



COMMISSIONE DELLE COMUNITA' EUROPEE

Bruxelles, 31.10.1995
COM(95) 511 def.

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE
AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

sull'assetto integrato delle zone costiere

Indice

1. RIASSUNTO	4
2. LA SITUAZIONE	5
2.1 Rassegna dei problemi	5
2.1.1 Definizione delle zone costiere	5
2.1.2 Importanza relativa delle zone costiere per l'Unione europea	6
2.1.3 Riduzione della biodiversità, inquinamento delle acque, perdita di individualità dei paesaggi	9
2.1.4 Concorrenza per lo spazio e variazioni stagionali delle pressioni	10
2.1.5 Complessità delle relazioni tra le attività umane e con l'ambiente del litorale	13
2.2 Elementi di diagnosi	15
2.2.1 Rassegna delle misure esistenti	15
2.2.2 Insufficienza del coordinamento	15
3. PROGRAMMA DIMOSTRATIVO SULL'ASSETTO INTEGRATO DELLE ZONE COSTIERE	18
3.1 Motivazione di un'azione comunitaria	18
3.1.1 Motivazione generale	18
3.1.2 La Comunicazione della Commissione del 1986 ed i progressi conseguiti	18
3.1.3 Accelerare la realizzazione dello sviluppo sostenibile	19
3.2 Un programma dimostrativo	20
3.2.1 Obiettivo	20
3.2.2 Partner	21
3.2.3 Contenuto	22
3.2.4 Mezzi e calendario	25
Allegato 1: Esempi di azioni concernenti in modo specifico le zone costiere	27
Allegato 2: Esempi di misure comunitarie rilevanti per la protezione e l'assetto delle zone costiere	28
Allegato 3: Contatti con organismi che si occupano dell'assetto del litorale	32
Note e riferimenti	33

1. RIASSUNTO

La presente comunicazione rievoca alcune caratteristiche principali delle zone costiere europee il cui ambiente continua in più punti a degradarsi ed illustra le ragioni di un'azione a livello dell'Unione per accelerare la realizzazione in queste zone dello sviluppo sostenibile. Essa esprime la volontà di integrare meglio le politiche dell'Unione tra di loro e con le politiche degli Stati membri nell'ottica di uno sviluppo sostenibile.

E' previsto un programma dimostrativo sull'assetto integrato delle zone costiere con l'obiettivo di mostrare come attuare i principi di integrazione e di sussidiarietà onde accrescere l'efficacia degli strumenti esistenti. Un fattore chiave è un migliore coordinamento tra i settori di attività e i livelli di competenza territoriali.

La comunicazione consentirà di ricevere i pareri di numerose parti interessate al futuro del litorale europeo e di allestire il programma dimostrativo.

Il programma dimostrativo servirà a testare gli strumenti ed i meccanismi di cooperazione. Gli insegnamenti da esso tratti e le reazioni suscitate consentiranno di individuare eventuali misure complementari da attuare a livello europeo e ad altri livelli decisionali.

2. LA SITUAZIONE

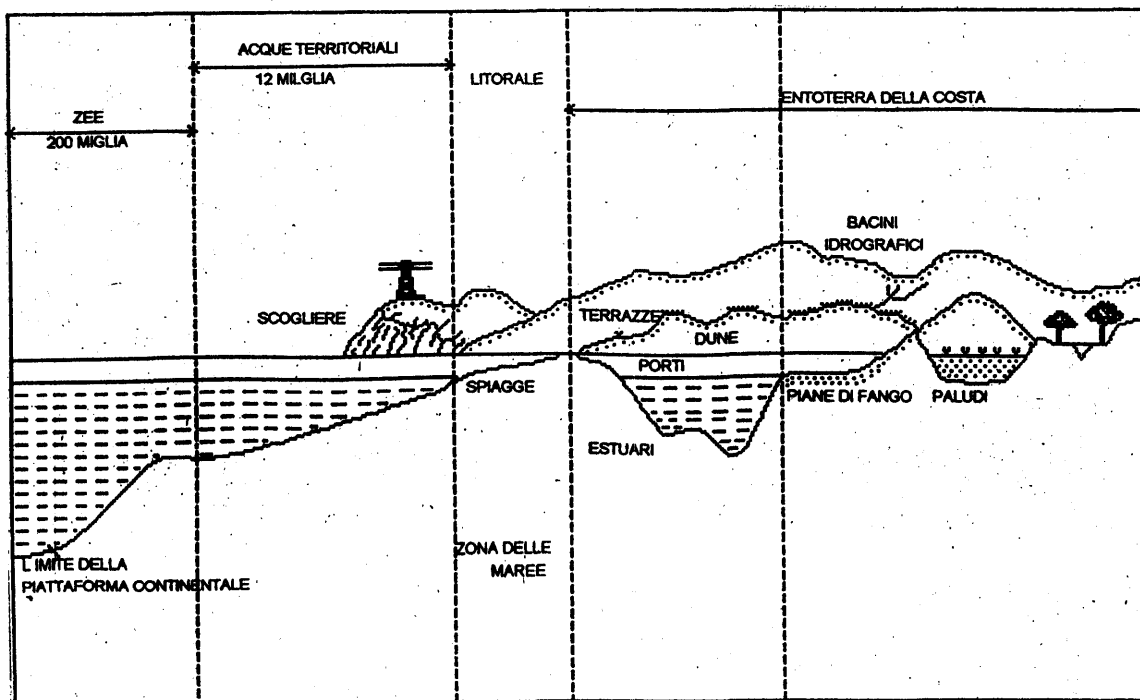
In numerose regioni dell'Europa, la situazione dell'ambiente e delle risorse naturali continua a degradarsi. La necessità di conservarle è tuttavia riconosciuta da tempo, sia come elemento del patrimonio naturale e culturale comunitario che come base indispensabile dello sviluppo economico e sociale^{1,2,3,4}. Esistono inoltre numerosi strumenti giuridici, finanziari e di pianificazione che trattano direttamente o indirettamente le zone costiere. La situazione attuale è in gran parte dovuta alla mancanza di meccanismi che consentano di tener conto nei processi decisionali della complessità delle relazioni tra le attività umane e l'ambiente.

