, l'adozione del presente regolamento non dovrebbe pregiudicare l'applicazione di trattati o accordi bilaterali o plurilaterali esistenti o futuri di diritto internazionale conclusi dagli Stati membri.

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

CAPO I

Disposizioni generali

Articolo 1

Oggetto

1. Il presente regolamento istituisce un quadro di coordinamento che stabilisce le disposizioni generali e le modalità procedurali che gli Stati membri devono adottare per affrontare un ostacolo alla pianificazione, elaborazione, dotazione di personale, finanziamento o funzionamento di un progetto congiunto in ambito transfrontaliero, in collaborazione con le loro autorità locali e regionali.
2. Gli Stati membri valutano su base volontaria e caso per caso se attivare le modalità procedurali di cui al capo II per affrontare un ostacolo di cui al paragrafo 1 del presente articolo.
3. Il presente regolamento stabilisce:
 - a) l'organizzazione e i compiti dei punti di coordinamento transfrontaliero negli Stati membri;
 - b) la composizione e i compiti dei comitati transfrontalieri;
 - c) il ruolo di coordinamento della Commissione.
4. Il presente regolamento non pregiudica l'attuazione dei trattati bilaterali o plurilaterali esistenti o futuri di diritto internazionale conclusi dagli Stati membri o le prerogative e i compiti degli organismi istituiti da tali trattati.

Articolo 2

Ambito di applicazione

Il presente regolamento si applica ai progetti congiunti in ambito transfrontaliero, quali definiti all'articolo 3, paragrafo 2.

Articolo 3

Definizioni

Ai fini del presente regolamento si applicano le definizioni seguenti:

- 1) "regione transfrontaliera": il territorio delle regioni frontaliere terrestri o marittime limitrofe in due o più Stati membri a livello di regioni NUTS 2 e 3;
- 2) "progetto congiunto": qualunque elemento infrastrutturale che ha un impatto su una determinata regione transfrontaliera o qualunque servizio di interesse economico generale prestato in una determinata regione transfrontaliera indipendentemente dal fatto che tale impatto si manifesti su uno solo o su entrambi i versanti del confine;
- 3) "ostacolo": qualunque disposizione giuridica o amministrativa riguardante la pianificazione, l'elaborazione, la dotazione di personale, il finanziamento o il funzionamento di un progetto congiunto, che ostacola il potenziale intrinseco di una regione di frontiera all'atto dell'interazione transfrontaliera;
- 4) "iniziatore": il soggetto che individua uno o più ostacoli e attiva il quadro di coordinamento presentando un documento di iniziativa;
- 5) "documento di iniziativa": il documento elaborato da uno o più iniziatori per attivare lo strumento;
- 6) "zona di applicazione": la zona territoriale di uno o più Stati membri in cui si applica una soluzione ad hoc, limitatamente a quanto strettamente necessario per l'attuazione del progetto congiunto;
- 7) "autorità competente", l'autorità designata da ciascuno Stato membro per eseguire compiti specifici inerenti all'applicazione del presente regolamento,

Articolo 4

Punti di coordinamento transfrontaliero

1. Ogni Stato membro, nel pieno rispetto del proprio quadro legislativo e costituzionale, istituisce o designa un punto di coordinamento transfrontaliero in uno dei seguenti modi:
 - a) designa, a livello di Stato membro, un punto di coordinamento transfrontaliero

quale organismo separato;

- b) istituisce un punto di coordinamento transfrontaliero all'interno di un'autorità o di un organismo già esistente;
 - c) investe un'autorità o un organismo appropriato dei compiti aggiuntivi di un punto di coordinamento transfrontaliero nazionale.
2. Gli Stati membri informano la Commissione in merito all'identità del punto di coordinamento transfrontaliero entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente regolamento.
3. Gli Stati membri provvedono affinché l'autorità o l'organismo istituito quale punto di coordinamento transfrontaliero o che ne assume i compiti aggiuntivi benefici dello sviluppo delle capacità e del sostegno necessari per svolgere i compiti di cui all'articolo 5.

Articolo 5

Compiti dei punti di coordinamento transfrontaliero

1. Ciascun punto di coordinamento transfrontaliero svolge i compiti e attua le procedure di cui al capo II, in particolare:
- a) effettua un'analisi preliminare di tutti i documenti di iniziativa ricevuti, si mette in contatto con l'iniziatore e garantisce la trasparenza e l'accesso alla documentazione;
 - b) coordina la preparazione, la conclusione e l'attuazione di tutte le soluzioni ad hoc relative al territorio del proprio Stato membro;
 - c) mantiene i contatti con i punti di coordinamento transfrontaliero dello Stato membro o degli Stati membri confinanti;
 - d) mantiene i contatti con la Commissione e contribuisce all'aggiornamento della sua banca dati, di cui all'articolo 7, paragrafo 1, lettera e);
 - e) individua e mantiene i contatti con le autorità regionali e locali che saranno

incaricate di elaborare una soluzione ad hoc nell'ambito di un comitato transfrontaliero, nei casi in cui gli Stati membri interessati decidano congiuntamente di attivare le procedure di cui all'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), e all'articolo 12.

f) provvede, se richiesto, a fornire ai cittadini e ai pertinenti portatori di interessi informazioni in merito a qualsiasi decisione adottata a norma del presente regolamento.

2. Ciascuno Stato membro può decidere di affidare al punto di coordinamento transfrontaliero i seguenti compiti aggiuntivi:

- a) monitorare l'attuazione di tutte le soluzioni ad hoc relative al territorio del proprio Stato membro;
- b) informare l'autorità competente del suo Stato membro circa l'obbligo di rispettare i termini stabiliti in una determinata soluzione ad hoc e su eventuali scadenze non rispettate e previste nella relativa soluzione ad hoc;
- c) tenere informato l'iniziatore sul seguito dato al documento di iniziativa al momento dell'avvio delle procedure di cui all'articolo 11, paragrafo 1, lettera a).

Articolo 6

Compiti e composizione dei comitati transfrontalieri

1. Gli Stati membri decidono di comune accordo, previa consultazione delle proprie autorità regionali e locali competenti e sulla base di una valutazione caso per caso ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), e dell'articolo 12, di istituire un comitato transfrontaliero incaricato di elaborare una soluzione ad hoc per affrontare uno o più ostacoli individuati mediante un documento di iniziativa.
2. Il progetto di soluzione ad hoc dovrà introdurre disposizioni giuridiche o amministrative per affrontare unicamente l'ostacolo indicato in un documento di iniziativa. Della conclusione e attuazione della soluzione ad hoc sono investite le autorità competenti degli Stati membri interessati, nel pieno rispetto del loro quadro

legislativo e costituzionale.

3. I comitati transfrontalieri sono composti da rappresentanti delle autorità nazionali, regionali o locali designate dai punti di coordinamento transfrontaliero degli Stati membri interessati. I punti di coordinamento transfrontaliero assicurano la partecipazione delle autorità regionali e locali al comitato transfrontaliero qualora l'eliminazione dell'ostacolo rientri nelle loro competenze.

Articolo 7

Compiti di coordinamento della Commissione

1. La Commissione esegue i seguenti compiti di coordinamento:
 - a) mantenere i contatti con i punti di coordinamento transfrontaliero;
 - b) fornire, se richiesto, informazioni pratiche e l'interpretazione della materia e del contenuto tematico del presente regolamento;
 - c) fornire, se richiesta, assistenza tecnica al comitato transfrontaliero nel processo di elaborazione di una soluzione ad hoc;
 - d) favorire lo scambio delle migliori prassi;
 - e) creare, pubblicare e mantenere una banca dati pubblica aggiornata di tutti i punti di coordinamento transfrontaliero e dei loro recapiti, nonché di tutte le soluzioni ad hoc.

