

CONCLUSIONI DELLA PRESIDENZA

CONSIGLIO EUROPEO DI LAEKEN

14 E 15 DICEMBRE 2001

1. Nel momento in cui l'Unione europea introduce la propria moneta unica, il suo allargamento diventa irreversibile e affronta un importante dibattito sul suo futuro, il Consiglio europeo di Laeken del 14 e 15 dicembre 2001 ha fornito nuovi impulsi per rafforzare la dinamica della sua integrazione.
2. I lavori del Consiglio europeo sono stati preceduti da uno scambio di opinioni con la Presidente del Parlamento europeo, sig.ra Nicole Fontaine, sulle principali questioni all'ordine del giorno.

I. IL FUTURO DELL'UNIONE

Dichiarazione di Laeken

3. Facendo seguito alle conclusioni adottate a Nizza, il Consiglio europeo ha adottato la dichiarazione che figura nell'allegato I. Questa dichiarazione e le prospettive che essa dischiude segnano per il cittadino una tappa decisiva verso un'Unione più semplice, più forte nel perseguire i propri obiettivi essenziali e più presente nel mondo. Per assicurare una preparazione il più possibile ampia e trasparente della prossima conferenza intergovernativa, il Consiglio europeo ha deciso di convocare una convenzione che avrà come Presidente il Sig. V.Giscard d'Estaing e come Vice Presidenti i sigg. G. Amato e J.L. Dehaene. Tutti i paesi candidati parteciperanno alla convenzione. Parallelamente ai lavori della convenzione, un forum consentirà di strutturare e amplificare il dibattito pubblico già avviato sul futuro dell'Unione.
4. Parallelamente ai lavori della convenzione, un certo numero di misure possono già essere adottate senza modificare i trattati. In questo contesto, il Consiglio europeo accoglie con favore il Libro bianco della Commissione sulla governance europea, nonché l'intenzione del Segretario generale del Consiglio di presentare prima del Consiglio europeo di Barcellona proposte volte ad adeguare le strutture e il funzionamento del Consiglio in vista dell'allargamento. Il Consiglio europeo ne trarrà le conclusioni operative nella riunione di Siviglia. Il Consiglio europeo esprime infine soddisfazione per la relazione finale del Gruppo di lavoro consultivo di alto livello (Gruppo Mandelkern) sulla qualità della regolamentazione e la comunicazione della Commissione sulla semplificazione della regolamentazione che dovrebbe tradursi in un piano d'azione concreto nel primo semestre del 2002.

Passaggio all'euro

5. L'introduzione, il 1° gennaio 2002, delle banconote e delle monete in euro rappresenta il punto culminante di un processo storico di importanza capitale per la costruzione europea. Sono stati adottati tutti i provvedimenti necessari affinché l'introduzione materiale dell'euro sia un successo. L'utilizzo dell'euro sui mercati finanziari internazionali dovrebbe risultarne agevolato. La zona euro rappresenta ormai un polo di stabilità per i paesi che vi partecipano, mettendoli al riparo dalla speculazione e dalle turbolenze finanziarie. Essa rafforza il mercato interno e contribuisce al mantenimento di fondamentali economici solidi, favorevoli ad una crescita duratura. L'euro contribuisce altresì a ravvicinare i cittadini dell'Unione dando espressione concreta e visibile al progetto europeo. A tale proposito, il Consiglio europeo si rallegra della recente adozione da parte del Consiglio e del Parlamento europeo di un regolamento inteso a ridurre sostanzialmente il costo dei pagamenti transfrontalieri in euro.

Politica europea di sicurezza e di difesa

6. Il Consiglio europeo ha adottato la dichiarazione di operatività della politica europea di sicurezza e di difesa riportata nell'Allegato II nonché la relazione della Presidenza. Grazie alla prosecuzione dello sviluppo della PESD, al rafforzamento delle sue capacità, sia civili che militari, alla creazione al suo interno delle strutture appropriate, nonché a seguito delle conferenze sulle capacità militari e di polizia tenutesi a Bruxelles il 19 novembre 2001, l'Unione è ormai in grado di condurre operazioni di gestione delle crisi. L'Unione è determinata a mettere a punto rapidamente le intese con la NATO. Queste rafforzeranno le capacità dell'Unione europea nella conduzione delle operazioni di gestione delle crisi che comprendono l'insieme dei compiti di Petersberg. Inoltre, l'attuazione degli accordi di Nizza con i partner rafforzerà i mezzi di cui l'Unione dispone per svolgere operazioni di gestione delle crisi. L'aumento dei mezzi e della capacità a sua disposizione consentirà all'Unione di sostenere progressivamente operazioni sempre più complesse.

Allargamento

7. Il documento della Commissione "Portare al successo l'allargamento", le relazioni periodiche e i partenariati per l'adesione riveduti rappresentano una solida base per la riuscita del processo di adesione, ormai diventato irreversibile. Il Consiglio europeo di Berlino ha istituito il quadro finanziario che rende possibile un allargamento.

8. Negli ultimi mesi sono stati compiuti notevoli progressi nei negoziati e alcuni ritardi sono stati recuperati. L'Unione europea è decisa a concludere entro la fine del 2002 i negoziati di adesione con i paesi candidati che sono pronti, affinché questi ultimi possano partecipare alle elezioni per il Parlamento europeo del 2004 in qualità di membri. Le candidature continueranno ad essere valutate in base ai loro propri meriti, conformemente al principio di differenziazione. Il Consiglio europeo si dichiara d'accordo con la relazione della Commissione la quale ritiene che, se viene mantenuto il ritmo attuale delle negoziazioni e delle riforme nei paesi candidati, potrebbero essere pronti Cipro, l'Estonia, la Lettonia, la Lituania, Malta, la Polonia, la Repubblica ceca, la Repubblica slovacca, la Slovenia e l'Ungheria. Esso apprezza gli sforzi compiuti dalla Bulgaria e dalla Romania e le incoraggia a proseguire su questa via. Al fine di offrire un sostegno specifico a tali paesi, è necessario disporre di un quadro preciso comprendente un calendario e una tabella di marcia adeguata, con l'obiettivo di aprire i negoziati con i suddetti paesi su tutti i capitoli nel 2002.
9. I paesi candidati debbono proseguire energicamente i loro sforzi, in particolare per portare al livello richiesto le loro capacità amministrative e giudiziarie. Al Consiglio europeo di Siviglia del giugno 2002 la Commissione presenterà una relazione sull'attuazione del piano d'azione per il rafforzamento delle istituzioni.
10. La tabella di marcia stabilita dal Consiglio europeo di Nizza continua ad essere interamente applicabile. Fin dall'inizio del 2002 la Commissione proporrà posizioni comuni sui capitoli agricoltura, politica regionale e questioni di bilancio in base all'acquis attuale e ai principi decisi a Berlino. I lavori di redazione dei trattati di adesione saranno avviati nella prima metà del 2002.
11. Il Consiglio europeo si rallegra dei recenti incontri tra i responsabili delle comunità greca e turca cipriota e li incoraggia a proseguire i loro lavori in vista di una soluzione globale sotto gli auspici delle Nazioni Unite conformemente alle pertinenti risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.
12. La Turchia ha compiuto progressi per quanto riguarda il rispetto dei criteri politici stabiliti per l'adesione, in particolare grazie alla recente modifica della sua costituzione. Si è così ravvicinata la prospettiva dell'apertura di negoziati di adesione con la Turchia. Si sollecita la Turchia a continuare a progredire sulla via del rispetto dei criteri sia economici che politici, segnatamente per quanto attiene ai diritti umani. La strategia di preadesione per la Turchia dovrebbe costituire una nuova tappa nell'analisi del suo stato di preparazione in vista di un allineamento all'acquis.

II. AZIONI DELL'UNIONE IN SEGUITO AGLI ATTENTATI DELL'11 SETTEMBRE NEGLI STATI UNITI

Azione dell'Unione in Afghanistan

13. Il Consiglio europeo si compiace della firma a Bonn, il 5 dicembre scorso, dell'accordo che definisce le disposizioni provvisorie applicabili in Afghanistan in attesa del ripristino di istituzioni statali permanenti. Esorta tutti i gruppi afgani a dare piena attuazione all'accordo.

14. Il Consiglio europeo si è impegnato a partecipare agli sforzi della comunità internazionale al fine di restaurare la stabilità in Afghanistan in base ai risultati della conferenza di Bonn e delle pertinenti risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. In tale contesto incoraggia lo spiegamento di una forza internazionale di sicurezza con il mandato, in base ad una risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, di contribuire alla sicurezza delle amministrazioni afgane e internazionali installate a Kabul e dintorni nonché all'istituzione e all'addestramento delle nuove forze di sicurezza e delle forze armate afgane. Gli Stati membri dell'Unione esaminano il loro contributo a tale forza. La partecipazione degli Stati membri dell'Unione a tale forza internazionale sarà un forte segnale della loro volontà di assumere al meglio le loro responsabilità in materia di gestione delle crisi contribuendo in tal modo alla stabilizzazione dell'Afghanistan.