2.1 RASSEGNA DEI PROBLEMI

2.1.1 Definizione delle zone costiere

Ai fini dell'analisi, della riflessione e delle proposte del presente documento, la zona costiera è definita come una fascia terrestre e marina di larghezza variabile in funzione della configurazione dell'ambiente e delle necessità di assetto e corrisponde raramente ad entità amministrative o di pianificazione esistenti⁵. Per il settore alieutico, è prassi diffusa limitare la zona costiera alle acque territoriali quali definite dalla Convenzione sul Diritto del Mare, senza tuttavia che questo limite corrisponda ad un'unità biologica o ad un'unità di gestione ben caratterizzate. I sistemi naturali costieri e le zone dove le attività umane sono legate allo sfruttamento delle risorse del litorale possono quindi andare al di là delle acque territoriali ed estendersi per chilometri all'interno (cfr. figura 1).

Figura 1: Definizione delle zone costiere in relazione all'assetto integrato⁶.



2.1.2 Importanza relativa a delle zone costiere per l'Unione europea ed i suoi Stati membri

Paragonata ad altri continenti, l'Europa ha una vasta piattaforma continentale ed un litorale relativamente lungo rispetto alla superficie dei terreni dove si riscontrano molti tipi di zone costiere con condizioni naturali e di occupazione umana diverse. In Europa l'influenza umana è stata la più sensibile ed a sua volta l'evoluzione dell'ambiente è stata seguita e studiata da molto tempo. Le acque costiere ricevono il carico più elevato di elementi nutritivi⁷.

Gli 89.000 km di litorale dell'Unione europea non sono distribuiti in modo uguale tra i 13 paesi che si affacciano sul mare. La figura 2 mostra che la metà circa delle unità territoriali statistiche di livello tre⁸ sono lungo il mare. E' il caso della totalità degli "Amter" danesi, ma anche di un quarto delle province spagnole o dei dipartimenti francesi. L'occupazione del litorale a sua volta varia notevolmente: il 19% della popolazione degli Stati costieri dell'Unione risiede in comuni litorali, ma 41% di questi 68 milioni di abitanti del litorale è italiana o spagnola. La popolazione comunale costiera rappresenta il 70% del totale nazionale in Danimarca, il 44% in Portogallo, ma soltanto il 3% in Belgio e il 5% in Germania (cfr. figura 3).

Figura 2: Unità NUTS 3 litorali.

