

Il Congresso dei poteri locali e regionali



24^a SESSIONE
Strasburgo, 19-21 marzo 2013

CG(24)6PROV
11 marzo 2013

La democrazia locale e regionale in Spagna

Commissione di Monitoraggio

Relatori: Marc COOLS, Belgio (L, ILDG)¹
Leen VERBEEK, Paesi Bassi (R, SOC)

Progetto di raccomandazione (da metterli ai voti).....2

Sintesi

Il presente rapporto sulla situazione della democrazia locale e regionale in Spagna fa seguito alla Raccomandazione 121 (2002) e alle due visite di monitoraggio effettuate nel paese dal 5 all'8 giugno 2012 e il 14 gennaio 2013. I relatori hanno constatato con soddisfazione che la Spagna rispetta globalmente gli obblighi derivanti dalla Carta e che quest'ultima è inclusa direttamente nel diritto interno spagnolo, il che ne consente l'interpretazione da parte delle giurisdizioni nazionali. Si compiacciono inoltre della collaborazione regolare esistente tra il Governo centrale e la FEMP e apprezzano l'entrata in vigore, nel 2012, della legge sulla stabilità di bilancio e la sostenibilità finanziaria della pubblica amministrazione, mirante a ridurre i trasferimenti di risorse pubbliche e a rafforzare la capacità delle amministrazioni di controllare le proprie spese. Si rammaricano tuttavia della sovrapposizione di competenze tra i vari livelli di governo, che comporta una perdita di risorse finanziarie per gli enti territoriali, dell'inefficacia delle politiche e delle misure in materia di autonomia finanziaria dei comuni, che li costringe a dipendere dai trasferimenti erariali da parte dello Stato o delle regioni, della grande disparità di stipendi tra gli amministratori locali e della riduzione delle indennità dei deputati presso i parlamenti regionali.

I relatori raccomandano alle autorità spagnole di adottare misure concrete per eliminare la sovrapposizione di competenze tra i vari livelli di governo e di vigilare affinché ogni trasferimento di competenze agli enti locali sia accompagnato dall'assegnazione di risorse che possano rafforzare l'autonomia finanziaria dei comuni, al fine di garantire la sostenibilità della situazione finanziaria degli enti locali. I relatori raccomandano inoltre una modifica della legislazione per stabilire la soglia minima e massima della retribuzione degli amministratori eletti locali, conformemente alle disposizioni della Carta e, nello stesso spirito, di fissare delle norme per la retribuzione dei membri dei parlamenti delle Comunità autonome, in modo da consentire loro di svolgere adeguatamente i loro compiti. Incoraggiano infine le autorità spagnole a firmare e a ratificare quanto prima il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale relativo al diritto di partecipare agli affari delle collettività locali (STCE n° 207).

¹ L : Camera dei poteri locali / R : Camera delle regioni
PPE/CCE: Gruppo del partito popolare europeo del Congresso
SOC : Gruppo socialista
ILDG : Gruppo indipendente liberale e democratico
ECR: Gruppo dei conservatori e riformisti europei
NR: Non iscritti



PROGETTO DI RACCOMANDAZIONE²

1. Il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa, richiama:

a. l'Articolo 2, comma 1.b della Risoluzione statutaria (2011)² del Comitato dei Ministri relativa al Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa, che stabilisce che uno degli obiettivi del Congresso consiste nel "sottoporre proposte al Comitato dei Ministri, al fine di promuovere la democrazia locale e regionale";

b. l'Articolo 2, comma 3 della sopracitata Risoluzione statutaria (2011)² del Comitato dei Ministri, che dispone che "Il Congresso elabora regolarmente dei rapporti, paese per paese, sulla situazione della democrazia locale e regionale in tutti gli Stati membri e negli Stati candidati all'adesione al Consiglio d'Europa e vigila, in particolare, affinché i principi contenuti nella Carta europea dell'autonomia locale siano attuati in maniera efficace";

c. la Risoluzione 307 (2010) REV sulle modalità di monitoraggio degli obblighi e degli impegni assunti dagli Stati membri del Consiglio d'Europa in virtù della loro ratifica della Carta europea dell'autonomia locale; (STE n°122);

d. la Raccomandazione 219 (2007) sullo status delle città capitali, la Raccomandazione 132 (2003) sui beni comunali alla luce dei principi della Carta europea dell'autonomia locale e la Risoluzione 299 (2010) del Congresso sul seguito dato dal Congresso alla Conferenza del Consiglio d'Europa dei Ministri responsabili degli enti locali e regionali (Utrecht, Paesi Bassi, 16-17 novembre 2009);

e. i testi precedenti sulla democrazia locale e regionale in Spagna– Raccomandazione 121 (2002) e Risoluzione 147 (2002).