15. Considerata l'urgenza dei bisogni del popolo afgano, l'aiuto umanitario continua ad essere una priorità assoluta. L'inoltro degli aiuti, segnatamente a favore dei rifugiati e degli sfollati, dovrà adattarsi all'evolversi della situazione e avvenire nel modo più efficace e meglio coordinato possibile. L'Unione ha già destinato o si è impegnata a destinare un importo pari a 360 milioni di euro all'aiuto umanitario, di cui 106 milioni di euro provengono dal bilancio comunitario.

16. Venti e più anni di guerra e di instabilità politica hanno portato al collasso le strutture della società afghana, disgregato completamente il funzionamento delle istituzioni e dei poteri pubblici e causato sofferenze umane immense. L'Unione europea aiuterà il popolo afghano e i nuovi responsabili a ricostruire il paese e a promuovere un ritorno il più possibile rapido alla democrazia. Occorrerà accordare particolare attenzione alla situazione delle donne. Sono necessari una cooperazione e un coordinamento internazionali forti per la riabilitazione e la ricostruzione del paese. L'Unione europea ha nominato il sig. Klaus-Peter Klaiber quale rappresentante speciale per l'Afghanistan sotto l'autorità dell'Alto Rappresentante per la PESC. L'Unione copresiederà a Bruxelles, il 21 dicembre prossimo, la prima riunione del Gruppo di orientamento al fine di sostenere il nuovo corso politico in Afghanistan e coordinare meglio gli sforzi dei donatori in vista della Conferenza ministeriale prevista nel gennaio 2002 a Tokyo. In occasione di tali riunioni l'Unione si impegnerà a fornire contributi per far fronte alle necessità, unitamente, in particolare, agli Stati Uniti, ai Paesi arabi e al Giappone.

Lotta contro il terrorismo

17. L'Unione europea ribadisce la sua piena solidarietà con il popolo americano e la comunità internazionale nella lotta contro il terrorismo nel pieno rispetto dei diritti e delle libertà individuali. L'attuazione del piano di azione stabilito il 21 settembre si svolge conformemente al calendario stabilito. I progressi realizzati indicano che gli obiettivi saranno conseguiti. L'accordo sul mandato d'arresto europeo costituisce un progresso decisivo. La definizione comune dei reati di terrorismo, l'elaborazione di elenchi di terroristi e di organizzazioni, gruppi ed entità terroristiche, la cooperazione tra servizi speciali nonché la normativa adottata in materia di blocco dei beni a seguito della risoluzione 1373 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite costituiscono altrettante risposte concrete nella lotta al terrorismo. Il Consiglio europeo invita il Consiglio e la Commissione a procedere sollecitamente alla messa a punto del programma diretto a migliorare la cooperazione tra gli Stati membri in materia di minacce di uso di mezzi biologici e chimici; tale cooperazione avverrà nel quadro delle attività dell'Agenzia europea per la protezione civile.
18. L'Unione europea si adopera per porre rimedio alle conseguenze, per il settore aereo, degli attentati dell'11 settembre nell'intento di apportare una risposta rapida e coordinata da parte di tutti gli Stati membri. Il Consiglio europeo si compiace dell'adozione di una posizione comune del Consiglio sul regolamento in materia di sicurezza aerea.

III. EVOLUZIONE ECONOMICA, SOCIALE E DI SVILUPPO SOSTENIBILE

Situazione economica generale e prospettive

19. L'economia dell'Unione attraversa un periodo di incertezza e di crescita rallentata a seguito dell'effetto congiunto di un rallentamento generale e di una contrazione della domanda. Nel corso del 2002 ci si attende però ad una progressiva ripresa. I redditi disponibili aumentano a causa della diminuita inflazione e delle riduzioni fiscali in molti paesi. La politica di bilancio si prefigge il mantenimento di finanze pubbliche sane. Ne è conseguita una riduzione dei tassi d'interesse a lungo termine che contribuirà a sostenere la domanda. I progressi già compiuti verso l'equilibrio di bilancio nell'ambito del Patto di stabilità e di crescita permetteranno alla politica di bilancio di svolgere un ruolo positivo per lottare contro il rallentamento attraverso l'azione degli stabilizzatori automatici, mantenendo nel contempo l'obiettivo di equilibrio a medio termine. La fiducia deve basarsi sull'attuazione coerente della strategia in materia di politica economica, che è definita negli indirizzi di massima per le politiche economiche e i cui cardini sono la stabilità macroeconomica e le riforme strutturali dirette a rafforzare la creazione di posti di lavoro e il potenziale di crescita dell'Unione. Il Consiglio europeo ha approvato la relazione del Consiglio ECOFIN sulla tassazione del risparmio.

20. Il Consiglio europeo si compiace dei risultati raggiunti dalla Conferenza ministeriale a Doha che ha avviato un nuovo ciclo di negoziati commerciali globali, basato su un'impostazione equilibrata tra liberalizzazione e regolamentazione, tenendo conto degli interessi dei paesi in via di sviluppo e promuovendo la loro capacità di sviluppo. L'Unione è determinata a promuovere la dimensione sociale ed ambientale del ciclo di negoziazioni.

La strategia di Lisbona

21. In sede di Consiglio europeo di Barcellona il 15 e 16 marzo 2002 faremo il punto dei progressi compiuti in merito all'obiettivo strategico definito a Lisbona, ossia diventare, entro il 2010, l'economia basata sulla conoscenza più dinamica del mondo, in una situazione di piena occupazione e con livelli più elevati di coesione sociale, e adotteremo misure concrete sulle azioni prioritarie da intraprendere per realizzare tale strategia.

Il rallentamento della crescita rende sempre più importante realizzare le riforme strutturali concordate a Lisbona e a Stoccolma e mostrare chiaramente che il nostro programma relativo alle questioni economiche e sociali e allo sviluppo sostenibile mantiene tutta la sua rilevanza per i cittadini e le imprese dell'Europa. Dovremmo avvalerci degli indicatori strutturali che abbiamo convenuto per valutare i nostri progressi e focalizzare la nostra attività. Per far sì che il Consiglio europeo disponga di una visione d'insieme della situazione e possa assicurare la coerenza delle sue decisioni, i vari processi preparatori dovranno convergere verso il Consiglio europeo di primavera.

22. A seguito del Consiglio europeo di Stoccolma sono stati realizzati progressi sui vari aspetti della strategia di Lisbona. Dopo trent'anni di discussioni si è finalmente giunti ad un accordo sulla società europea. Sono stati realizzati accordi sulla liberalizzazione dei servizi postali e sul pacchetto di direttive in materia di telecomunicazioni. L'adozione di una serie di indicatori strutturali economici e sociali, anche in materia di qualità dell'occupazione e di lotta contro la povertà e l'esclusione sociale, nonché di indicatori chiave per lo sviluppo sostenibile renderà più visibili i risultati di ciascun Stato membro. La Commissione ne trarrà ispirazione per la stesura della sua relazione di sintesi che sarà presentata nel gennaio 2002.

Occupazione

23. La strategia di Lisbona ha lo scopo di permettere all'Unione di ritrovare le condizioni della piena occupazione. Occorre accelerare gli sforzi per raggiungere, entro il 2010, il tasso di occupazione del 70% convenuto a Lisbona. Questo deve essere il primo obiettivo della strategia europea in materia di occupazione. Nel vertice sociale del 13 dicembre 2001 le parti sociali hanno manifestato la loro volontà di sviluppare il dialogo sociale elaborando insieme un programma di lavoro pluriennale prima del Consiglio europeo della fine del 2002. Hanno inoltre insistito sulla necessità di sviluppare e meglio articolare la concertazione trilaterale sui diversi aspetti della strategia di Lisbona. È stato convenuto che d'ora in avanti un "vertice" sociale si svolgerà prima di ciascun Consiglio europeo di primavera.

24. Il Consiglio europeo approva l'accordo ottenuto in sede di Consiglio sugli orientamenti per l'occupazione 2002, le raccomandazioni individuali rivolte agli Stati membri e la relazione congiunta sulla situazione dell'occupazione. Queste decisioni costituiscono la riprova che l'Unione, malgrado il rallentamento economico mondiale, intende proseguire i propri sforzi di riforma strutturale del mercato del lavoro nonché perseguire i suoi obiettivi in materia di piena occupazione e qualità del lavoro.

Concretizzare il modello sociale europeo

25. Nel quadro della legislazione sociale, il Consiglio europeo prende atto con soddisfazione dell'accordo politico tra il Consiglio e il Parlamento europeo sulla direttiva "informazione-consultazione dei lavoratori" e dell'accordo politico del Consiglio su una posizione comune per quanto riguarda la "tutela dei lavoratori subordinati in caso di insolvenza del datore di lavoro". Insiste sull'importanza di prevenire e risolvere i conflitti sociali, e più specificamente i conflitti sociali transnazionali, mediante meccanismi volontari di mediazione su cui la Commissione è invitata a presentare un documento di riflessione.
26. Il Consiglio europeo prende atto con soddisfazione delle conclusioni del Consiglio nonché della relazione comune del Consiglio e della Commissione sui servizi di interesse generale, che saranno valutati a livello comunitario per quanto riguarda la loro efficacia e i loro effetti sulla concorrenza. Il Consiglio europeo incoraggia la Commissione a stabilire un quadro orientativo per gli aiuti di Stato alle imprese incaricate di missioni relative a servizi di interesse generale.
27. Il Consiglio europeo prende atto con interesse che si è tenuto conto del principio della parità uomo/donna negli indirizzi di massima per le politiche economiche e nel partenariato euromediterraneo, nonché dell'elenco di indicatori sul differenziale salariale fra uomini e donne.
28. La prima relazione congiunta sull'integrazione sociale e la definizione di un insieme di indicatori comuni costituiscono elementi importanti della politica definita a Lisbona al fine di eliminare la povertà e promuovere l'integrazione sociale, ivi compresi la sanità e gli alloggi. Il Consiglio europeo insiste sulla necessità di rafforzare lo strumento statistico ed invita la Commissione a coinvolgere progressivamente in tale processo i paesi candidati.