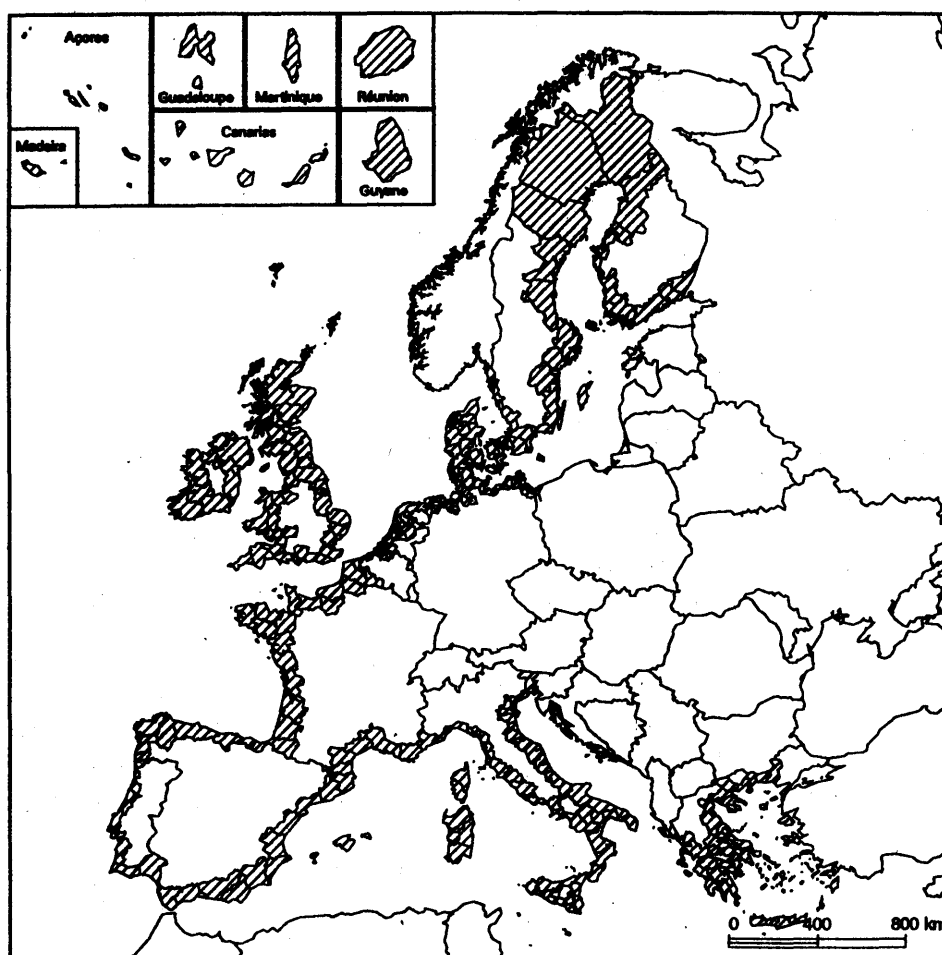
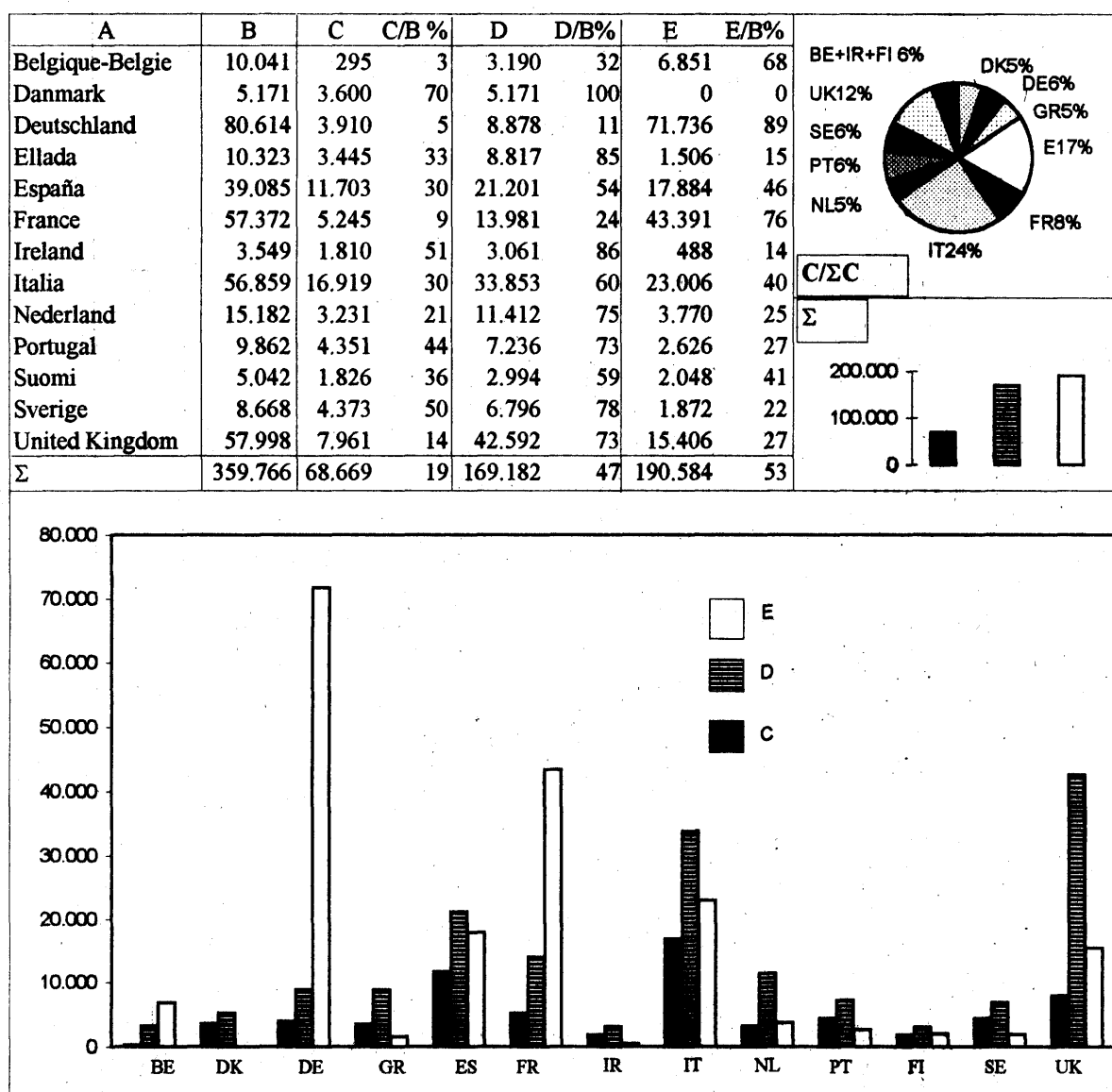