2. Il Congresso tiene a sottolineare che:

a. la Spagna è diventata membro del Consiglio d'Europa il 24 novembre 1977. Ha firmato la Carta europea dell'autonomia locale (STE n°122, qui di seguito "la Carta") il 15 ottobre 1985 e l'ha ratificata il 3 febbraio 1988. La Carta è entrata in vigore nel paese il 1° settembre 1988;

b. la Spagna ha dichiarato di non considerarsi vincolata dall'Articolo 3.2 della Carta e ha formulato la seguente dichiarazione: "Il Regno di Spagna dichiara di non considerarsi vincolato dal comma 2 dell'Articolo 3 della Carta, nella misura in cui il sistema di elezione a suffragio diretto ivi previsto dovrebbe essere applicato in tutte le collettività locali comprese nell'ambito di applicazione della Carta";

² Bozza preliminare di Raccomandazione approvata dalla Commissione di Monitoraggio il 13 febbraio 2013.

Membri della Commissione di Monitoraggio:

L. O. Molin (Presidente), D. Çukur (Vicepresidente), I. Loizidou (Vicepresidente), J. Wienen (Vicepresidente), A. Buchmann (Vicepresidente), A. Uss (Vicepresidente), M. Abuladze, K. Andersen, A. Babayev, T. Badan, S. Batson, V. Belikov, J-M. Belliard, M. Bepalova, V. Broccoli, E. Brogi, Z. Broz, X. Cadoret, A. Cancescu, M. Cardenas Moreno, W. Carey, S. Chernov, L. Ciriani, M. Cools, J. Costa, B.M. D'Angelo, J. Dillon, N. Dogan, G. Doğanoglu, V. Dontu, E. Flyvholm, J. Follin, E. Galea, U. Gerstner, A. Gkountaras, A. Gonzales Terol, M. Guegan, V. Groisman, M. Gulevskiy, O. Haabeth, H. Halldorsson, S. Harutyan (sostituto: E. Yeritsyan), GM. Helgesen, C. Hernandez Torres, B. Hirs (sostituto: M. Hollinger), J. Hlinka, A. Ibrahimov, G. Illes, A. Jaunsleinis, (sostituto: M. Juzupa), M. Jegeni Yıldız, M. Juhkami, M. Kardinar, J-P. Klein, A. Kriza (sostituto: L. Kovacs), I. Kulichenko, C. Lammerskitten, L. Lassakova, F. Lec, J-P. Liouville, A. Lubawinski, A. Magyar, D. Mandic, J. Mandico Calvo, T. Margaryan, G. Marsan, H. Marva, V. Mc Hugh (sostituto: J. Rotte), N. Mermagen, A. Mimenov, I. Misheva, V. Mitrofanovas, M. Monesi, G. Mosler-Törnström, A. Muzio (sostituto: L. Valaguzza), A-T. Papadimitriou-Tsatsou, H. Pihlajasaari, G. Pinto, G. Policinski, T. Popov (sostituto: G. Georgieva), A. Pruszkowski, R. Rautava, H. Richtermocova, N. Romanova, J. Sauwens, M. Saenen, O. Sainsuis, A. Schorer, L. Sfirloaga, D. Shakespeare, I. Shubin, T. Simpson-Lang, S. Siukaeva (sostituto: E. Beruashvili), MA-M Sotiriadou, D. Straupaite, A. Torres Pereira, A. Ugues, G. Ugulava, P. Uszok, V. Varnavskiy, L.O. Vasilescu, L. Verbeek, B. Vöhringer, H. Weninger, D. Wrobel, U. Wüthrich-Pelloli, J. Zimola.

N.B.: I nomi dei membri che hanno partecipato al voto sono indicati in corsivo.

Segretariato della Commissione di Monitoraggio: S. Poirel e S. Cankoçak.

c. la Spagna non ha firmato il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale relativo al diritto di partecipare agli affari delle collettività locali (STCE n° 207), né il Protocollo n° 3 alla Convenzione-quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali concernente i Raggruppamenti euroregionali di cooperazione (REC) (STCE n°206), né il Protocollo addizionale alla Convenzione-quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali (STE n°159) o il Protocollo n° 2 alla Convenzione-quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali concernente la cooperazione interterritoriale (STE n°169);

d. la Commissione di Monitoraggio del Congresso ha designato Marc COOLS, Belgio (L, ILDG) e Leen VERBEEK, Paesi Bassi (R, SOC) come relatori, con l'incarico di preparare e di presentare al Congresso un rapporto sulla democrazia locale e regionale in Spagna per aggiornare i precedenti testi del 2002 (Risoluzione 147 e Raccomandazione 121 (2002));

e. una prima visita in Spagna (Siviglia, Toledo e Madrid) si è svolta dal 5 all'8 giugno 2012. La seconda visita di monitoraggio ha avuto luogo a Madrid il 14 gennaio 2013;

f. la delegazione desidera ringraziare il Rappresentante permanente della Spagna presso il Consiglio d'Europa, le autorità del paese a ogni livello di governo, la Federazione nazionale spagnola dei comuni e delle province (FEMP) e tutti gli altri interlocutori per la loro disponibilità, l'interesse dimostrato nelle attività del Congresso e per la loro cooperazione durante la missione.