29. Il Consiglio europeo prende atto dell'accordo politico relativo all'estensione del coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale ai cittadini di paesi terzi e invita il Consiglio ad adottare al più presto le disposizioni necessarie.
30. Il Consiglio europeo ha preso atto della relazione congiunta sulle pensioni del Comitato per la protezione sociale e del Comitato di politica economica. L'adeguamento delle pensioni, la sostenibilità dei sistemi pensionistici e la loro modernizzazione nonché il miglioramento dell'accesso alle pensioni complementari sono particolarmente importanti per far fronte all'evoluzione delle esigenze. Il Consiglio europeo invita il Consiglio ad adottare un approccio analogo per la preparazione della relazione sull'assistenza sanitaria e sull'assistenza agli anziani, alla luce della comunicazione della Commissione. Un'attenzione particolare deve essere accordata all'impatto dell'integrazione europea sui sistemi di assistenza sanitaria degli Stati membri.

Ricerca e sviluppo

31. Il Consiglio europeo di Lisbona ha ricordato l'importanza di incoraggiare l'innovazione in particolare mediante l'istituzione di un brevetto comunitario, che avrebbe dovuto essere disponibile alla fine del 2001. Il Consiglio europeo chiede al Consiglio "Mercato interno" di organizzare una riunione il 20 dicembre prossimo per giungere, segnatamente alla luce del documento della Presidenza e degli altri contributi degli Stati membri, ad un accordo su uno strumento flessibile che sia il meno oneroso possibile rispettando il principio di non discriminazione tra le imprese degli Stati membri e assicurando un alto livello di qualità.
32. Il Consiglio europeo si rallegra dell'adozione da parte del Consiglio di una posizione comune sul 6° Programma quadro di ricerca e sviluppo, destinato a rafforzare lo spazio europeo della ricerca.
33. Il Consiglio europeo ribadisce l'importanza strategica che esso annette al progetto Galileo, e si rallegra della decisione presa ad Edimburgo dall'Agenzia spaziale europea di finanziarlo a concorrenza di 550 milioni di euro. Il Consiglio europeo invita il Consiglio a proseguire i lavori per poter adottare una decisione sul finanziamento della fase di sviluppo entro marzo 2002 e di adottare un regolamento entro giugno 2002, tenendo conto del rapporto di audit della Price Waterhouse Coopers.

Sviluppo sostenibile e qualità della vita

34. Il Consiglio europeo ha preso atto con soddisfazione dell'adozione, da parte del Consiglio, degli indicatori chiave connessi all'ambiente, che completano gli indicatori strutturali sociali ed economici in vista della prossima relazione di sintesi della Commissione. Il Consiglio europeo valuterà su tale base e per la prima volta l'attuazione della strategia di sviluppo sostenibile nella prossima riunione di primavera a Barcellona.
35. Il Consiglio europeo si rallegra dei risultati della Conferenza di Marrakech sui cambiamenti climatici. L'Unione è determinata a rispettare i suoi impegni derivanti dal protocollo di Kyoto e conferma la sua volontà di veder entrare in vigore tale protocollo prima del Vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile di Johannesburg, al quale l'Unione europea intende essere rappresentata al più alto livello politico.
36. L'Unione europea si è sforzata di rispondere alle attese dei cittadini in materia di salute, di protezione dei consumatori, di sicurezza e di qualità della vita. Il Consiglio europeo si compiace in modo particolare della creazione dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare, dell'Agenzia europea per la sicurezza aerea e dell'Agenzia europea per la sicurezza marittima. La Commissione presenterà al più presto una proposta relativa alla creazione di un'Agenzia europea per la sicurezza ferroviaria. Il Consiglio europeo prende atto dell'adozione di diversi testi volti ad aumentare la protezione dei consumatori nei settori della sicurezza dei prodotti, dell'indebitamento, delle norme applicabili ai prodotti derivati dal sangue umano e dell'uso prudente degli agenti antimicrobici nella medicina umana.

IV. RAFFORZAMENTO DELLO SPAZIO DI LIBERTÀ, SICUREZZA E GIUSTIZIA

37. Il Consiglio europeo riafferma il suo impegno riguardo agli orientamenti politici e agli obiettivi definiti a Tampere e rileva che, benché siano stati registrati alcuni avanzamenti, sono necessari nuovi impulsi e orientamenti al fine di recuperare il ritardo accumulato in taluni settori. L'organizzazione di sessioni del Consiglio "Giustizia e Affari interni" ad intervalli più ravvicinati contribuirà ad accelerare i lavori. È inoltre importante, da un lato, che le decisioni prese dall'Unione siano recepite rapidamente nel diritto nazionale e, dall'altro, che le convenzioni concluse dopo l'entrata in vigore del trattato di Maastricht vengano ratificate senza ritardo.

Una vera politica comune di asilo e di immigrazione

38. Malgrado alcune realizzazioni, quali il Fondo europeo per i rifugiati, il regolamento Eurodac e la direttiva sulla protezione temporanea, i progressi si sono rivelati meno rapidi e meno sostanziali di quanto previsto. È pertanto necessario sviluppare un nuovo approccio.
39. Il Consiglio europeo si impegna ad adottare, sulla base delle conclusioni di Tampere e senza indugio, una politica comune in materia di asilo e di immigrazione che rispetti il necessario equilibrio tra la protezione dei rifugiati, conformemente ai principi della convenzione di Ginevra del 1951, la legittima aspirazione a una vita migliore e la capacità d'accoglienza dell'Unione e dei suoi Stati membri.
40. Una vera politica comune di asilo e di immigrazione presuppone la creazione dei seguenti strumenti:
- l'integrazione della politica dei flussi migratori nella politica estera dell'Unione europea. In particolare, dovranno essere conclusi con i paesi interessati accordi europei di riammissione, in base a un nuovo elenco di priorità e a un piano d'azione chiaro. Il Consiglio europeo chiede che si sviluppi un Piano d'azione basato sulla comunicazione della Commissione sull'immigrazione clandestina e la tratta di esseri umani;
 - lo sviluppo di un sistema europeo di scambio di informazioni sull'asilo, la migrazione e i paesi d'origine; l'attuazione di Eurodac nonché un regolamento per una applicazione più efficace della Convenzione di Dublino, con procedure rapide e efficaci;
 - l'istituzione di norme comuni in materia di procedura d'asilo, accoglienza e ricongiungimento familiare, comprese procedure accelerate, se necessario. Queste norme devono tener conto del fatto che occorre offrire un aiuto ai richiedenti asilo;
 - la creazione di programmi specifici in materia di lotta contro la discriminazione e il razzismo.
41. Il Consiglio europeo invita la Commissione a presentare, al più tardi il 30 aprile 2002, proposte modificate riguardanti le procedure d'asilo, il ricongiungimento familiare, il regolamento "Dublino II". Inoltre, il Consiglio è invitato ad accelerare i lavori sugli altri progetti riguardanti le norme di accoglienza, la definizione del termine "rifugiato" e le forme di protezione sussidiaria.

Un controllo più efficace delle frontiere esterne

42. Una gestione più efficace del controllo alle frontiere esterne dell'Unione contribuirà alla lotta contro il terrorismo, le organizzazioni d'immigrazione clandestina e la tratta degli esseri umani. Il Consiglio europeo chiede al Consiglio e alla Commissione di definire i meccanismi di cooperazione tra i servizi incaricati dei controlli alle frontiere esterne e di studiare le condizioni per la creazione di un meccanismo o di servizi comuni di controllo delle frontiere esterne. Chiede al Consiglio e agli Stati membri di prendere disposizioni per l'attuazione di un sistema comune di identificazione dei visti e di esaminare la possibilità di istituire uffici consolari comuni.

Eurojust e cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale

43. La decisione che istituisce Eurojust e l'attuazione degli strumenti necessari alla cooperazione di polizia - Europol, le cui competenze sono state rafforzate, l'Accademia europea di polizia e la "Task force" dei Capi della polizia - rappresentano un importante progresso. Il Consiglio è invitato ad esaminare celermente il Libro verde della Commissione sul procuratore europeo, tenendo conto della diversità delle tradizioni e dei sistemi giuridici. Il Consiglio europeo sollecita la rapida attuazione di una rete europea per incoraggiare la formazione dei magistrati, che contribuirà ad accrescere la fiducia tra gli attori della cooperazione giudiziaria.

Lotta contro il traffico di droga

44. Il Consiglio europeo rammenta l'importanza di intensificare la lotta contro il traffico di droga e l'urgenza di adottare la proposta della Commissione in materia entro la fine di maggio del 2002. Si riserva di intraprendere nuove iniziative alla luce della relazione intermedia della Commissione sull'applicazione del piano d'azione dell'Unione europea in materia di droga.