CAPO II

Alternative a disposizione degli Stati membri per affrontare gli ostacoli transfrontalieri

Articolo 8

Preparazione e trasmissione del documento di iniziativa

1. L'iniziatore individua l'ostacolo riguardante la pianificazione, l'elaborazione, la dotazione di personale, il finanziamento o il funzionamento di un progetto congiunto.
2. L'iniziatore è uno dei soggetti seguenti, singolarmente o congiuntamente:
 - a) l'organismo pubblico o privato responsabile dell'avvio o dell'avvio e

dell'attuazione di un progetto congiunto;

- b) una o più autorità locali o regionali situate in una determinata regione transfrontaliera;
 - c) un organismo dotato o privo di personalità giuridica, che promuove la cooperazione transfrontaliera, situato in una determinata regione transfrontaliera o che ne copre almeno una parte, compresi i gruppi europei di cooperazione territoriale a norma del regolamento (CE) n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio⁴, le Euroregioni, Euregio e organismi simili;
 - d) un'organizzazione istituita per conto di regioni transfrontaliere con l'obiettivo di promuovere gli interessi di territori transfrontalieri e di agevolare le attività di rete e la condivisione di esperienze tra soggetti interessati, come l'Associazione delle regioni frontaliere europee, la Mission Opérationnelle Transfrontalière o il Servizio centrale europeo per le iniziative transfrontaliere.
3. L'iniziatore prepara un documento di iniziativa redatto conformemente all'articolo 9, tenendo conto, se autorizzato dal diritto applicabile, delle richieste di persone o soggetti interessati dal progetto comune.
4. L'iniziatore trasmette il documento di iniziativa al punto di coordinamento transfrontaliero del proprio Stato membro e ne invia una copia al punto di coordinamento transfrontaliero dello Stato membro o degli Stati membri limitrofi interessati. Nei casi di cui all'articolo 8, paragrafo 2, lettere c) e d), l'iniziatore è libero di decidere a quale punto di coordinamento transfrontaliero degli Stati membri interessati trasmettere il documento di iniziativa.

⁴ Regolamento (CE) n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) (GU L 210 del 31.7.2006, pag. 19).

Articolo 9

Contenuto del documento di iniziativa

1. Il documento di iniziativa di cui all'articolo 8 comprende almeno gli elementi seguenti:
 - a) una descrizione del progetto congiunto e del relativo contesto, compresi il piano del progetto, il calendario del progetto e i rischi del progetto, che dia conto dell'impatto degli ostacoli;
 - b) una descrizione dei presunti ostacoli all'attuazione del progetto congiunto;
 - c) se possibile e se del caso, una valutazione preliminare su come superare gli ostacoli transfrontalieri mediante una soluzione ad hoc;
 - d) un elenco delle disposizioni legislative e amministrative che dovrebbero essere prese in considerazione per la soluzione ad hoc prevista;
 - e) una data prevista per la conclusione della soluzione ad hoc affinché un progetto rimanga realizzabile;
 - f) la durata prevista della soluzione ad hoc;
 - g) una motivazione relativa alla zona di applicazione della soluzione ad hoc.
2. La zona di applicazione della soluzione ad hoc è limitata allo stretto necessario per l'efficace attuazione del progetto congiunto.

Articolo 10

Analisi preliminare del documento di iniziativa da parte del punto di coordinamento transfrontaliero di primo contatto

1. Il punto di coordinamento transfrontaliero che riceve un documento di iniziativa ("punto di coordinamento transfrontaliero di primo contatto") esegue un'analisi preliminare. Esso mantiene i contatti con tutte le autorità nazionali, regionali e locali competenti e con il punto di coordinamento transfrontaliero dello Stato membro limitrofo interessato.
2. Entro un mese dal ricevimento di un documento di iniziativa, il punto di coordinamento transfrontaliero dello Stato membro limitrofo interessato trasmette le

proprie osservazioni preliminari al punto di coordinamento transfrontaliero di primo contatto.

3. Una volta ricevuto il documento di iniziativa, il punto di coordinamento transfrontaliero di primo contatto adotta una o più delle seguenti misure, che devono essere trasmesse per iscritto all'iniziatore:
 - a) nei casi in cui il documento di iniziativa è stato preparato conformemente all'articolo 9, informa entro un mese l'iniziatore che è ammissibile, e pertanto che esiste un ostacolo;
 - b) chiede, entro un mese, se necessario, la presentazione di un documento di iniziativa rivisto o la comunicazione di informazioni supplementari specifiche, indicando i motivi per i quali il documento di iniziativa è ritenuto insufficiente; una volta ricevuto un documento di iniziativa rivisto, il punto di coordinamento transfrontaliero di primo contatto adotta una delle seguenti misure:
 - i) procede ad una delle azioni di cui all'articolo 11, paragrafo 1;
 - ii) se ritiene che il documento di iniziativa rivisto non sia ancora stato preparato conformemente all'articolo 9 o che le informazioni supplementari specifiche non siano ancora sufficienti, entro un mese dal ricevimento del documento di iniziativa rivisto informa per iscritto l'iniziatore della propria decisione di porre fine alla procedura; tale decisione deve essere motivata;
 - c) informa entro tre mesi l'iniziatore che, in esito alla valutazione effettuata, non sono stati riscontrati ostacoli, indicando nel contempo per iscritto i motivi della sua decisione e i mezzi di riesame disponibili a livello nazionale per contestare la sua decisione e, se del caso, le raccomandazioni su come procedere;
 - d) se l'attuazione di un progetto transfrontaliero è ostacolata da atti giuridici o amministrativi a livello regionale o locale, ne informa l'iniziatore e adotta una delle seguenti misure:
 - i) procede con una delle azioni di cui all'articolo 11, paragrafo 1, previa consultazione delle autorità regionali o locali competenti e nel pieno rispetto del quadro costituzionale dello Stato membro interessato; o
 - ii) rinvia il documento di iniziativa alle autorità regionali o locali

competenti;

4. Le decisioni adottate a norma del paragrafo 3 del presente articolo sono inserite nei registri che devono essere resi pubblici su richiesta.