3. Il Congresso nota con soddisfazione:

a. il rispetto generale da parte della Spagna degli obblighi derivanti dalla Carta;

b. l'inclusione diretta della Carta nel diritto interno spagnolo, che ne permette l'interpretazione da parte delle giurisdizioni nazionali;

c. la collaborazione regolare tra il Governo centrale e la FEMP e l'esistenza di un'ampia serie di strumenti di cooperazione tra il governo nazionale e gli esecutivi delle comunità autonome;

d. l'entrata in vigore nel 2012 della Legge sulla stabilità di bilancio e la sostenibilità finanziaria della pubblica amministrazione, che mira a ridurre i trasferimenti delle risorse pubbliche e a rafforzare la capacità delle amministrazioni di controllare le proprie spese;

e. la creazione, nell'ottobre 2012, di una commissione speciale per la riforma della pubblica amministrazione, incaricata di snellire la burocrazia, semplificando le norme e le procedure e di evitare la sovrapposizione di competenze;

f. le buone pratiche relative al diritto di partecipare agli affari pubblici a livello locale;

g. l'adozione della Legge n° 22/2006 del 4 luglio 2006 sullo status di città capitale e il regime speciale della città di Madrid e il riferimento diretto alle disposizioni della Carta nel preambolo di tale Legge.

4. Il Congresso nota con rammarico:

a. le scarse precisazioni riguardanti l'assegnazione e la delega di competenze e di responsabilità agli enti locali e regionali;

b. le sovrapposizioni di competenze tra i vari livelli di governo, che provocano una perdita di risorse finanziarie per gli enti locali e regionali, nonché una perdita di efficienza dei servizi pubblici erogati ai cittadini;

c. la grande disparità di stipendi tra gli amministratori locali e la riduzione delle indennità dei membri dei parlamenti regionali;

d. il trasferimento di competenze ai comuni, senza le adeguate risorse finanziarie;

e. l'inefficacia delle politiche e delle misure adottate in materia di autonomia finanziaria dei comuni, che costringe gli enti locali a dipendere dai trasferimenti erariali da parte dello Stato o delle regioni, invece di disporre di entrate tributarie proprie;

f. la cattiva gestione dei piccoli comuni e le insufficienti procedure di perequazione finanziaria o altre misure equivalenti destinate a correggere gli effetti della disuguale ripartizione delle risorse finanziarie tra i piccoli e i grandi comuni;

g. la proposta di razionalizzare i comuni, contenuta nel Programma di riforma del Governo;

h. gli scarsi progressi della riforma del Senato, destinata a conferire a tale istituzione un autentico ruolo di rappresentanza territoriale.

5. Il Congresso raccomanda al Comitato dei Ministri di invitare le autorità spagnole a:

a. garantire che le riforme previste dal Governo per trasformare la pubblica amministrazione spagnola in un sistema in cui "una competenza corrisponda a un'amministrazione" siano condotte conformemente ai principi di sussidiarietà (Articolo 4.3);

b. individuare, con l'assistenza della Commissione per la riforma della pubblica amministrazione, le misure concrete per eliminare le sovrapposizioni di competenze tra i vari livelli di governo, al fine di aumentare l'efficienza dei servizi pubblici (Articolo 4.4);

c. rivedere la legislazione, al fine di stabilire un limite minimo e massimo per la retribuzione degli amministratori locali, conformemente all'Articolo 7.2 della Carta e, nello stesso spirito, fissare delle norme per la retribuzione dei membri dei parlamenti delle Comunità autonome, che consentano loro di svolgere adeguatamente i loro compiti;

d. accertarsi che, nel rispetto della legislazione, ogni trasferimento di competenze alle collettività locali sia garantito da risorse finanziarie adeguate (Articolo 9.2);

e. rafforzare l'autonomia finanziaria dei comuni, allo scopo di garantire la sostenibilità finanziaria degli enti locali, creando le condizioni adeguate e attuando le politiche necessarie affinché i comuni derivino la maggior parte delle loro entrate da risorse proprie e non da trasferimenti erariali concessi dalle regioni e dallo Stato (Articolo 9.3);

f. garantire da parte dell'amministrazione provinciale un maggiore sostegno per la gestione dei piccoli comuni e istituire un sistema di perequazione finanziaria tra i comuni, al fine di trasferire risorse dai più ricchi ai più poveri (Articolo 9.5);

g. definire nella legge la relazione tra lo Stato, la Conferenza dei Presidenti delle Comunità autonome e la Federazione spagnola dei comuni e delle province;

h. continuare a sostenere le amministrazioni locali e regionali durante l'attuazione del programma di riforma del governo finalizzato a rafforzare la capacità della pubblica amministrazione di controllare le proprie spese;

i. accertarsi che un processo di consultazione adeguato sia debitamente organizzato ogni qualvolta le autorità nazionali mettono in atto misure destinate alla fusione di più comuni;

j. riformare l'istituzione del Senato, al fine di conferirle un autentico ruolo di rappresentanza territoriale;

k. firmare e ratificare quanto prima il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale relativo al diritto di partecipare agli affari delle collettività locali (STCE n° 207).

6. Il Congresso invita il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa a prendere in considerazione la presente raccomandazione sulla democrazia locale e regionale in Spagna e le sue motivazioni nell'ambito delle sue procedure di monitoraggio e delle altre attività riguardanti questo Stato membro.