Armonizzazione delle legislazioni, riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie e mandato d'arresto europeo

45. La decisione quadro sulla lotta alla tratta degli esseri umani, il mandato d'arresto europeo nonché la definizione comune dei reati di terrorismo e delle pene minime rappresentano un importante progresso. Occorre proseguire gli sforzi volti a superare le difficoltà connesse con la diversità dei sistemi giuridici, in particolare agevolando il riconoscimento delle decisioni giudiziarie sia in campo civile che penale. In questo contesto, l'armonizzazione del diritto di famiglia ha registrato un progresso fondamentale con l'abolizione delle procedure intermedie per il riconoscimento di talune sentenze e, in particolare, il diritto di visita transfrontaliera dei figli minori.

V. RELAZIONI ESTERNE

Medio Oriente

46. Il Consiglio europeo ha adottato la dichiarazione riportata nell'allegato III.

Balcani occidentali

47. L'Unione europea si è adoperata per incoraggiare e aiutare i paesi della regione a proseguire i loro sforzi nell'ambito del processo di stabilizzazione e di associazione. La prospettiva dell'adesione e l'assistenza fornita dall'Unione rappresentano elementi chiave per stimolare tale processo, nel rispetto dei diritti dell'uomo, dei principi democratici e delle frontiere internazionalmente riconosciute. Il Consiglio europeo si rallegra della nomina del Sig. Erhad Busek quale coordinatore speciale del Patto di stabilità e ringrazia il suo predecessore, il Sig. Bodo Hombach, per il suo prezioso contributo alla stabilità nella regione.

48. L'Unione continuerà a contribuire alla ripresa e alla stabilità dell'ex Repubblica jugoslava di Macedonia, in particolare insistendo sull'applicazione integrale dell'accordo di Ohrid. Il Consiglio europeo si rallegra delle elezioni svoltesi il 17 novembre nel Kosovo, che hanno varato il processo di autonomia provvisoria a vantaggio di tutte le comunità e della stabilità, conformemente alla risoluzione n. 1244 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. Incarica l'Alto rappresentante per la PESC di incoraggiare il dialogo tra Belgrado e Podgorica al fine di pervenire ad una soluzione negoziata sullo status di un Montenegro democratico in una Repubblica federale di Jugoslavia democratica.

Africa

49. La riunione ministeriale euro-africana di ottobre ha ribadito la solidarietà dell'Unione con il continente africano, nonché il suo impegno nei confronti del processo di dialogo iniziato al Cairo nel maggio 2000. Il Consiglio europeo accoglie con grande interesse il Nuovo Partenariato per lo Sviluppo dell'Africa, annunciato in luglio da vari capi di Stato africani, che rivela la loro determinazione ad integrare i principi del buon governo, dell'appropriazione e dei diritti dell'uomo nelle politiche di sviluppo dei governi africani. A questo proposito il Consiglio europeo si rallegra dei risultati della Conferenza.
50. Il Consiglio europeo ribadisce il suo pieno sostegno agli accordi di Lusaka e di Arusha, i soli capaci di condurre i paesi della regione ad un'intesa duratura e ad una reale stabilizzazione. In tale contesto esprime apprezzamento per l'impegno preso dalla Commissione di firmare a Bruxelles nel gennaio 2002, in vista della ripresa del dialogo intercongolese, il programma indicativo nazionale per la Repubblica democratica del Congo, che rappresenta un segnale forte dell'impegno dell'Unione europea a favore di tutti i congolesi.
51. Il Consiglio europeo ribadisce le sue gravi preoccupazioni per il degradarsi della situazione nello Zimbabwe e lancia un appello pressante al Governo del paese affinché adotti immediatamente ogni provvedimento in grado di migliorare la situazione, in particolare in vista delle consultazioni che si terranno nei prossimi giorni sulla base dell'articolo 96 della convenzione di Cotonou.

Russia

52. Il vertice di Bruxelles del 3 ottobre 2001 ha definito importanti orientamenti per l'attuazione concreta del partenariato strategico tra l'Unione e la Russia: elaborazione del concetto di spazio economico europeo comune, rafforzamento del dialogo in materia di energia, situazione specifica di Kaliningrad, in particolare questioni relative alla circolazione e al transito delle persone, questioni commerciali, inclusa l'adesione della Russia all'Organizzazione mondiale del commercio. L'Unione europea si è impegnata a intensificare ulteriormente le relazioni con la Russia e si attende progressi sostanziali su tutte queste questioni. Il dialogo sulle questioni politiche e di sicurezza deve acquisire maggiore sostanza e produrre più risultati concreti. Ciò dovrebbe tradursi in iniziative congiunte su argomenti di interesse comune (Balcani occidentali, Medio Oriente). Occorre altresì strutturare la cooperazione tra l'Unione e la Russia, sulla base dell'accordo di partenariato e di cooperazione, nei settori della lotta contro la criminalità organizzata, il traffico di droga, il terrorismo e l'immigrazione clandestina.

Cooperazione allo sviluppo

53. L'Unione europea ritiene che migliori prospettive di crescita e di sviluppo possano offrire una base più solida alla pace e alla sicurezza. Il Consiglio europeo invita la Commissione e il Consiglio a presentare una relazione sui mezzi atti a migliorare il coordinamento delle politiche europee e internazionali intese a favorire lo sviluppo, come contributo alla conferenza di Monterrey e al vertice mondiale di Johannesburg.
54. Il Consiglio europeo esprime soddisfazione per l'impegno assunto dal Consiglio di esaminare i mezzi e il calendario che permetteranno a ciascuno degli Stati membri di raggiungere l'obiettivo delle Nazioni Unite dello 0,7% del PNL per l'aiuto pubblico allo sviluppo, nonché per il suo impegno a proseguire gli sforzi volti a migliorare gli strumenti di cooperazione allo sviluppo soprattutto nei paesi colpiti da crisi o conflitti.
55. Il Consiglio europeo sottolinea la necessità di procedere in modo più rapido all'erogazione dei mezzi finanziari disponibili per l'aiuto allo sviluppo. Invita inoltre il Consiglio e la Commissione a valutare la possibilità di creare una banca euromediterranea per lo sviluppo.
56. Il Consiglio europeo si compiace dell'organizzazione, lo scorso 30 ottobre, di una conferenza sugli effetti della globalizzazione e del mandato conferito alla Commissione di analizzarne gli aspetti finanziari, in particolare l'alleggerimento del debito e i metodi alternativi di finanziamento dello sviluppo.
57. Nell'attesa di un accordo globale sulle sedi delle agenzie, l'Agenzia europea per la sicurezza alimentare e Eurojust potranno iniziare le loro attività rispettivamente a Bruxelles e all'Aia. Qualora venga istituito un procuratore europeo, la sua sede verrà stabilita conformemente alle disposizioni della decisione dell'8 aprile 1965.

VI. DECISIONI VARIE

58. Il drammatico incidente del San Gottardo, che fa seguito a quello del Monte Bianco, rammenta che occorre adottare urgentemente misure sul trasferimento del trasporto di merci dalla strada alla ferrovia. La Commissione presenterà il più rapidamente possibile la sua proposta quadro sulla tariffazione dell'uso delle infrastrutture, nonché quella sulla sicurezza dei tunnel. Come soluzione provvisoria, il Consiglio europeo chiede alla Commissione di presentare una proposta di proroga del sistema degli ecopunti previsto dal protocollo n. 9 dell'atto di adesione dell'Austria, affinché sia possibile concludere entro la fine dell'anno il capitolo dei negoziati di adesione relativo ai trasporti.

59. Il Consiglio europeo s'impegna a mantenere un elevato livello di sicurezza nucleare nell'Unione. Insiste sulla necessità di una sorveglianza della sicurezza e della protezione delle centrali nucleari. Chiede relazioni periodiche degli esperti in materia di energia atomica degli Stati membri che manterranno stretti contatti con la Commissione.

Ratifica della nuova decisione sulle risorse proprie

60. Il Consiglio europeo ha appreso con preoccupazione che in alcuni Stati membri la nuova decisione sulle risorse proprie non è stata ancora ratificata. Sottolinea l'importanza che le decisioni del Consiglio europeo di Berlino vengano attuate entro i termini stabiliti e chiede insistentemente agli Stati membri di mettere a punto il più rapidamente possibile le procedure di ratifica, affinché la nuova decisione sulle risorse proprie possa entrare in vigore senza indugio.
61. Il Consiglio europeo ha preso atto dei documenti e delle relazioni che gli sono stati sottoposti, nonché delle conclusioni adottate dal Consiglio ivi contenute (cfr. allegato IV). Invita le istituzioni a darvi senza indugio seguito operativo, tenendo pienamente conto, se del caso, degli orientamenti politici enunciati nelle presenti conclusioni.
-

**ALLEGATI ALLE
CONCLUSIONI DELLA PRESIDENZA**

**CONSIGLIO EUROPEO DI LAEKEN
14 E 15 DICEMBRE 2001**

ALLEGATI

Allegato I	Dichiarazione di Laeken sul futuro dell'Unione europea.....	<i>Pagina 19</i>
Allegato II	Dichiarazione relativa all'operatività della politica europea comune di sicurezza e di difesa	<i>Pagina 27</i>
Allegato III	Dichiarazione sulla situazione in Medio Oriente	<i>Pagina 30</i>
Allegato IV	Documenti presentati al Consiglio europeo di Laeken.....	<i>Pagina 32</i>

**DICHIARAZIONE DI LAEKEN
SUL FUTURO DELL'UNIONE EUROPEA**

I. L'EUROPA AD UN CROCEVIA

Per secoli popoli e Stati hanno tentato, con la guerra e l'uso delle armi, di conquistare la supremazia sul continente europeo. In Europa, prostrata da due guerre sanguinose e dall'indebolimento della sua posizione nel mondo, si era fatta strada la consapevolezza che solo in pace e attraverso la concertazione fosse possibile realizzare il sogno di una Europa forte e unita. Per sconfiggere definitivamente i demoni del passato si è iniziato con una comunità del carbone e dell'acciaio. In seguito furono aggiunte altre attività economiche come l'agricoltura. Infine, è stato realizzato un autentico mercato unico di merci, persone, servizi e capitali cui si è aggiunta, nel 1999, una moneta unica. Il 1° gennaio 2002 l'euro diventerà una realtà quotidiana per 300 milioni di cittadini europei.