Articolo 11

Seguito dell'analisi preliminare del documento di iniziativa

1. Dopo aver ricevuto un documento di iniziativa conforme ai requisiti di cui all'articolo 9, e dopo la notifica dell'analisi preliminare positiva ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 3, lettere a) e b), il punto di coordinamento transfrontaliero di primo contatto adotta, entro tre mesi da tale ricevimento, una delle seguenti azioni:
 - a) informa l'iniziatore di ritenere che l'eliminazione di uno o più ostacoli all'attuazione del progetto congiunto rientri nell'ambito di applicazione degli accordi internazionali esistenti di cui all'articolo 1, paragrafo 2, e raccomanda all'iniziatore di presentare il proprio documento di iniziativa agli organi competenti in materia;
 - b) informa l'iniziatore di ritenere che l'eliminazione di uno o più ostacoli all'attuazione del progetto congiunto può essere ottenuta in modo più efficace attraverso misure non vincolanti, quali:
 - i) sensibilizzazione e creazione di capacità attraverso la condivisione delle conoscenze;
 - ii) creazione di capacità delle parti interessate locali;
 - iii) richiesta alla Commissione di orientamenti per garantire la corretta applicazione della pertinente normativa dell'Unione;
 - c) informa l'iniziatore che l'attuazione del progetto incontra un ostacolo di natura amministrativa, vale a dire che può essere risolto senza una procedura legislativa, quali disposizioni, norme o pratiche chiaramente distinte da una disposizione adottata nel quadro di una procedura legislativa, e adotta una delle seguenti misure:
 - i) decide di affrontare l'ostacolo e di mettersi a tal fine in contatto con l'autorità nazionale, regionale o locale competente entro tre mesi;

- ii) decide di non affrontare l'ostacolo ed espone per iscritto i motivi della sua decisione e i mezzi di riesame disponibili a livello nazionale per contestare la sua decisione;
 - d) esprime il suo impegno nei confronti dell'iniziatore a eliminare l'ostacolo avviando le procedure per formulare una soluzione ad hoc presso le autorità competenti dello Stato membro limitrofo interessato istituendo un comitato transfrontaliero; il punto di coordinamento transfrontaliero di primo contatto informa per iscritto il punto di coordinamento transfrontaliero degli Stati membri limitrofi, elencando le autorità nazionali, regionali e locali dello Stato membro di primo contatto che dovrebbero partecipare alla preparazione della soluzione ad hoc;
 - e) comunica all'iniziatore che l'attuazione del progetto incontra un ostacolo di natura giuridica, che può quindi essere risolto solo mediante una procedura legislativa, e:
 - i) si impegna ad affrontare l'ostacolo adottando tutte le misure necessarie nel pieno rispetto del suo quadro legislativo e si coordina a tal fine con l'autorità nazionale, regionale o locale competente; o
 - ii) decide di non affrontare l'ostacolo indicandone per iscritto i motivi e i rimedi disponibili a livello nazionale per contestare la sua decisione.
2. In casi debitamente giustificati, il punto di coordinamento transfrontaliero di primo contatto può prorogare la scadenza di cui al paragrafo 1, lettera c), una volta per un massimo di tre mesi, informandone di conseguenza l'iniziatore e lo Stato membro interessato, indicando per iscritto i motivi della proroga.
3. Gli Stati membri comunicano alla Commissione qualunque decisione adottata a norma del presente articolo dal punto di coordinamento transfrontaliero di primo contatto e registrano tali decisioni per metterle a disposizione del pubblico su richiesta.

Articolo 12

Risposta dello Stato membro limitrofo interessato alla richiesta di istituire un comitato

transfrontaliero

1. Una volta notificata al punto di coordinamento transfrontaliero di primo contatto la propria richiesta di elaborare una soluzione ad hoc nell'ambito di un comitato transfrontaliero a norma dell'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), il punto di coordinamento transfrontaliero dello Stato membro limitrofo interessato decide se avviare le procedure di cui all'articolo 13 entro un mese da tale notifica e comunica per iscritto la sua decisione al punto di coordinamento transfrontaliero di primo contatto. Se il punto di coordinamento transfrontaliero dello Stato membro limitrofo interessato decide di seguire le procedure di cui all'articolo 13, esso elenca le autorità nazionali, regionali e locali che partecipano alla preparazione della soluzione ad hoc.
2. Qualora il punto di coordinamento transfrontaliero dello Stato membro limitrofo interessato comunichi la propria decisione di non avviare le procedure di cui all'articolo 13, ne indica per iscritto i motivi. Il punto di coordinamento transfrontaliero dello Stato membro di primo contatto comunica all'iniziatore che uno o più Stati membri interessati hanno deciso di non rimuovere gli ostacoli individuati dall'iniziatore.

Articolo 13

Contenuto del progetto di soluzione ad hoc

1. Il progetto di soluzione ad hoc di cui all'articolo 6, paragrafo 2, comprende almeno gli elementi seguenti:
 - a) una descrizione del progetto congiunto e del relativo contesto, di uno o più ostacoli corrispondenti alla sua attuazione e della motivazione che giustifica l'eliminazione di uno o più di tali ostacoli;
 - b) l'elenco delle disposizioni giuridiche specifiche che costituiscono uno o più ostacoli al progetto congiunto;
 - c) la soluzione ad hoc proposta, comprese tutte le misure necessarie che le autorità competenti degli Stati membri interessati devono adottare;
 - d) la zona di applicazione della soluzione ad hoc;
 - e) la durata dell'applicazione della soluzione ad hoc e la relativa giustificazione;

- f) l'autorità o le autorità dello Stato membro o degli Stati membri competenti ad adottare tutte le misure necessarie per l'attuazione e il monitoraggio della soluzione ad hoc;
- g) la data di entrata in vigore della soluzione ad hoc concordata dalle autorità competenti.

Articolo 14

Trasmissione della soluzione ad hoc

1. Una volta che il comitato transfrontaliero ha approvato il progetto di soluzione ad hoc di cui all'articolo 6, paragrafo 2, i punti di coordinamento transfrontaliero degli Stati membri interessati lo trasmettono alle autorità competenti degli Stati membri interessati entro un mese.
2. Il punto di coordinamento transfrontaliero di primo contatto trasmette per conoscenza una copia di tale progetto all'iniziatore e alle autorità locali e regionali competenti qualora non abbiano partecipato al comitato transfrontaliero.

Articolo 15

Conclusione e attuazione della soluzione ad hoc

1. Le autorità competenti degli Stati membri interessati esaminano il progetto di soluzione ad hoc ricevuto a norma dell'articolo 14 e, entro un termine massimo di tre mesi dalla ricezione del progetto, adottano una delle seguenti misure:
 - a) raggiungono un accordo sul progetto di soluzione ad hoc, preparano e adottano tutte le misure necessarie per la sua attuazione, corredate di un calendario;
 - b) decidono di non raggiungere un accordo sul progetto di soluzione ad hoc e redigono una motivazione dettagliata che spieghi le ragioni di tale decisione.
2. Le autorità competenti trasmettono copia della loro decisione ai pertinenti punti di coordinamento transfrontaliero degli Stati membri interessati, nonché all'iniziatore.
3. Una volta completata l'attuazione della soluzione ad hoc e dopo aver soddisfatto tutti i requisiti di cui al paragrafo 1, i punti di coordinamento transfrontalieri informano

per iscritto l'iniziatore, le autorità competenti degli Stati membri interessati e la Commissione.

CAPO III

Disposizioni finali

Articolo 16

Valutazione

Entro due anni dall'entrata in vigore del presente regolamento, la Commissione presenta al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato delle regioni una relazione che valuti l'applicazione del presente regolamento sulla base di indicatori relativi all'efficacia, all'efficienza, alla pertinenza, al valore aggiunto europeo e al margine di semplificazione del medesimo. Nella relazione la Commissione valuta, tra l'altro, l'estensione dell'ambito di applicazione del presente regolamento alle regioni transfrontaliere ai confini marittime o nelle regioni transfrontaliere tra uno o più Stati membri e uno o più paesi terzi.