Figura 3: Importanza relativa della popolazione costiera (Fonte: EUROSTAT)

- A : Paesi
 B : Popolazione totale ('000)
 C : Popolazione dei comuni litorali ('000)
 D : Popolazione in una fascia litorale di 50 km ('000)
 E : Resto del territorio ('000)

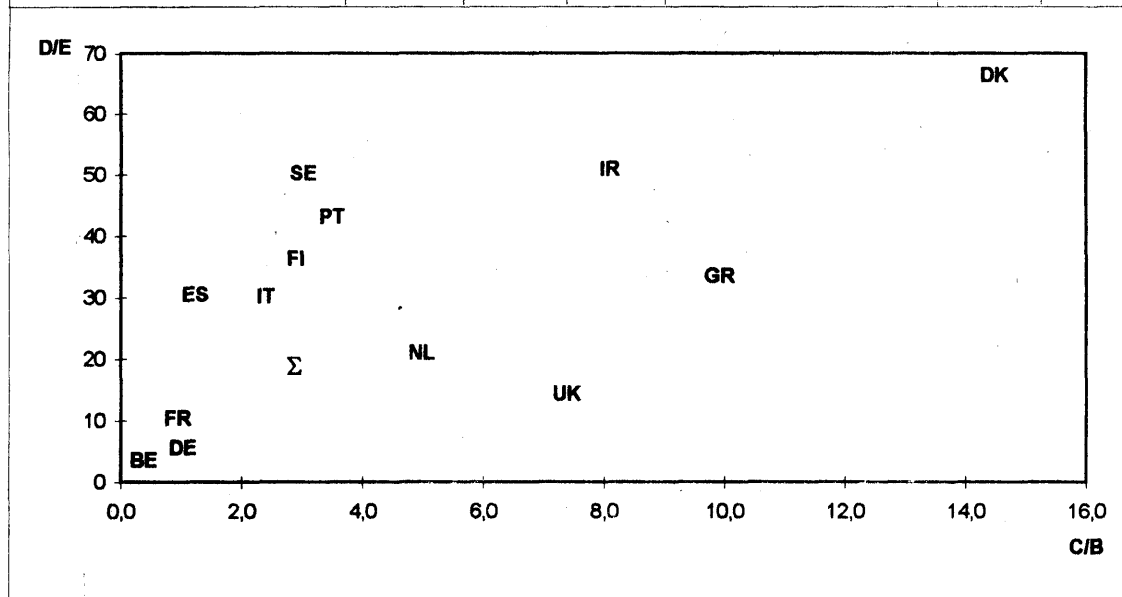


La figura 4 illustra il carattere "costiero" o "terrestre" dei paesi dell'Unione mediante due indicatori: i) il rapporto tra la lunghezza del litorale e la superficie del paese; ii) la percentuale della popolazione nazionale che abita i comuni litorali. Il carattere costiero risulta poco marcato per alcuni paesi (BE, DE, FR), molto pronunciato per altri (DK) oppure a componente più demografica (IT, ES, SE) che geografica (UK).