L'Unione europea è stata pertanto costruita gradualmente. Inizialmente si trattava soprattutto di una cooperazione economica e tecnica. Venti anni fa, con la prima elezione diretta del Parlamento europeo, vi è stato un considerevole rafforzamento della legittimità democratica di cui fino allora il Consiglio era il solo detentore. Negli ultimi dieci anni sono state poste le basi per una unione politica ed è stata realizzata una cooperazione nei settori della politica sociale, dell'occupazione, dell'asilo, dell'immigrazione, della polizia, della giustizia, della politica estera e si è adottata una politica comune in materia di sicurezza e difesa.

L'Unione europea rappresenta un successo. L'Europa vive in pace da più di mezzo secolo. Insieme all'America del Nord e al Giappone, l'Unione è una delle tre regioni più prospere della terra. Grazie alla solidarietà reciproca e ad un'equa ripartizione dei frutti della crescita economica, le regioni più deboli dell'Unione hanno registrato un notevole aumento del tenore di vita e recuperato gran parte del loro ritardo.

A cinquant'anni dalla sua nascita, l'Unione si trova tuttavia ad un crocevia, in un momento cruciale della sua esistenza. L'unificazione dell'Europa è imminente. L'Unione sta per aprirsi a più di dieci nuovi Stati membri soprattutto dell'Europa centrale o orientale per chiudere in tal modo definitivamente uno dei capitoli più foschi della storia europea: la seconda guerra mondiale e la successiva spartizione artificiosa dell'Europa. L'Europa è in procinto di diventare, senza spargimento di sangue, una grande famiglia; si tratta di un vero cambiamento che chiaramente richiede un approccio diverso da quello di cinquanta anni fa, quando sei paesi avviarono il processo.

La sfida democratica dell'Europa

L'Europa si trova ad affrontare contemporaneamente due sfide, l'una all'interno e l'altra al di fuori dei propri confini.

All'interno dell'Unione occorre avvicinare le istituzioni europee al cittadino. Indubbiamente i cittadini condividono i grandi obiettivi dell'Unione, ma non sempre vedono il nesso tra questi obiettivi e l'azione quotidiana dell'Unione. Essi chiedono alle istituzioni europee meno complessità e rigidità, e soprattutto più efficienza e trasparenza. Molti ritengono inoltre che l'Unione si debba occupare maggiormente dei loro problemi concreti e che non debba intervenire nei minimi dettagli in questioni che per la loro natura sarebbe meglio lasciare ai rappresentanti eletti nei paesi membri e nelle regioni. Alcuni arrivano a considerare tale atteggiamento addirittura una minaccia per la loro identità. Un altro aspetto, forse ancora più importante è che i cittadini ritengono che troppe decisioni siano prese senza che essi abbiano voce in capitolo, e chiedono un migliore controllo democratico.

Il nuovo ruolo dell'Europa in un mondo globalizzato

Al di fuori delle proprie frontiere, l'Unione europea è invece confrontata ad un mondo in rapida mutazione e globalizzato. Dopo la caduta del muro di Berlino si è pensato per un momento che saremmo vissuti per lungo tempo in un ordine mondiale stabile e libero da conflitti. I diritti dell'uomo ne avrebbero costituito il fondamento. Solo pochi anni dopo tale certezza è tuttavia venuta meno. L'11 settembre ci ha aperto brutalmente gli occhi. Le forze antagoniste non sono scomparse. Il fanatismo religioso, il nazionalismo etnico, il razzismo, il terrorismo guadagnano terreno. I conflitti regionali, la povertà e il sottosviluppo continuano a costituire il terreno fertile per il loro propagarsi.

Qual è il ruolo dell'Europa in questo mondo trasformato? Ora che è finalmente unita, non deve l'Europa svolgere un ruolo di primo piano in un nuovo ordine planetario, quello di una potenza che può assumere un ruolo stabilizzatore a livello mondiale e costituire nel contempo un faro per molti paesi e popoli? L'Europa, continente dei valori umanistici, della Magna Carta, del Bill of Rights, della rivoluzione francese e della caduta del muro di Berlino. Il continente della libertà, della solidarietà e soprattutto della diversità, il che implica il rispetto per le lingue, la cultura e le tradizioni altrui. L'unica frontiera che l'Unione europea traccia è quella della democrazia e dei diritti dell'uomo. L'Unione è solo aperta ai paesi che rispettano i valori fondamentali quali le libere elezioni, il rispetto delle minoranze e quello per lo stato di diritto.

Ora che la guerra fredda si è conclusa e viviamo in un pianeta globalizzato ma al contempo totalmente frammentato, l'Europa deve assumere le proprie responsabilità nella gestione della globalizzazione. Il ruolo che essa deve svolgere è quello di una potenza che si scaglia risolutamente contro qualsiasi forma di violenza, di terrorismo, di fanatismo, senza chiudere gli occhi di fronte alle ingiustizie stridenti ovunque nel mondo. Una potenza, insomma, che intende modificare i rapporti nel mondo in modo tale che non solo i paesi ricchi, bensì anche quelli poveri possano trarne beneficio. Una potenza che vuole iscrivere la mondializzazione entro un quadro etico, in altri termini, calarla in un contesto di solidarietà e di sviluppo sostenibile.

Le attese del cittadino europeo

L'immagine di un'Europa democratica e impegnata su scala mondiale corrisponde perfettamente ai desideri del cittadino. Più volte questi ha lasciato intendere che auspica un ruolo più importante dell'Unione in materia di giustizia e di sicurezza, di lotta contro la criminalità transfrontaliera, di controllo dei flussi migratori, di accoglienza dei richiedenti asilo e dei profughi provenienti da regioni di conflitto periferiche. Egli chiede risultati anche sul piano dell'occupazione e della lotta contro la povertà e l'esclusione sociale, nonché in materia di coesione economica e sociale. Esige un approccio comune in materia di inquinamento, di cambiamenti climatici, di sicurezza alimentare.

Sono in breve, tutte questioni transfrontaliere, che come il cittadino intuisce istintivamente, possono essere affrontate soltanto attraverso una cooperazione reciproca. Allo stesso modo, egli auspica un'Europa più presente nelle questioni di politica estera, di sicurezza e di difesa, in altri termini, un'azione rinforzata e più coordinata nella lotta contro i focolai che covano in seno e attorno all'Europa stessa, nonché nel resto del mondo.

Il medesimo cittadino ritiene al contempo che in una serie di altri settori l'Europa agisca in maniera troppo burocratica. Il buon funzionamento del mercato interno e della moneta unica deve continuare a costituire il fondamento del coordinamento dei settori economico, finanziario e fiscale, senza che per questo sia compromessa la specificità dei singoli Stati membri. Le diversità sul piano nazionale o regionale sono spesso retaggio della storia e della tradizione. Esse possono costituire una ricchezza. In altre parole, immediatamente dopo la "buona amministrazione", ciò che importa è creare nuove opportunità, non nuove rigidità. Il cittadino vuole più risultati, risposte più efficaci ai problemi concreti e non un superstato europeo o istituzioni europee che interferiscono in tutto.

In poche parole, il cittadino chiede un approccio comunitario chiaro, trasparente, efficace e democratico. Un approccio che consenta all'Europa di assurgere a faro capace di orientare l'avvenire del mondo; un approccio che produca risultati concreti nel senso di più posti di lavoro, maggiore qualità della vita, meno criminalità, un'istruzione di qualità e migliori cure sanitarie. Non vi è alcun dubbio che l'Europa debba a tal fine ritornare alle origini e riformarsi.

II. LE SFIDE E LE RIFORME IN UN'UNIONE RINNOVATA

L'Unione deve diventare più democratica, più trasparente e più efficiente. Essa deve inoltre dare una risposta a tre sfide fondamentali: come avvicinare i cittadini - in primo luogo i giovani - al progetto europeo e alle istituzioni europee? Come strutturare la vita politica e lo spazio politico europeo in un'Unione allargata? Come trasformare l'Unione in un fattore di stabilità e in un punto di riferimento in un mondo nuovo, multipolare? Per raccogliere queste sfide occorre porre una serie di domande mirate.