Articolo 17

Entrata in vigore e applicazione

Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a ...,

Per il Parlamento europeo

La Presidente

Per il Consiglio

Il Presidente

ALLEGATO II ALLA PROPOSTA DI RISOLUZIONE: VALORE AGGIUNTO DELLA PROPOSTA

Le seguenti tabelle e studi di casi sono stati elaborati dal Servizio ricerca del Parlamento europeo nello studio dal titolo "Meccanismo per rimuovere gli ostacoli giuridici e amministrativi in ambito transfrontaliero - Valutazione del valore aggiunto europeo"⁵ al fine di integrare la presente relazione,

1. TABELLE

Tabella 6: Panoramica delle opzioni politiche individuate

| Opzione politica | Esempi | Valutazione dell'opzione politica |
|--|---|---|
| Opzione politica 1 Situazione attuale | Accordi bilaterali/multilaterali tra Stati membri | Lacune nell'attuazione, ad esempio a causa di una situazione di crisi (come nel caso della pandemia di COVID-19) |
| | <p>GECT: Possibilità di creare un'entità (giuridica) per gestire gli ostacoli</p> <p>B-solutions: condivisione di competenze e assistenza amministrativa e legale</p> <p>Punto focale per le frontiere: facilitare l'accesso delle regioni frontaliere alle fonti (e risorse) e alle attività di rete</p> | <p>Assenza di competenze legislative in caso di GECT</p> <p>B-solutions: condivisione delle migliori prassi ma approccio mirato necessario per soluzioni su misura che affrontino gli specifici ostacoli presenti nei diversi contesti regionali; limitato alla condivisione delle migliori pratiche.</p> |
| | Utilizzo delle disposizioni esistenti in materia di cooperazione transfrontaliera nella legislazione settoriale (ad esempio, in materia di sanità transfrontaliera) | Le disposizioni esistenti nella legislazione settoriale forniscono certezza giuridica, ma sono limitate al settore e non sempre applicate correttamente a livello nazionale |
| Opzione politica 2 Misure non vincolanti | <p>Sensibilizzazione e creazione di capacità attraverso seminari e condivisione di conoscenze</p> <p>Creazione di capacità delle parti interessate locali⁶, formazione del personale nelle amministrazioni che si occupano di questioni transfrontaliere; seminari e scambio di migliori</p> | <p>Miglioramento della cooperazione/degli scambi tra le autorità competenti, instaurando in tal modo un clima di fiducia quale presupposto della cooperazione</p> <p>Prove migliori ma mancanza di uno strumento per superare gli ostacoli giuridici</p> |

⁵ EPRS, Meccanismo per rimuovere gli ostacoli giuridici e amministrativi in ambito transfrontaliero: Valutazione del valore aggiunto europeo, PE 740.233, 2023.

⁶ A Compendium of 43 cases, b-solutions: Solving Border Obstacles, Commissione europea, marzo 2020.

| | | |
|---|---|--|
| | pratiche, documenti multilingue e orientamenti. Orientamenti della Commissione per migliorare l'applicazione della legislazione esistente | Eliminazione/gestione degli ostacoli giuridici o amministrativi |
| | Sviluppo e ottimizzazione dell'impiego degli strumenti digitali per migliorare la pubblica amministrazione transfrontaliera ⁷ | Maggiore efficienza nelle procedure amministrative |
| | ORATE: raccolta e scambio di dati | Processo decisionale più informato grazie a un numero più cospicuo di dati e prove |
| | Migliore coordinamento tra autorità nazionali/regionali: possibilità di convenzioni amministrative ad hoc | Limitato ad ostacoli amministrativi Problema del diverso livello di competenze delle amministrazioni regionali |
| Opzione politica 3 Misure non vincolanti + Adozione dell'ECBM 2.0 | Uno strumento universale comune che consenta di superare gli ostacoli tra i vari settori Creazione di punti di contatto transfrontalieri Rafforzamento del ruolo dei GECT per avviare e condurre la procedura Utilizzo di strumenti di finanziamento per le autorità degli Stati membri Deroga alla legislazione esistente o soluzione ad hoc | Esigenza di snellire la proposta del 2018 e di affrontare le preoccupazioni espresse da alcuni Stati membri La scelta di una soluzione, come l'attivazione dell'ECBM 2.0, resterebbe a discrezione degli Stati membri Le deroghe e le soluzioni ad hoc potrebbero fornire flessibilità ed efficienza nel superare gli ostacoli |

⁷ Proposta di normativa su un'Europa interoperabile, COM(2022)0720 final, Commissione europea. 18 novembre 2022.

Tabella 13: Panoramica delle opzioni politiche e dei loro impatti: Tabella riassuntiva

| | Opzione politica 1: Situazione attuale | Opzione politica 2: Misure non vincolanti | Opzione politica 3: Misure non vincolanti + adozione dell'ECBM 2.0 |
|--------------------------------------|---|--|---|
| Valutazione quantitativa* | Perdita di benefici potenziali pari a EUR 457 miliardi l'anno e a 4 milioni di posti di lavoro potenziali | Potenziati benefici derivanti dalla gestione degli ostacoli amministrativi in misura di EUR 41 miliardi | I potenziali benefici derivanti dalla gestione degli ostacoli amministrativi e giuridici raggiungerebbero EUR 123 miliardi l'anno e oltre 1 milioni di posti di lavoro . |
| Valutazione qualitativa | Gli strumenti giuridici esistenti sono settoriali, mentre gli ostacoli presenti in altri settori restano in gran parte irrisolti Possibilità limitata di affrontare sia gli ostacoli esistenti sia quelli nuovi Anche gli accordi esistenti fra Stati, ad esempio il Consiglio nordico, mostrano carenze (caso di studio 1) | Potenziale riduzione degli ostacoli amministrativi, ma continuano a sussistere ostacoli giuridici alla cooperazione transfrontaliera Si affrontano meno della metà degli ostacoli esistenti | Contribuirebbe a liberare il potenziale del mercato unico, più opportunità per le imprese nelle regioni frontaliere Razionalizzazione delle procedure di cooperazione transfrontaliera e creazione di capacità |
| Impatto per i cittadini e le imprese | Impatto economico e sociale negativo, ad esempio sotto forma di discriminazione nell'accesso all'assistenza sanitaria nelle regioni frontaliere (caso di studio 3) | Possibilità di ridurre l'impatto negativo attraverso una cooperazione più efficiente fra gli enti pubblici e una maggiore consapevolezza delle disposizioni esistenti o delle possibili soluzioni a livello amministrativo | Impatto massimo possibile dovuto alla possibilità di affrontare gli ostacoli amministrativi e giuridici L'eliminazione degli ostacoli contribuirebbe a facilitare l'accesso dei cittadini e delle imprese ai servizi pubblici nella regione frontaliere Possibilità di canalizzare meglio gli strumenti di coesione verso le regioni frontaliere Maggiore attrattività delle regioni frontaliere: più incentivi per le imprese e ingresso e trattenimento di talenti |

2. Studi di casi

Studio di caso 1: Consiglio nordico dei ministri

Il Consiglio nordico dei ministri è uno dei più importanti esempi di cooperazione transfrontaliera a livello intergovernativo. La cooperazione si basa sul trattato di Helsinki concluso tra Svezia, Finlandia, Danimarca, Norvegia e Islanda. La cooperazione legislativa può essere concordata, ad esempio, nei settori dell'istruzione, del diritto del lavoro, delle prestazioni sociali e della tutela dell'ambiente. Sulla base del trattato di Helsinki, i paesi hanno convenuto un impegno di informazione reciproca nel caso in cui intendano modificare norme giuridiche che attengono alla cooperazione nordica. Gli ostacoli alla mobilità e alla crescita saranno individuati e rimossi, ad esempio attraverso la cooperazione per l'attuazione della legislazione dell'Unione nel diritto nazionale al fine di agevolare la libera circolazione delle persone e delle imprese. Il piano d'azione del Consiglio nordico per il 2021-2024⁸ individua, tra gli altri, obiettivi quali la promozione dell'accesso transfrontaliero ai servizi digitali nella regione nordica-baltica o il riconoscimento immediato delle qualifiche professionali e di

Consiglio nordico dei ministri

Un caso di studio sulla mobilità del mercato del lavoro

Situazione/contesto: la cooperazione legislativa copre, tra l'altro, il diritto del lavoro e le prestazioni sociali.