Figura 4: Carattere costiero dei paesi dell'Unione: geografia e popolazione
(Fonte: Eurostat)

- A : paesi
B : totale popolazione nazionale
C : Popolazione dei comuni litorali
D : Lunghezza del litorale (km)
E : superficie del territorio (km²)

A	B	C	C/B*100	D	E	D/E*100
Belgique-Belgie	30.518	83	0,3	295	10.041	3
Danmark	43.080	6.227	14,5	3.600	5.171	70
Deutschland	356.958	3.378	0,9	3.910	80.614	5
Ellada	131.957	12.991	9,8	3.445	10.323	33
España	504.790	5.791	1,1	11.703	39.085	30
France	543.965	4.698	0,9	5.245	57.372	9
Ireland	68.895	5.629	8,2	1.810	3.549	51
Italia	301.303	6.808	2,3	16.919	56.859	30
Nederland	41.029	1.970	4,8	3.231	15.182	21
Portugal	83.859	2.797	3,3	4.351	9.862	44
Suomi	338.147	9.420	2,8	1.826	5.042	36
Sverige	410.934	11.930	2,9	4.373	8.668	50
United Kingdom	241.752	17.457	7,2	7.961	57.998	14
Σ	3.097.187	89.179	2,9	68.669	359.766	19



2.1.3 Riduzione della biodiversità, inquinamento delle acque, perdita di individualità dei paesaggi

All'interfaccia tra il mare e la terra si sono sviluppate forme di vita rispondenti alle condizioni particolari del luogo. Gli habitat naturali sono molto variati ma la loro superficie è poco estesa. Da alcuni decenni essi sono in forte regressione (cfr. riquadro 1). Otto dei quaranta habitat da proteggere prioritariamente a titolo della direttiva relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche⁹ sono costieri. Circa un terzo delle zone umide dell'Unione sono lungo il litorale¹⁰, così come oltre il 30% delle Zone di Protezione Speciale designate ai sensi della direttiva concernente la conservazione degli uccelli selvatici¹¹. La maggior parte degli ecosistemi costieri ha una produttività biologica molto elevata. Nella fascia costiera vi sono le aree di riproduzione e di crescita del novellame della maggior parte delle specie di pesci e conchiglie di interesse alieutico. Una parte considerevole della cattura di queste specie proviene da questa zona dove si concentra quasi la metà dei posti di lavoro del settore alieutico¹².

La qualità delle acque costiere è una preoccupazione importante. I due fenomeni più spettacolari degli ultimi anni, le maree nere e la proliferazione di alghe, hanno evidenziato come il litorale subisca le conseguenze di avvenimenti o sviluppi sui quali non ha praticamente influenza.

L'occupazione secolare delle zone costiere da parte dell'essere umano e lo sfruttamento delle loro risorse ha creato forme originali di paesaggi rurali ed urbani e culture improntate agli scambi e molto orientate verso l'esterno. L'urbanizzazione e lo sviluppo agricolo industriale uniformi hanno fortemente ridotto la diversità biologica e l'identità culturale dei paesaggi in moltissime regioni europee.

Ai problemi già individuati si aggiungono i possibili problemi futuri a seguito dell'evoluzione generale delle condizioni ambientali o socioeconomiche.

Recenti ricerche indicano che il cambiamento climatico comporta un rialzo del livello del mare di alcuni millimetri l'anno, ma anche un aumento della frequenza e della forza delle tempeste costiere. Gli effetti combinati di questi due fenomeni avranno ripercussioni più o meno marcate, a seconda della loro ubicazione e possono causare in particolare gravi inondazioni¹³.

Senza misure adeguate, il grande sviluppo previsto nel settore turistico, soprattutto lungo la costa¹⁴, aumenterà la pressione sugli ambienti naturali, rurali ed urbani.