Una migliore ripartizione e definizione delle competenze nell'Unione europea

Spesso il cittadino nutre nei confronti dell'Unione europea attese alle quali questa non sempre corrisponde. E viceversa, il cittadino ha talvolta l'impressione che l'Unione sia troppo attiva in settori nei quali il suo intervento non sempre è indispensabile. È pertanto necessario chiarire la ripartizione delle competenze tra l'Unione e gli Stati membri, semplificarla e adeguarla alla luce delle nuove sfide che si presentano all'Unione. Ciò può implicare tanto la riattribuzione di taluni compiti agli Stati membri quanto l'attribuzione all'Unione di nuove missioni, o un'estensione delle sue attuali competenze. È necessario a tal fine tenere sempre conto dei principi di parità e di solidarietà tra Stati membri.

Una prima serie di quesiti che vanno posti verte sulle modalità con cui possiamo rendere più trasparente la ripartizione delle competenze. Possiamo, a tal fine, introdurre una distinzione più chiara tra tre tipi di competenze: quelle esclusive dell'Unione, quelle degli Stati membri, quelle condivise tra l'Unione e gli Stati membri? A quale livello le competenze si esercitano nella maniera

più efficace? Come applicare, a tale riguardo, il principio di sussidiarietà? E non occorre chiarire che tutte le competenze che non siano attribuite all'Unione in virtù dei trattati spettano esclusivamente agli Stati membri? E quali ne sono le conseguenze?

La successiva serie di quesiti mira a verificare, all'interno di questo quadro rinnovato, e nel rispetto dell'acquis comunitario, se non sia necessario procedere ad un riordino delle competenze. In che modo possiamo, a tal fine, prendere come filo conduttore le aspettative del cittadino? Quali compiti ne deriverebbero per l'Unione? E, viceversa, quali compiti sarebbe meglio lasciare agli Stati membri? Quali sono le necessarie modifiche da apportare nel trattato alle varie politiche? Come sviluppare ad esempio una politica estera comune e una politica di difesa più coerenti? Occorre riattualizzare i compiti di Petersberg? Intendiamo dare una forma maggiormente integrata alla cooperazione giudiziaria e tra forze di polizia? Come rafforzare il coordinamento delle politiche economiche? Dobbiamo intensificare la cooperazione in materia di inclusione sociale, di ambiente, di sanità, di sicurezza alimentare? Oppure, occorre invece demandare in modo più marcato l'ordinaria amministrazione e l'esecuzione della politica dell'Unione agli Stati membri e, ove la loro costituzione lo preveda, alle regioni? Non occorre dar loro garanzie che le loro competenze non saranno intaccate?

Si pone infine il quesito su come assicurare che un riassetto della ripartizione delle competenze non si traduca in un ampliamento strisciante delle competenze dell'Unione, oppure in un'interferenza in settori di competenza esclusiva degli Stati membri e, laddove previsto, delle regioni. Come vigilare, al contempo, affinché la dinamica europea non subisca una battuta d'arresto? L'Unione dovrà pur reagire anche in futuro a nuove sfide e a nuovi sviluppi ed essere in grado di esplorare nuovi settori di politica. A tal fine è necessario un riesame degli articoli 95 e 308 del trattato alla luce dell'acquis giurisprudenziale?

La semplificazione degli strumenti dell'Unione

Non è importante soltanto chiedersi chi fa che cosa. Altrettanto importante è chiedersi in qual modo l'Unione agisca, quali strumenti utilizzi. Le successive modificazioni dei trattati hanno comunque condotto ad una proliferazione di strumenti e gli orientamenti sono andati via via sviluppandosi nel senso di una legislazione particolareggiata. La questione centrale è pertanto se gli strumenti dell'Unione non possano essere circoscritti meglio e se il loro numero non possa essere ridotto.

Occorre, in altre parole, introdurre una distinzione tra misure legislative e misure di attuazione? È opportuno ridurre il numero di strumenti legislativi: norme direttamente applicabili, legislazione quadro e strumenti non vincolanti (pareri, raccomandazioni, coordinamento aperto)? È auspicabile ricorrere più di frequente alla legislazione quadro, che lascia agli Stati membri un più ampio margine di manovra nel conseguimento degli obiettivi politici? Per quali competenze il coordinamento aperto e il mutuo riconoscimento costituiscono gli strumenti più appropriati? Il principio di proporzionalità resta quello basilare?

Più democrazia, trasparenza ed efficienza nell'Unione europea

L'Unione europea trae la propria legittimità dai valori democratici che essa propugna, dagli obiettivi che persegue e dalle competenze e dagli strumenti di cui dispone. Il progetto europeo trae tuttavia la

propria legittimità anche da istituzioni democratiche, trasparenti ed efficienti. Anche i parlamenti nazionali contribuiscono alla legittimazione del progetto europeo. La dichiarazione sul futuro dell'Unione, allegata al trattato di Nizza, ha sottolineato la necessità di esaminare il loro ruolo nella costruzione europea. Più in generale, occorre chiedersi quali iniziative si possano adottare al fine di sviluppare uno spazio pubblico europeo.

Il quesito principale, valido per tutte e tre le istituzioni, è il seguente: in che modo possiamo accrescere la legittimità democratica e la trasparenza delle attuali istituzioni?

Come si può rafforzare l'autorità e l'efficienza della Commissione europea? Secondo quali modalità deve essere designato il Presidente della Commissione? Dal Consiglio europeo, dal Parlamento europeo o dal cittadino, attraverso elezioni dirette? Deve essere rafforzato il ruolo del Parlamento europeo? Deve essere esteso il diritto di codecisione? È opportuno riesaminare le modalità di elezione dei membri del Parlamento europeo? È necessaria una circoscrizione elettorale europea o è meglio continuare ad attenersi a circoscrizioni stabilite a livello nazionale? È possibile combinare i due sistemi? Si deve rafforzare il ruolo del Consiglio? Deve il Consiglio agire allo stesso modo nella sua veste legislativa ed in quella esecutiva? In un'ottica di maggiore trasparenza, le sessioni del Consiglio, almeno nel suo compito legislativo, debbono diventare pubbliche? Il cittadino deve avere un maggiore accesso ai documenti del Consiglio? Come infine assicurare l'equilibrio ed il controllo reciproco fra le istituzioni?

La seconda domanda, anch'essa in tema di legittimità democratica, riguarda il ruolo dei parlamenti nazionali. Debbono essere rappresentati in una nuova istituzione, a fianco del Consiglio e del Parlamento europeo? Debbono svolgere un ruolo nei settori d'intervento europei per i quali il Parlamento europeo non è competente? Debbono concentrarsi sulla ripartizione delle competenze fra Unione e Stati membri, ad esempio mediante una verifica preliminare del rispetto del principio di sussidiarietà?

La terza domanda è come possiamo migliorare l'efficienza del processo decisionale ed il funzionamento delle istituzioni in un'Unione con circa trenta Stati membri. In che modo l'Unione potrebbe definire con maggiore precisione i suoi obiettivi e le sue priorità e assicurarne una migliore attuazione? È necessario un maggior numero di decisioni prese a maggioranza qualificata? Come semplificare e accelerare la procedura di codecisione fra il Consiglio e il Parlamento europeo? Che fare della rotazione semestrale della Presidenza dell'Unione? Quale sarà il ruolo futuro del Parlamento europeo? Che ne sarà del ruolo e della struttura dei diversi Consigli? Come dare maggiore coerenza anche alla politica estera comune? Come potenziare la sinergia fra l'Alto rappresentante ed il commissario competente? Come deve essere ulteriormente estesa la rappresentanza esterna dell'Unione nei consessi internazionali?

La via verso una costituzione per i cittadini europei

Attualmente l'Unione europea conta quattro trattati. Gli obiettivi, le competenze e gli strumenti politici dell'Unione sono sparsi in questi trattati. In un'ottica di maggiore trasparenza, una semplificazione è imprescindibile.

Si possono quindi formulare quattro serie di domande. La prima riguarda la semplificazione degli attuali trattati senza modificarne il contenuto. Deve essere riveduta la distinzione fra Unione e Comunità? E la suddivisione in tre pilastri?

Seguono poi le domande relative ad un possibile riordino dei trattati. È necessario operare una distinzione fra un trattato di base e le altre disposizioni del trattato? Occorre procedere a questa separazione? Ne può derivare una distinzione fra le procedure di modifica e quelle di ratifica del trattato di base e le altre disposizioni del trattato?

Occorre inoltre riflettere sull'opportunità di inserire la Carta dei diritti fondamentali nel trattato di base e porre il quesito dell'adesione della Comunità europea alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Infine, si pone il quesito se questa semplificazione e questo riordino non debbano portare, a termine, all'adozione nell'Unione di un testo costituzionale. Quali dovrebbero essere gli elementi di base di tale legge fondamentale? I valori che l'Unione coltiva, i diritti e i doveri fondamentali del cittadino, i rapporti fra gli Stati membri all'interno dell'Unione?

III. CONVOCAZIONE DI UNA CONVENZIONE SULL'AVVENIRE DELL'EUROPA

Per assicurare una preparazione quanto più ampia e trasparente possibile della prossima Conferenza intergovernativa, il Consiglio europeo ha deciso di convocare una Convenzione composta dai principali partecipanti al dibattito sul futuro dell'Unione. Alla luce di quanto precede, questa Convenzione avrà il compito di esaminare le questioni essenziali che il futuro sviluppo dell'Unione comporta e di ricercare le diverse soluzioni possibili.