Ostacoli: ostacoli giuridici e amministrativi, quali la verifica delle qualifiche e gli ostacoli connessi alla fiscalità, ai pagamenti bancari o pensionistici.

Impatti: restrizione della libera circolazione dei lavoratori.

Soluzioni possibili: miglioramento dell'accesso a statistiche attendibili e comparabili, sistemi di sicurezza sociale congiunti digitalizzati e servizi digitali.

istruzione nordiche negli altri paesi nordici. Nel novembre 2022 il governo finlandese ha approvato una relazione⁹ sulle barriere transfrontaliere nordiche in cui si afferma che spetta alla Finlandia rimuovere le barriere alle frontiere derivanti dalla legislazione finlandese o dalla sua interpretazione, il che in alcuni casi potrebbe comportare una modifica della legislazione. Il governo intende evitare di creare nuove barriere mediante la presa in considerazione degli aspetti transfrontalieri nel processo di redazione o di recepimento della legislazione dell'Unione nel diritto nazionale.

Nonostante il quadro di cooperazione giuridica, permangono diversi ostacoli, come la convalida delle qualifiche professionali per alcune professioni. Ciò

comporta un ostacolo al diritto alla libera circolazione dei lavoratori. Si stima che ciò riguardi circa 25 mila lavoratori, a causa di una complessa procedura di convalida vigente nella regione di Øresund, al confine danese/svedese¹⁰. Una prima fase del progetto di ricerca dal titolo "Re-start Nordic competence mobility" si è incentrata sulla mobilità del mercato del lavoro¹¹. Sebbene la mobilità in materia di lavoro costituisca una pietra angolare della cooperazione nordica, essa ha dovuto far fronte a serie difficoltà a causa delle restrizioni connesse alla pandemia di COVID-19 e all'afflusso di rifugiati.

⁸ Piano d'azione 2021-2024 del Consiglio nordico dei ministri. Il Consiglio nordico dei ministri effettuerà una valutazione intermedia degli sforzi relativi alla loro visione nel 2022.

⁹ Relazione del governo del 10 novembre 2022 sulle barriere transfrontaliere nordiche, governo finlandese.

¹⁰ Øresunddirekt: Border issues between Sweden and Denmark, sito web del servizio di informazione. Consultato a febbraio 2023.

¹¹ Lundgren A., Bogason A., Re-start competence mobility in the Nordic Region, Documento di lavoro Nordregio 2022:4.

Studio di caso 2: Gruppo europeo di cooperazione territoriale

Il riconoscimento delle qualifiche e dei diplomi è, in base agli studi e alle esperienze dei progetti scelti da b-solutions, un tema complesso in una situazione transfrontaliera, nonostante l'esistenza della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali. Sin dalla sua creazione, il progetto transfrontaliero ha dovuto affrontare due diversi ostacoli:

Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT)

Situazione/contesto: ospedale transfrontaliero che integra i sistemi spagnolo e francese

Ostacoli: lunga procedura di riconoscimento del diploma dei medici francesi

Impatti: è a rischio il buon funzionamento dell'ospedale

Soluzioni proposte: l'ECBM potrebbe svolgere un ruolo importante nel riconoscimento dei diplomi.

Osservazioni: l'ECBM/lo strumento svolgerebbe un ruolo importante nel riconoscimento della qualifica.

Fonte: GECT – Ospedale di Cerdanya

l'istituzione dell'ospedale e l'assunzione del personale.

Per superare la prima serie di ostacoli, è stato istituito un GECT in Spagna. Il GECT dell'Ospedale Cerdanya opera come ospedale transfrontaliero, integrando i sistemi sanitari di Francia e Spagna e assumendo personale da entrambi i lati della frontiera per offrire assistenza sanitaria ai cittadini di Francia e Spagna. Per quanto riguarda la seconda serie di ostacoli, l'assunzione del personale, l'ospedale si trova ad affrontare difficoltà significative nel costituire equipe transfrontaliere di medici. Il ministero spagnolo dell'Istruzione e della Formazione professionale è l'autorità competente per il riconoscimento del

diploma straniero. Poiché per ottenere una risposta dal ministero possono essere necessari più di sei mesi, il GECT dell'ospedale Cerdanya cercava soluzioni per accelerare il processo di riconoscimento in caso di assunzione di cittadini francesi.

Nell'ambito del progetto b-solution, esperti specializzati hanno proposto diverse soluzioni¹²: È stato suggerito di introdurre un "termine per il silenzio-assenso"¹³, o di delegare eccezionalmente il riconoscimento all'Ordine dei medici di Girona, o di distaccare presso l'ospedale un funzionario del ministero. La potenziale utilità di un meccanismo transfrontaliero europeo è stata evidenziata applicando la normativa francese di riconoscimento dei diplomi acquisiti o certificati in Francia. In tal caso, le capacità regionali dovrebbero svolgere un più incisivo ruolo di "iniziatori" di soluzioni nell'ambito dell'ECBM. Il GECT dell'Ospedale Cerdanya ha optato per la delega del riconoscimento¹⁴.

¹² A Compendium of 43 cases, Annex b-solutions: Solving Border Obstacles, Commissione europea, marzo 2020.

¹³ Significa che se non viene fornita alcuna risposta entro un intervallo di tempo definito, il riconoscimento è automatico.

¹⁴ Ibidem.

Studio di caso 3: Servizi sanitari e di emergenza transfrontalieri

Nella regione boema di Karlovy Vary, nella Repubblica Ceca e in Sassonia e in Baviera, in Germania, i pazienti vengono trasferiti all'ospedale più vicino in Repubblica Ceca o in Germania in caso di incidenti che comportano un'assistenza sanitaria di emergenza. Nonostante una cooperazione transfrontaliera ben funzionante tra gli ospedali su entrambi i lati del confine, la legislazione ceca sul rimborso delle cure sanitarie e sui servizi di emergenza sembra costituire un ostacolo a causa dell'insufficiente recepimento della direttiva 2011/24/UE concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera¹⁵ nell'ordinamento ceco, in particolare per quanto riguarda il rimborso dei pazienti assicurati in Repubblica ceca che vogliono ricevere cure in Germania senza previa autorizzazione.

L'ostacolo consiste nel fatto che gli ospedali cechi e i fornitori di cure ambulatoriali sono finanziati attraverso un complicato meccanismo di rimborso e non con un pagamento per singola prestazione.

Fra le possibili soluzioni proposte dagli esperti vi è la modifica dell'accordo quadro in vigore tra la Repubblica ceca e la Germania al fine di affrontare gli ostacoli nei servizi sanitari di emergenza. Nel caso di cure mediche programmate, sarebbe necessaria una riforma. Dal 2022 erano pronte per entrare in vigore nuove procedure semplificate. Gli esperti concordano sul fatto che l'uso dell'ECBM contribuirebbe al superamento degli ostacoli giuridici relativamente ai servizi medici sia di emergenza che programmati. Quali iniziative concretamente adottate, la Corte costituzionale ceca sta valutando la legislazione relativa ai regolamenti sui rimborsi e la legge 48/1997 volta a semplificare le procedure per le richieste di rimborso mediante la creazione di comitati di revisione sarà modificata.