Riquadro 1: Riduzione della diversità degli ambienti naturali e dei paesaggi

- * Numerosi estuari britannici hanno perso tra un quarto e la metà dei loro habitat intercotidali negli ultimi 150-200 anni e in alcuni casi questa percentuale è nettamente superiore. Il 90% degli habitat degli estuari della Tees sono scomparsi negli ultimi 100 anni e l'85% dei bacini di salina del Lough di Belfast già dal XVI secolo. Nel 1989 erano state presentate 123 domande di terreni, concernenti il 30% degli estuari britannici (EUCC)¹⁵.
- * Il 75% dei sistemi dunali dell'Europa meridionale (da Gibilterra alla Sicilia) è scomparso dal 1960 (EUCC).
- * Oltre 32.000 ettari della parte tedesca del Mare di Wadden sono stati oggetto di interventi dal 1963 che hanno ridotto in questo periodo da 1.200 a 700 km il litorale di questa parte del Mare del Nord. Negli ultimi decenni sono state tagliate dal mare baie importanti a livello internazionale: Nordstrander Bucht e Meldorfer Bucht (EUCC).
- * L'estuario comune dell'Odiel e del Tinto, presso Huelva (sud-ovest della Spagna), ha subito un forte degrado nell'arco di 30 anni a causa delle attività portuali e degli sviluppi industriali. L'80% dei 3.000 ettari di paludi intercotidali della riva destra del Tinto è stato coperto da depositi di gesso-fosfati. Oltre 7.000 ettari della piana inondabile dell'Odiel sono stati fortemente danneggiati dalle saline, dalle modifiche idrologiche, dall'inquinamento dovuto ai metalli pesanti e alle sostanze chimiche pericolose. Oggigiorno, le paludi dell'Odiel sono protette a causa della loro importanza (30% della popolazione nidificante europea di spatola, *Platalea leucorodia*) ed è stato necessario approntare un piano costoso di restauro dell'estuario per diminuire l'inquinamento¹⁶.
- * L'estuario della Loira comporta ambienti naturali molto diversi, alcuni dei quali di interesse europeo. Negli ultimi 10 anni, il patrimonio originale si è però fortemente impoverito. Nel 1978, le sponde naturali rappresentavano soltanto 30 km rispetto ai 300 dell'inizio del secolo. Gli acquitrini che coprivano migliaia di ettari in questa zona, oggi sono soltanto delle strisce ridotte che servono di rifugio a specie rare come la cicogna bianca (*Ciconia ciconia*) o il nibbio bruno (*Milvus migrans*)¹⁷.
- * Dei 700.000 ettari di paludi costiere esistenti in Italia all'inizio del secolo, ne restavano 192.000 nel 1972 e meno di 100.000 nel 1994¹⁸.
- * Nel 1976, i tipici boschetti (bocage) della Normandia coprivano 1.018 km² in una striscia di 5 km a partire dalla costa. Nel 1980, ne restavano soltanto 892 km².

2.1.4 Concorrenza per lo spazio e variazioni stagionali delle pressioni

Le attività umane nelle zone costiere sono molto numerose (cfr. tabella 1), ma non più di altre zone. I problemi intervengono quando queste attività tendono a svilupparsi insieme sulla stretta fascia del litorale ed entrano in conflitto reciproco e con la tutela degli ambienti naturali e dei paesaggi. Questa concentrazione si riflette nella densità di popolazione che in 11 paesi su 13 è più elevata nei comuni litorali che nel resto del paese (cfr. figura 5). Le forti variazioni temporali dell'attività turistica e delle pressioni ambientali ad essa associate costituiscono inoltre una complicazione supplementare per la gestione delle zone costiere.

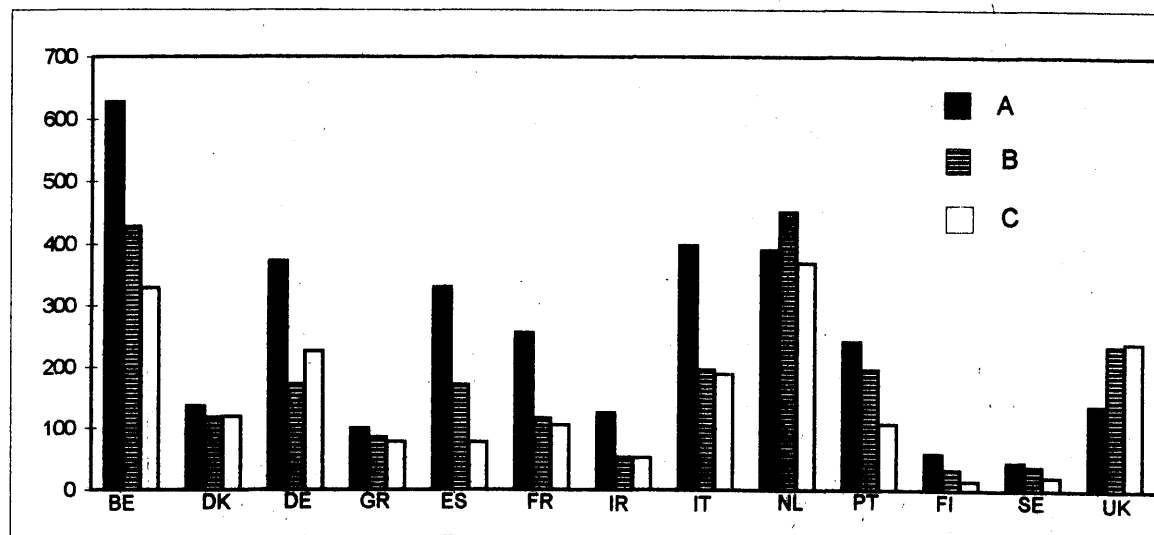
Tabella 1: Beni e servizi tipicamente prodotti nella zona costiera²⁰.