Il Consiglio europeo ha designato il Sig. V. Giscard d'Estaing quale Presidente della Convenzione e i Sigg. G. Amato e J.L. Dehaene quali Vicepresidenti.

Composizione

Oltre che dal Presidente e dai due Vicepresidenti la Convenzione sarà composta da 15 rappresentanti dei Capi di Stato o di Governo degli Stati membri (1 per Stato membro), 30 membri dei Parlamenti nazionali (2 per Stato membro), 16 membri del Parlamento europeo e due rappresentanti della Commissione. I paesi candidati all'adesione parteciperanno appieno ai lavori della Convenzione. Saranno rappresentati alle stesse condizioni degli Stati membri attuali (un rappresentante del Governo e due membri del Parlamento nazionale) e parteciperanno alle deliberazioni senza tuttavia avere la facoltà di impedire un consenso che si dovesse delineare fra gli Stati membri.

In caso di assenza, i membri della Convenzione possono farsi sostituire soltanto da supplenti. I supplenti sono designati secondo le stesse modalità dei membri effettivi.

Il Presidium della Convenzione sarà composto dal Presidente della Convenzione, dai due Vicepresidenti della Convenzione e da nove membri appartenenti alla Convenzione (i rappresentanti di tutti i Governi che durante la Convenzione esercitano la Presidenza del Consiglio, due rappresentanti dei Parlamenti nazionali, due rappresentanti dei parlamentari europei e due rappresentanti della Commissione).

Saranno invitati come osservatori tre rappresentanti del Comitato economico e sociale e tre rappresentanti delle parti sociali europee cui si aggiungeranno, a nome del Comitato delle regioni, sei rappresentanti (che dovranno essere designati dal Comitato delle regioni nell'ambito delle

regioni, città e regioni aventi competenza legislativa), nonché il Mediatore europeo. Il Presidente della Corte di giustizia ed il Presidente della Corte dei conti potranno prendere la parola davanti alla Convenzione su invito del Presidium.

Durata dei lavori

La Convenzione terrà la sua seduta inaugurale il 1° marzo del 2002. In questa occasione, essa procederà alla designazione del suo Presidium e deciderà il suo metodo di lavoro. I lavori si concluderanno dopo un anno, in tempo per consentire al Presidente della Convenzione di presentarne i risultati al Consiglio europeo.

Metodo di lavoro

Il Presidente preparerà l'inizio dei lavori della Convenzione traendo insegnamento dal dibattito pubblico. Il Presidium svolgerà un ruolo propulsore e fornirà una prima base per i lavori della Convenzione.

Il Presidium potrà consultare i servizi della Commissione e gli esperti di propria scelta su qualsiasi questione tecnica che riterrà utile approfondire. A tal fine potrà creare gruppi di lavoro ad hoc.

Il Consiglio si terrà informato sulla situazione dei lavori della Convenzione. Il Presidente della Convenzione riferirà oralmente ad ogni Consiglio europeo in merito allo stato di avanzamento dei lavori. Questo permetterà nel contempo di raccogliere il parere dei Capi di Stato e di Governo.

La Convenzione si riunirà a Bruxelles. I dibattiti della Convenzione e l'insieme dei documenti ufficiali sono pubblici. La Convenzione lavorerà nelle undici lingue di lavoro dell'Unione.

Documento finale

La Convenzione studierà le varie questioni. Redigerà un documento finale che potrà comprendere opzioni diverse, precisando il sostegno sul quale ciascuna di esse può contare, o raccomandazioni in caso di consenso.

Unitamente al risultato dei dibattiti nazionali sul futuro dell'Unione, il documento finale costituirà il punto di partenza per i lavori della Conferenza intergovernativa che prenderà le decisioni finali.

Forum

Perché il dibattito sia ampio e coinvolga l'insieme dei cittadini, verrà aperto un forum per le organizzazioni che rappresentano la società civile (parti sociali, settore privato, organizzazioni non governative, ambienti accademici, ecc.). Si tratterà di una rete strutturata di organizzazioni che saranno regolarmente informate sui lavori della Convenzione. I loro contributi saranno inseriti nel dibattito. Dette organizzazioni potranno essere ascoltate o consultate su argomenti specifici, secondo modalità che dovranno essere definite dal Presidium.

Segretariato

Il Presidium sarà assistito da un Segretariato della Convenzione che sarà assicurato dal Segretariato generale del Consiglio. Ne potranno far parte esperti della Commissione e del Parlamento europeo.

ALLEGATO II

**DICHIARAZIONE RELATIVA ALL'OPERATIVITÀ DELLA
POLITICA EUROPEA COMUNE DI SICUREZZA E DI DIFESA**

- A)** A Nizza e a Göteborg il Consiglio europeo si è impegnato a rendere l'Unione europea rapidamente operativa e ad adottare una decisione a tal fine al più tardi in occasione del Consiglio europeo di Laeken. Il Consiglio europeo straordinario del 21 settembre ha confermato tale obiettivo: "sarà proprio sviluppando la PESC e rendendo al più presto operativa la PESD che l'Unione darà prova della massima efficacia".

Grazie al proseguimento dello sviluppo della PESD, al rafforzamento delle sue capacità, sia civili che militari, e alla creazione nel suo ambito delle strutture appropriate, l'Unione è ormai capace di condurre operazioni di gestione delle crisi. Lo sviluppo dei mezzi e delle capacità di cui può disporre consentirà all'Unione di svolgere progressivamente operazioni sempre più complesse. Le decisioni di avvalersi di tale capacità saranno adottate in funzione delle circostanze di ogni specifica situazione e i mezzi e le capacità disponibili costituiranno un fattore determinante.

- B)** Questa capacità di agire deriva dai progressi sostanziali realizzati a partire dai Consigli europei di Colonia e di Helsinki.

CAPACITÀ

Le conferenze sulle capacità militari e di polizia hanno consentito di compiere progressi verso il conseguimento degli obiettivi di capacità. Gli Stati membri hanno annunciato contributi volontari mediante decisioni nazionali. Lo sviluppo delle capacità militari non implica la creazione di un esercito europeo. Gli Stati europei membri della NATO non appartenenti all'Unione europea e altri paesi candidati all'adesione all'Unione europea hanno annunciato contributi supplementari militari e di polizia di grande valore, destinati a migliorare le capacità dell'Unione.

STRUTTURE E PROCEDURE

Sulla scorta della politica e del programma di esercitazioni approvati, l'Unione ha iniziato a testare le sue strutture e procedure relative agli aspetti militari e civili delle operazioni di gestione delle crisi. L'Unione europea ha istituito strutture e procedure di gestione delle crisi che le consentono di analizzare, pianificare, decidere, nonché lanciare e condurre operazioni militari di gestione delle crisi laddove la NATO non sia impegnata in quanto tale.

INTESE TRA L'UNIONE EUROPEA E LA NATO

La capacità di gestione delle crisi da parte dell'Unione è stata rafforzata dallo sviluppo delle consultazioni, della cooperazione e della trasparenza fra le due organizzazioni nella gestione delle crisi verificatesi nei Balcani occidentali.

ACCORDI CON I PARTNER

L'attuazione di accordi con gli Stati europei membri della NATO non appartenenti all'Unione europea e altri paesi candidati all'adesione all'Unione europea nonché con il Canada, la Russia e l'Ucraina è stata proseguita.

- C) Per consentire all'Unione europea di condurre operazioni di gestione delle crisi che coprano l'intera gamma dei compiti di Petersberg, comprese le operazioni più impegnative in termini di portata, di tempi di spiegamento e di complessità, dovranno essere compiuti progressi significativi.

SVILUPPO EQUILIBRATO DELLE CAPACITÀ MILITARI E CIVILI

Lo sviluppo equilibrato delle capacità militari e civili è necessario per la gestione efficace delle crisi da parte dell'Unione; ciò richiede uno stretto coordinamento dei mezzi e degli strumenti, sia civili che militari, a disposizione dell'Unione.

Il rafforzamento delle capacità militari, in base al piano d'azione europeo volto a colmare le carenze identificate, e l'attuazione della politica in materia di esercitazioni saranno necessari per permettere all'Unione di condurre operazioni via via più complesse. Si ricorda quanto sia importante adottare il meccanismo di sviluppo delle capacità militari, soprattutto al fine di evitare ogni inutile doppione e, per gli Stati membri interessati, al fine di tenere conto del processo di pianificazione della difesa della NATO e del processo di pianificazione e di riesame del partenariato per la pace (PARP).

Il piano d'azione nel settore della polizia sarà realizzato allo scopo di consentire all'Unione di acquisire rapidamente la capacità di organizzare operazioni di polizia. L'Unione proseguirà i suoi sforzi al fine di sviluppare i mezzi per conseguire rapidamente gli obiettivi concreti e attuarli nei seguenti settori prioritari: stato di diritto, amministrazione civile e protezione civile.

Per conseguire i suddetti obiettivi, l'Unione e in particolare i ministri competenti ricercheranno soluzioni e forme nuove di cooperazione così da sviluppare le capacità necessarie, in conformità della presente relazione, facendo un uso ottimale delle risorse.