Studio di caso 4: Multilinguismo nella scuola/istruzione in Austria, Ungheria e Slovacchia

Assistenza sanitaria di emergenza

Situazione/contexto: buona cooperazione transfrontaliera tra ospedali al confine ceco-tedesco, ma con problemi di rimborso transfrontaliero dei pazienti

Ostacoli: giuridici e amministrativi, a causa di un insufficiente recepimento della direttiva concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera.

Impatti: accesso insufficiente alle cure mediche nelle aree di confine in cui i pazienti sono disincentivati dal cercare cure mediche nella vicina Germania.

Soluzione proposta: l'ECBM potrebbe svolgere un ruolo importante nel superare gli ostacoli giuridici.

Fonte: b-solutions: A compendium 2020-2021.

¹⁵ Direttiva 2011/24/UE del 9 marzo 2011, concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera.

Il riconoscimento automatico dei diplomi è una pietra angolare dello Spazio europeo dell'istruzione¹⁶ (SEI) ed è connesso alle questioni della circolazione per l'apprendimento. La promozione delle competenze multilingue, una migliore comprensione di altre culture, lo sviluppo delle competenze in materia di cittadinanza e democrazia, sono essenziali per il SEI. Nelle regioni frontaliere, la mancanza di competenze multilingue è diventata un ostacolo all'interazione tra cittadini e pubbliche amministrazioni. La cooperazione tra le istituzioni per la prima infanzia nelle regioni frontaliere e l'apprendimento della lingua del paese

confinante potrebbe ridurre le menzionate barriere linguistiche nelle regioni frontaliere¹⁷. Nelle regioni frontaliere fra Austria, Ungheria e Slovacchia, i bambini non possono frequentare l'asilo o le scuole elementari nel paese limitrofo a causa di ostacoli giuridici relativi all'assicurazione, al finanziamento dei locali scolastici e al riconoscimento reciproco dei programmi di studio. Gli attori coinvolti nei tre paesi hanno informato i rispettivi responsabili politici a tutti i livelli. Una soluzione per superare gli ostacoli giuridici (riconoscimento reciproco delle qualifiche degli insegnanti) è stata quella di procedere ad azioni di sensibilizzazione riguardo a tali ostacoli informando le autorità competenti e contattando il ministero federale austriaco dell'Istruzione. Al momento non sono state individuate opzioni giuridiche. Altre possibili soluzioni includono il finanziamento dell'insegnamento bilingue o di corsi di lingue supplementari. Si può trarre ispirazione da casi simili in altre regioni di confine. Le autorità interessate possono chiedere ulteriori finanziamenti per l'insegnamento bilingue e facilitare la circolazione degli insegnanti e degli studenti, ad esempio attraverso i programmi Interreg o Erasmus+¹⁸.

Accesso all'istruzione per l'infanzia nella regione di confine

Situazione/contesto: gli alunni provenienti da Austria, Ungheria e Slovacchia non possono frequentare asili e scuole in un paese vicino.

Ostacoli: ostacoli giuridici (come assicurazioni e finanziamenti) e ostacoli amministrativi (come il riconoscimento del percorso scolastico)

Impatto: limitazione dell'istruzione multilingue, discriminazione nell'accesso all'istruzione per l'infanzia e all'istruzione primaria

Soluzioni proposte: sensibilizzazione e ulteriori finanziamenti

Fonte: b-solutions: A Compendium of 43 cases; Annex.

Osservazioni dagli studi di casi

Gli studi di casi selezionati mostrano una serie di ostacoli che i cittadini e le imprese delle regioni frontaliere si trovano ad affrontare, ma sono ben lungi dall'essere esaustivi. L'esistenza di ostacoli e il loro impatto sui cittadini delle regioni di confine mostrano la discriminazione¹⁹ che essi devono affrontare nella fruizione dei servizi pubblici, rispetto ai cittadini che vivono in altre regioni. Inoltre, le imprese hanno meno opportunità.

Nell'eliminazione degli ostacoli, i progetti selezionati sono sostenuti dalla Commissione. Il

¹⁶ Relazione sull'attuazione della raccomandazione del Consiglio sulla promozione del riconoscimento reciproco automatico dei titoli dell'istruzione superiore e dell'istruzione e della formazione secondaria superiore e dei risultati dei periodi di studio all'estero, COM(2023)0091 del 23 febbraio 2023.

¹⁷ Raccomandazione 2019/C 189/03 del Consiglio, del 22 maggio 2019, su un approccio globale all'insegnamento e all'apprendimento delle lingue.

¹⁸ A Compendium of 43 cases, Annex b-solutions: Solving Border Obstacles, Commissione europea, marzo 2020.

¹⁹ Ad esempio, la direttiva 2011/24/UE rileva quanto segue: Il principio di non discriminazione in base alla nazionalità si applica ai pazienti di altri Stati membri.

compendio delle *b-solutions* 2020 contiene una rassegna di 43 casi di ostacoli transfrontalieri, lezioni apprese e raccomandazioni strategiche.

L'analisi dei casi mostra che nel 38 % dei casi l'ECBM sarebbe uno strumento supplementare adeguato al fine di contribuire a superare gli ostacoli giuridici e amministrativi, fornendo sostegno alle autorità locali e regionali. Ciò vale in particolare per i casi in cui gli ostacoli derivano dalla divergenza fra le legislazioni nazionali o prassi amministrative dei due lati della frontiera. Nei casi in cui si riscontri una stretta cooperazione istituzionale o esistano accordi bilaterali, sembrano più praticabili altre soluzioni. Gli esperti osservano che, nei casi in cui non è necessario modificare il quadro giuridico o la legislazione può essere facilmente modificata, gli attori preferiscono scegliere altri mezzi, come l'intensificazione degli scambi e della cooperazione²⁰.

L'ultimo invito a presentare proposte *b-solutions 2.0*, aperto fino a novembre 2023, individuerà 120 progetti nei seguenti settori: cooperazione istituzionale, servizio pubblico, mercato del lavoro, istruzione e Green Deal europeo²¹. Ai casi selezionati saranno assegnati esperti giuridici che forniranno assistenza nell'individuazione degli ostacoli, nella proposta di soluzioni e nella definizione del quadro giuridico.

Si può rilevare come non esista un'unica soluzione alla grande varietà degli ostacoli, in tutti i settori e nelle diverse configurazioni delle regioni frontaliere. La condivisione di buone pratiche di soluzioni di successo è fonte di ispirazione per le parti interessate di altre regioni frontaliere, ma la ricerca dimostra che qualsiasi buona pratica deve essere adattata ai contesti locali, regionali e nazionali e a fattori specifici delle singole frontiere. Nel caso di servizi pubblici transfrontalieri soggetti a norme nazionali, gli attori trovano dall'altra parte della frontiera controparti con caratteristiche diverse dalle proprie, il che rende difficile l'armonizzazione. Se la delega di poteri dalle autorità nazionali a quelle regionali non è praticabile, le autorità nazionali potrebbero aiutare le autorità regionali a colmare il divario. La proposta ECBM della Commissione era intesa a superare tali difficoltà. Infine, la condivisione delle conoscenze e lo scambio di buone pratiche dovrebbero essere ulteriormente rafforzati. ORATE²² ha costituito una banca dati con 579 servizi pubblici transfrontalieri, tra cui 29 esempi di buone pratiche. Il libero accesso ai dati potrebbe facilitare lo scambio di informazioni e sostenere lo sviluppo territoriale nelle regioni frontaliere di tutta Europa²³.