Beni ricavati da	risorse rinnovabili	risorse non rinnovabili
	Pesci Conchiglie Alghe ed altre specie di piante marine Acqua dolce (dopo dissalazione) Energia ottenuta dalle onde, dalle maree, dai gradienti di salinità, energia termale	Petrolio Gas Minerali Sabbia e ghiaia
Servizi che utilizzano	risorse rinnovabili	risorse non rinnovabili
	Trasporti Difesa Attività ricreative: balneazione, navigazione di diporto, pesca, immersione, osservazione della vita selvatica Eliminazione di rifiuti ed altri residui degradabili	Eliminazione di rifiuti ed altri residui non degradabili Ubicazione di impianti: a terra o in mare, fissi o mobili; ad esempio trattamento di minerali, terminali marini, porti, pipelines e cavi sul fondo per la produzione di energia

Figura 5: Densità della popolazione (Fonte: EUROSTAT)

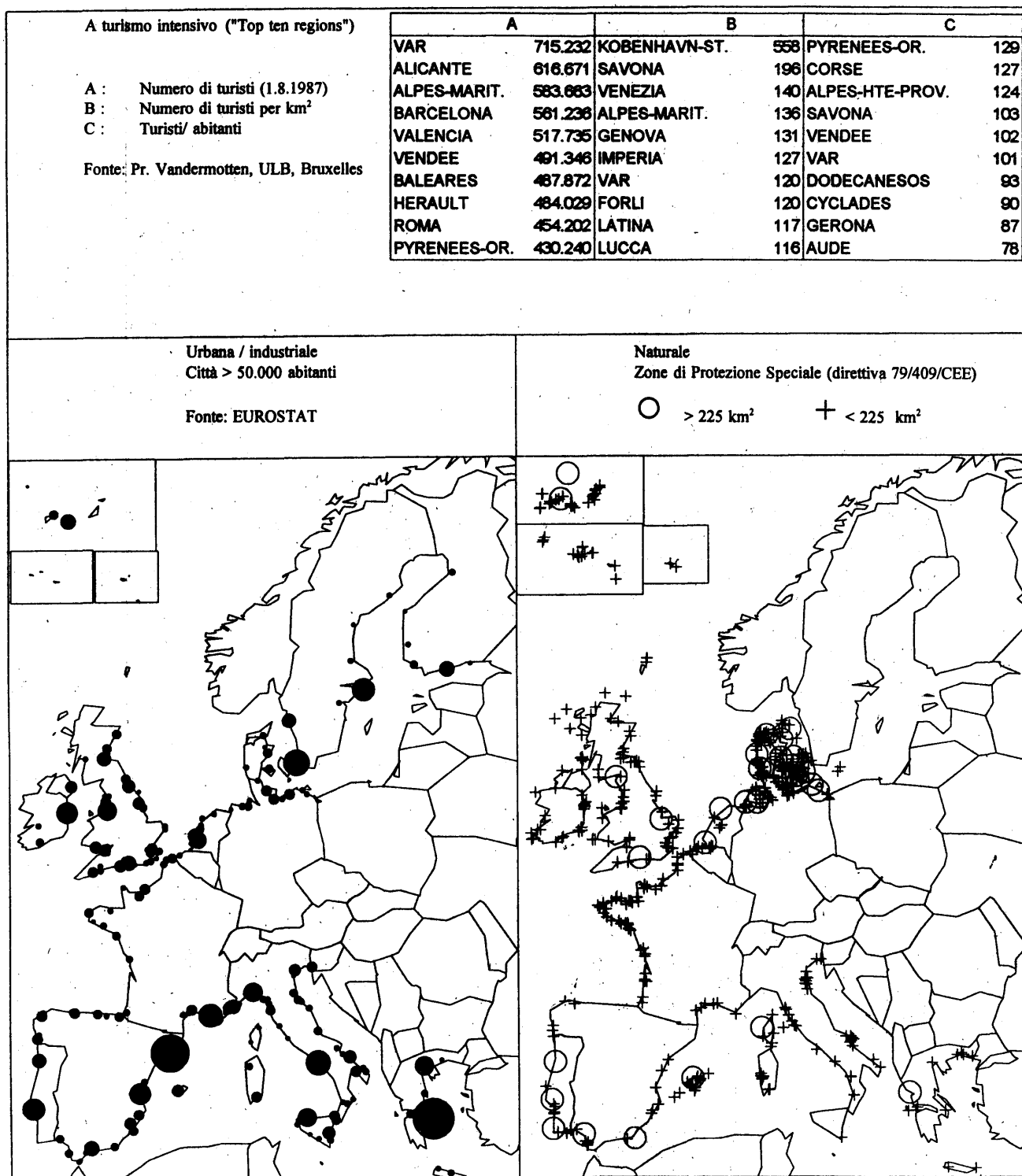
Densità della popolazione :