MESSA A PUNTO DELLE INTESE CON LA NATO

L'Unione intende mettere a punto le intese in materia di sicurezza con la NATO e concludere gli accordi sulla garanzia di accesso alla pianificazione operativa dell'Alleanza, la presunzione di disponibilità di mezzi e capacità preidentificati della NATO e l'individuazione di una serie di opzioni di comando a disposizione dell'Unione. Tali accordi sono essenziali per la PESD e rafforzeranno in misura notevole le capacità a disposizione dell'Unione stessa.

MESSA A PUNTO DEGLI ACCORDI CON I PARTNER

L'attuazione integrale degli accordi di Nizza con i 15 e i 6, il loro contributo supplementare alle capacità civili e militari nonché la loro partecipazione a un'operazione di gestione delle crisi conformemente a detti accordi (segnatamente mediante la costituzione del Comitato dei contributori in caso di un'operazione) potenzieranno in misura considerevole le operazioni di gestione delle crisi condotte dall'Unione europea.

ALLEGATO III

DICHIARAZIONE SULLA SITUAZIONE IN MEDIO ORIENTE

L'estrema gravità della situazione pone ognuno di fronte alle proprie responsabilità: cessare la violenza è imperativo.

La pace può fondarsi solo sulle risoluzioni 242 e 338 delle Nazioni Unite e sui seguenti elementi:

- La riaffermazione e il pieno riconoscimento del diritto inalienabile di Israele a vivere in pace e in sicurezza all'interno di frontiere internazionalmente riconosciute.
- L'istituzione di uno Stato palestinese sostenibile, indipendente e democratico e la fine dell'occupazione dei territori palestinesi.

Per negoziare, per debellare il terrorismo e per costruire la pace, Israele ha bisogno del partner che è l'Autorità palestinese e il suo Presidente eletto, Yasser Arafat. La sua capacità di combattere il terrorismo non deve essere indebolita. L'Unione europea ribadisce l'appello all'Autorità palestinese a fare tutto il possibile per prevenire gli atti terroristici.

L'Unione europea ricorda i seguenti impegni richiesti alle parti:

- All'Autorità palestinese: lo smantellamento delle reti terroristiche di Hamas e della Jihad islamica, ivi compresi l'arresto e l'azione penale nei confronti di tutte le persone sospettate; un appello pubblico in lingua araba alla fine dell'intifada armata.
- Al governo israeliano: il ritiro delle sue forze militari e la cessazione delle esecuzioni extragiudiziali; l'eliminazione dei blocchi e di tutte le restrizioni inflitte al popolo palestinese; il congelamento degli insediamenti e la cessazione delle operazioni contro le infrastrutture palestinesi.

L'attuazione di tali impegni richiede un'azione determinata da parte sia dell'Autorità palestinese che di Israele.

L'attuazione rapida e senza condizioni del piano Tenet di cessate il fuoco e delle raccomandazioni del Comitato Mitchell resta la via per la ripresa del dialogo politico.

L'Unione europea è convinta che l'istituzione di un meccanismo imparziale di sorveglianza sarebbe nell'interesse delle parti. Essa è disposta ad assumere una parte attiva in un siffatto meccanismo.

È indispensabile e urgente condurre un'azione determinata e concertata tra l'Unione europea, le Nazioni Unite, gli Stati Uniti, la Federazione russa e i paesi arabi più interessati. A tal fine il Consiglio europeo ha incaricato l'Alto rappresentante Javier Solana di proseguire i contatti appropriati.

L'Unione annette grande importanza ad un programma di rilancio economico concentrato sulla Palestina come incoraggiamento alla Pace.

L'Unione europea proseguirà i suoi sforzi affinché i due Stati, Israele e la Palestina, possano vivere fianco a fianco nella pace e nella sicurezza.

La pace in Medio Oriente potrà essere generale solo se comprenderà anche la Siria e il Libano.

**DOCUMENTI PRESENTATI AL
CONSIGLIO EUROPEO DI LAEKEN**

- Documento di strategia e relazione della Commissione sui progressi verso l'adesione compiuti da ciascuno dei paesi candidati
[\(14117/01\)](#)
- Conclusioni del Consiglio (Affari generali) del 10 dicembre 2001 relative all'allargamento
[\(15059/01 + REV 1 \(en\)\)](#)
- Relazione della Presidenza sulle Azioni dell'Unione europea a seguito degli attentati negli Stati Uniti
[\(14919/1/01 REV 1\)](#)
- Relazione della Presidenza sulla politica europea comune in materia di sicurezza e di difesa
[\(15193/01 + COR 1 \(de\) + COR 2 \(de\)\)](#)
- Relazione della Presidenza sulla valutazione dell'attuazione delle conclusioni del Consiglio europeo di Tampere
[\(14926/01 + COR 1 \(fr\) + COR 2 \(it\)\)](#)
- Comunicazione della Commissione concernente l'aggiornamento semestrale del quadro di controllo per l'esame dei progressi compiuti nella creazione di uno spazio di "libertà, sicurezza e giustizia" nell'Unione europea (secondo semestre 2001)
[\(13554/01\)](#)
- Conclusioni del Consiglio (Mercato interno, consumatori e turismo) sui servizi di interesse generale
[\(14866/01\)\)](#)
- Relazione della Commissione sui servizi di interesse generale
[\(13235/01\)\)](#)
- Relazione della Presidenza sul mercato interno dell'energia elettrica e del gas
[\(14943/01 + COR 1 \(fr, es\)\)](#)
- Relazione del Consiglio (ECOFIN) sulla situazione economica
[\(15232/01\)](#)

- Relazione del Consiglio (ECOFIN) al Consiglio europeo sulla fiscalità del risparmio (15325/01 + COR 1 (fr) + COR 2 (de) + COR 3 (en))
- Conclusioni del Consiglio sugli indicatori chiave per lo sviluppo sostenibile connessi con l'ambiente per controllare i progressi compiuti nell'attuazione della strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile ([14589/01 + COR 1 \(en\)](#))
- Conclusioni del Consiglio (Ambiente) sulla strategia per lo sviluppo sostenibile (seguito dato agli aspetti ambientali di Göteborg ([15280/01](#)))
- Conclusioni del Consiglio (Ambiente) sul governo mondiale dell'ambiente ([15281/01](#))
- Relazione congiunta (Consiglio/Commissione) sull'occupazione 2001 ([13421/01](#))
- Decisione del Consiglio (Occupazione e politica sociale) sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione per il 2002 ([14912/01 + COR 1 \(en\)](#))
- Raccomandazione della Commissione relativa a una raccomandazione del Consiglio riguardante l'attuazione delle politiche in materia di occupazione degli Stati membri ([14911/01](#))
- Conclusioni del Consiglio (Occupazione e politica sociale): Politica sociale e del mercato del lavoro: una strategia d'investimento nella qualità (indicatori sulla qualità del lavoro) ([14913/01 + ADD 1](#))
- Comunicazione della Commissione: politiche sociali e del mercato del lavoro: una strategia d'investimento nella qualità - Relazione del Comitato dell'occupazione ([14263/01](#))
- Relazione congiunta del Comitato per la protezione sociale e del Comitato economico sugli obiettivi e i metodi di lavoro nel settore delle pensioni ([14098/01 + COR 1 \(nl\)](#))
- Comunicazione della Commissione sulla futura evoluzione della protezione sociale nel lungo periodo: pensioni sicure e sostenibili ([10672/01](#))
- Relazione del Comitato della protezione sociale sugli indicatori nel campo della povertà e dell'esclusione sociale ([13509/01 + ADD 1 REV 2](#))

- Relazione congiunta della Commissione e del Consiglio sull'integrazione sociale
[\(15223/01 + COR 1 \(it\) + COR 2 \(fr\) + COR 3 \(fi\) + ADD 1 + ADD 2\)](#)
- Conclusioni del Consiglio (Occupazione e Politica sociale) concernenti la proposta di regolamento relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale: alcuni parametri per aggiornare il regolamento (CEE) n. 1408/71
[\(15045/01 + COR 1 \(en\)\)](#)
- Conclusioni del Consiglio (Occupazione e politica sociale) concernenti la proposta di regolamento sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale: estensione del regolamento (CEE) n. 1408/71 ai cittadini di paesi terzi (base giuridica)
[\(15056/01\)](#)
- Comunicazione della Commissione: Articolo 299, paragrafo 2: attuazione della strategia di sviluppo sostenibile per le regioni ultraperiferiche - Bilancio dei progressi compiuti e programma di lavoro, con calendario indicativo
[\(15246/01\)](#)
- Relazione del Gruppo Mandelkern sulla semplificazione amministrativa
[\(14654/01\)](#)
- Comunicazione della Commissione "Semplificare e migliorare la regolamentazione"
[\(15225/01\)](#)
- Relazione della Commissione: "Legiferare meglio 2001"
[\(15181/01\)](#)
- Preparazione del Consiglio in vista dell'allargamento: Relazione interinale del Segretario Generale/Alto rappresentante
[\(15100/01\)](#)
- Relazione del Consiglio (Affari generali) sull'attuazione della strategia comune dell'Unione europea sull'Ucraina
[\(15195/01\)](#)