3. Valore aggiunto europeo

Il valore aggiunto dell'azione dell'UE è stato individuato nel potenziamento di una combinazione di soluzioni, necessarie per superare efficacemente detti ostacoli e offrire soluzioni su misura. Il quadro legislativo esistente per le misure o gli strumenti transfrontalieri non copre tutte le situazioni transfrontaliere. Esistono quindi alcune lacune: un meccanismo di risoluzione dei problemi a livello dell'Unione in un contesto transfrontaliero sembra essere l'anello mancante necessario per affrontare gli ostacoli in contesti transfrontalieri specifici. Si può prendere ispirazione dalle migliori pratiche presenti nei progetti transfrontalieri.

Esaminando i dati degli anni tra il 2014 e il 2019, lo studio constata che l'eliminazione degli ostacoli comporterebbe vantaggi significativi per le regioni frontaliere NUTS3 e per l'intera economia dell'UE. Come già indicato in precedenza, il beneficio di una completa

²⁰ A Compendium of 43 cases, Annex *b-solutions*: Solving Border Obstacles, Commissione europea, marzo 2020.

²¹ *Ibidem*

²² ORATE, programma finanziato dall'UE che fornisce competenze e strumenti, ad esempio mappe, monitoraggio dei dati, analisi, valutazioni d'impatto territoriale.

²³ Cross-border Public Services, Targeted analysis, ESPON, gennaio 2019.

eliminazione degli ostacoli giuridici e amministrativi consisterebbe in circa EUR 457 miliardi di VAL supplementare, pari al 3,8 % del VAL totale dell'UE nel 2019. Uno scenario più fattibile e realistico, simile a quello previsto nello studio della Commissione del 2017, sarebbe quello di considerare l'eliminazione, in un arco di tempo di 10 anni, del 20 % degli ostacoli in tutte le regioni frontaliere. In un simile scenario, il nostro studio ha rilevato un beneficio complessivo in termini di VAL di 123 miliardi, che rappresenta circa l'1 % del VAL totale dell'UE nel 2019. Ciò conferma il grande potenziale che l'eliminazione delle residue barriere giuridiche e amministrative comporterebbe in termini economici.

È importante considerare le regioni frontaliere in un contesto di politica di coesione più ampio, e quindi impegnarsi nell'affrontare gli squilibri tra paesi e regioni, comprese le regioni frontaliere, e sostenere la creazione di posti di lavoro, le opportunità commerciali e migliorare la vita quotidiana dei cittadini. È necessaria una visione a lungo termine per le regioni frontaliere, in particolare nel contesto post-pandemico in cui tali regioni sono state colpite in modo sproporzionato.

MOTIVAZIONE

Lo scopo principale della presente relazione di iniziativa di carattere legislativo è rilanciare l'attività della Commissione europea, del Consiglio e del Parlamento europeo con riguardo alla creazione di uno strumento legislativo che consenta agli Stati membri e alle loro regioni frontaliere di superare gli ostacoli al loro sviluppo economico e sociale, e permettere ai loro cittadini di esercitare pienamente i diritti loro conferiti dai trattati.

Il Parlamento ha più volte espresso il proprio impegno a soddisfare le esigenze delle regioni frontaliere. Per questo stesso motivo, il Parlamento ha accolto sin dall'inizio l'iniziativa della Presidenza lussemburghese del Consiglio del 2015 e la proposta della Commissione del 2018 sull'istituzione del meccanismo europeo transfrontaliero ("proposta ECBM del 2018"). Nonostante la complessità della proposta ECBM del 2018, il Parlamento ha palesato la propria disponibilità ad avviare quanto prima negoziati interistituzionali con il Consiglio, nell'interesse delle regioni frontaliere e dei loro cittadini. Il persistere di ostacoli transfrontalieri incide gravemente su alcuni aspetti pratici della vita dei cittadini, su cui un intervento dell'Unione potrebbe generare un notevole valore aggiunto, come la possibilità per gli studenti di attraversare la frontiera per raggiungere la scuola più vicina, o un accesso agevole a una struttura sanitaria.

La richiesta di adottare una relazione di iniziativa di carattere legislativo ai sensi dell'articolo 225 del TFUE è stata l'opzione politica di ultima istanza, successiva a diversi tentativi in cui il Parlamento ha invitato il Consiglio ad adottare la sua posizione in prima lettura e la Commissione a presentare una nuova proposta legislativa. La reticenza del Consiglio a lavorare sulla proposta ECBM del 2018 ha tuttavia dato atto della natura altamente controversa di alcune sue caratteristiche fondamentali. Pertanto, da un punto di vista politico, il Parlamento è ben consapevole della necessità di modificare sostanzialmente la proposta ECBM del 2018.

Da un punto di vista puramente giuridico, il regolamento deve rimanere lo strumento privilegiato per questo quadro di coordinamento. Se l'obiettivo principale dell'intervento dell'Unione fosse quello di creare una cassetta degli attrezzi comune per superare gli ostacoli legislativi e amministrativi, l'emanazione di una direttiva contribuirebbe solo alla proliferazione di ulteriori ostacoli, a causa di attuazioni divergenti a livello nazionale. Inoltre, l'applicazione generale dei regolamenti non pregiudica la loro natura volontaria e quindi il loro uso. Ciò vale in particolare per gli strumenti o i fondi di coesione, che sono generalmente disponibili, ma la loro fruizione è subordinata alla corrispondente volontà degli Stati membri. Per quanto riguarda la base giuridica, il ricorso all'articolo 175, terzo comma, del TFUE rimane giustificato e idoneo all'istituzione di uno strumento di coesione che non richieda la mobilitazione dei Fondi strutturali dell'UE.

Progetto di relazione del Parlamento europeo

Il meccanismo proposto dalla Commissione deve essere razionalizzato, al fine di istituire un quadro di coordinamento semplice. In effetti, la distinzione iniziale tra impegni autoapplicativi e dichiarazioni ha suscitato tra gli Stati membri preoccupazioni legate a presunte violazioni della sovranità costituzionale. Inoltre, il campo di applicazione della proposta ECBM del 2018 si è esteso anche alla conclusione di impegni o dichiarazioni con paesi terzi. Sebbene non sia insolito che gli strumenti di coesione consentano la cooperazione

con i paesi non confinanti con l'UE (ad esempio, alcuni programmi Interreg), la nuova proposta non dovrebbe alimentare la percezione secondo cui l'UE impartisce agli Stati membri istruzioni su come interagire con i paesi terzi. Infine, la procedura prevista dalla Commissione per la conclusione degli impegni e delle dichiarazioni ha richiesto scambi multipli di progetti tra i punti di coordinamento, la firma finale, il relativo monitoraggio e attuazione, il che ha rischiato di ritardare troppo a lungo l'eliminazione dell'ostacolo transfrontaliero.

Il nuovo regolamento non deve lasciare spazio a interpretazioni erranee, inducendo gli Stati membri a percepire interferenze inesistenti con la loro sovranità legislativa o costituzionale, o la creazione di gerarchie delle fonti in base alle quali il diritto dell'Unione sovrintenderebbe agli accordi bilaterali o plurilaterali esistenti ed in vigore tra gli Stati membri. Nel contempo, il progetto di relazione mira a risolvere i limiti contenuti nella proposta ECBM del 2018, istituendo un quadro di coordinamento che persegue un triplice obiettivo: assegnare un ruolo primario ai punti di coordinamento transfrontaliero nazionali nel coordinamento di risposte adeguate agli ostacoli transfrontalieri esistenti; promuovere la partecipazione diretta delle autorità regionali e locali alla formulazione di soluzioni ad hoc agli ostacoli transfrontalieri; e prevenire l'aumento di inutili oneri amministrativi.

I punti di coordinamento transfrontalieri devono rimanere il principale banco di prova degli Stati membri al fine di decidere, in base al singolo caso, se e come utilizzare il regolamento e per fornire un riferimento agli operatori economici e alle autorità regionali e locali, che devono disporre della capacità e della competenza per affrontare gli ostacoli alla realizzazione di un progetto transfrontaliero. Al fine di evitare la proliferazione di organismi e autorità, il progetto di relazione del Parlamento prevede la possibilità per gli Stati membri di nominare organismi o autorità nazionali esistenti come punti di coordinamento transfrontalieri, o di investire un organismo o autorità competente del compito aggiuntivo di punto di coordinamento transfrontaliero. In quest'ultimo caso, gli Stati membri potrebbero addirittura decidere di designare gli organismi istituiti da trattati bilaterali o plurilaterali in vigore (ad esempio il segretariato del Benelux o del Consiglio nordico) quali punti di coordinamento transfrontaliero nazionali, a vantaggio delle sinergie tra le diverse opzioni politiche.

Al fine di conseguire il triplice obiettivo summenzionato, il progetto di relazione propone di sostituire le procedure iniziali per la conclusione degli impegni e delle dichiarazioni con disposizioni e compiti dei comitati transfrontalieri. L'eliminazione di ostacoli transfrontalieri complessi richiede un elevato grado di cooperazione tra gli Stati membri. Il presupposto alla base del progetto di relazione è che questo compito possa essere svolto più facilmente e rapidamente consentendo alle autorità nazionali, regionali e locali degli Stati membri interessati di formulare soluzioni ad hoc mediante un impegno congiunto. Il coinvolgimento diretto delle autorità regionali e locali escluderebbe inoltre la necessità di istituire punti di coordinamento transfrontaliero regionali, mentre la formulazione collettiva della soluzione a un ostacolo transfrontaliero eviterebbe scambi prolungati di bozze tra le autorità nazionali. I comitati transfrontalieri, come proposto nella presente relazione, non rappresenterebbero strutture permanenti, bensì organismi ad hoc, i cui compiti non eccederanno quelli stabiliti dal nuovo regolamento.

In caso di ostacoli transfrontalieri la cui eliminazione non richiede il coinvolgimento formale degli altri Stati membri interessati, l'istituzione di un comitato transfrontaliero non è né obbligatoria né necessaria. Il progetto di relazione delinea quindi una serie di misure che gli Stati membri possono adottare quando ricevono un documento di iniziativa, che vanno dagli

impegni volontari a compiere tutti gli sforzi necessari per affrontare l'ostacolo mediante una revisione degli atti legislativi o amministrativi nazionali, il deferimento della soluzione all'ostacolo ai trattati o agli accordi bilaterali o plurilaterali esistenti, o il ricorso a misure non vincolanti che non richiedano alcun intervento sul quadro legislativo dello Stato membro interessato.

Osservazioni conclusive

È insolito che il Parlamento adotti una relazione di iniziativa di carattere legislativo ai sensi dell'articolo 225 del TFUE per chiedere la modifica di una proposta legislativa in sospeso. Tuttavia, come già sottolineato, l'impasse interistituzionale, successiva alla decisione del Consiglio di interrompere i lavori sulla proposta ECBM del 2018, richiedeva una forte assunzione di responsabilità da parte dell'unica istituzione che rappresenta i cittadini dell'Unione. La relazione intende quindi sfruttare l'attuale momento politico favorevole, in cui la stragrande maggioranza del Parlamento e un numero considerevole di regioni europee hanno ripetutamente chiesto la riapertura dei negoziati su questo tema di fondamentale importanza.

Tuttavia, sarebbe oltremodo opportuno che il Parlamento accogliesse con favore una nuova proposta legislativa presentata dalla Commissione di modifica della proposta di regolamento del 2018, a prescindere dal fatto che essa rispecchi esattamente le raccomandazioni contenute nella presente relazione. Nella misura in cui il futuro atto legislativo dell'Unione sarà vincolante, consentirà un coinvolgimento significativo delle autorità regionali e locali e prevederà procedure semplici e scadenze realistiche per affrontare gli ostacoli transfrontalieri, l'Unione potrebbe offrire ai suoi cittadini un notevole valore aggiunto e contribuire a conseguire una maggiore coesione economica e sociale.

**INFORMAZIONI SULL'APPROVAZIONE
IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER IL MERITO**

| | |
|--|--|
| Approvazione | 19.7.2023 |
| Esito della votazione finale | +: 35 -: 1 0: 0 |
| Membri titolari presenti al momento della votazione finale | François Alfonsi, Adrian-Dragoş Benea, Isabel Benjumea, Franc Bogovič, Vlad-Marius Botoş, Corina Creţu, Rosa D'Amato, Christian Doleschal, Matthias Ecke, Mircea-Gheorghe Hava, Krzysztof Hetman, Peter Jahr, Cristina Maestre Martín De Almagro, Nora Mebarek, Martina Michels, Alin Mituţa, Dan-Ştefan Motreanu, Denis Nesci, Niklas Nienass, Andrey Novakov, Younous Omarjee, Alessandro Panza, Caroline Roose, Marcos Ros Sempere, André Rougé, Susana Solís Pérez, Irène Tolleret |
| Supplenti presenti al momento della votazione finale | Karolin Braunsberger-Reinhold, Carlos Coelho, Rosanna Conte, Herbert Dorfmann, Sandro Gozi, Ana Miranda, Yana Toom, Stefania Zambelli |
| Supplenti (art. 209, par. 7) presenti al momento della votazione finale | Carlo Fidanza |

**VOTAZIONE FINALE PER APPELLO NOMINALE
IN SEDE DI COMMISSIONE COMPETENTE PER IL MERITO**

| | |
|-----------|--|
| 35 | + |
| ECR | Carlo Fidanza, Denis Nesci |
| ID | Rosanna Conte, Alessandro Panza, Stefania Zambelli |
| PPE | Isabel Benjumea, Franc Bogovič, Karolin Braunsberger-Reinhold, Carlos Coelho, Christian Doleschal, Herbert Dorfmann, Mircea-Gheorghe Hava, Krzysztof Hetman, Peter Jahr, Dan-Ștefan Motreanu, Andrey Novakov |
| Renew | Vlad-Marius Botoș, Sandro Gozi, Alin Mituța, Susana Solís Pérez, Irène Tolleret, Yana Toom |
| S&D | Adrian-Dragoș Benea, Corina Crețu, Matthias Ecke, Cristina Maestre Martín De Almagro, Nora Mebarek, Marcos Ros Sempere |
| The Left | Martina Michels, Younous Omarjee |
| Verts/ALE | François Alfonsi, Rosa D'Amato, Ana Miranda, Niklas Nienass, Caroline Roose |

| | |
|----------|-------------|
| 1 | - |
| ID | André Rougé |

| | |
|----------|----------|
| 0 | 0 |
| | |

Significato dei simboli utilizzati:

+ : favorevoli

- : contrari

0 : astenuti