- A : comuni litorali
- B : fascia costiera di 50 km
- C : territorio nazionale



Schematicamente, è possibile distinguere su scala europea tre grandi tipi di zone costiere: "urbana/industriale", "a turismo intensivo", "naturale/rurale/pesca" dove la funzione predominante corrisponde a problemi di gestione e carichi demografici ed economici molto diversi (cfr. figura 6).

Figura 6: Principali tipi di zone costiere.



2.1.5 Complessità delle relazioni tra le attività umane e con l'ambiente del litorale

La giustapposizione delle attività su uno spazio ridotto da sola non spiega l'evoluzione preoccupante delle zone costiere.

Sono in atto fenomeni naturali complessi e le conseguenze degli interventi umani che interagiscono con questi fenomeni sono di difficile valutazione. Una perturbazione dello stato dell'ambiente costiero può avere origini lontane: un terzo dell'apporto di azoto nel Mar Baltico proviene dalle ricadute atmosferiche²¹. Gli elementi nutritivi trasportati dai sistemi fluviali e scaricati in mare sono in gran parte responsabili degli episodi di crescita massiccia di alghe. Gli effetti osservati sono spesso difficilmente collegabili alle cause e non si manifestano sempre immediatamente (inquinanti intrappolati nel limo degli estuari e rimessi in circolazione più tardi). Soprattutto è frequente che un danno grave (inquinamento o perdita di diversità biologica) derivi dalla combinazione di più fattori.

A causa della considerazione insufficiente o tardiva di queste interazioni nei processi di pianificazione e molto a monte delle decisioni, le attività umane ostacolano reciprocamente il proprio sviluppo e danneggiano l'ambiente (cfr. riquadro 2).

Riquadro 2: Esempi della complessità dei processi litorali e delle relazioni tra attività umane ed ambiente.

*** Erosione costiera**

All'inizio del secolo fu costruita una diga per proteggere l'Isola di Sylt (D) contro l'assalto delle acque durante le tempeste. In caso di cattivo tempo, la riflessione delle onde sull'opera aveva l'effetto di aumentare l'erosione costiera e si sono resi necessari lavori costosi per controllare il problema creato da una soluzione tecnica inadeguata: un muro verticale anziché un piano inclinato (Schierack & al.)²².

*** Eutrofizzazione**

In numerose zone costiere europee, si osserva un forte aumento della concentrazione di elementi nutritivi nelle acque costiere. Le cause principali sono l'agricoltura e l'allevamento intensivo, le acque reflue municipali e, a livello locale, l'acquicoltura intensiva. L'arricchimento in elementi nutritivi nelle acque stimola la crescita di fitoplancton e, in certe circostanze, porta al fenomeno di proliferazione algale. La concorrenza per gli elementi biotici, in particolare l'ossigeno consumato per la crescita vegetale e la decomposizione delle materie organiche, danneggiano la vita selvatica e l'acquicoltura. Gli effetti di questi fenomeni riducono inoltre l'interesse turistico delle località in causa.

*** Effetti a scoppio ritardato**

I lavori di ricerca hanno dimostrato che la quasi totalità delle materie in sospensione trasportate dai fiumi e scaricate in mare si deposita nella zona costiera con le sostanze inquinanti loro associate (CCE)²³. Le sostanze inquinanti si accumulano così nei sedimenti costieri causando effetti immediati o a più lungo termine. Nel quadro del piano Delta (Paesi Bassi), la chiusura verso il 1965 di Harvingvliet, uno dei bracci del Reno, ha creato un piano d'acqua soggetto ai fenomeni di sedimentazione abituali. A causa della forte industrializzazione del bacino idrografico nei Paesi Bassi e in Germania, i sedimenti sono fortemente contaminati e rappresentano un pericolo per l'ecosistema attraverso gli organismi che vivono sul fondo. Vermi, uova di insetti e di altre specie contengono sostanze inquinanti che si ritrovano anche più avanti nelle catene trofiche, nei pesci e negli uccelli. E' in corso un dibattito per asportare gli strati di sedimenti contaminati e depositarli in bacini isolati (Schierack & al.)²⁴.

*** Ricadute atmosferiche**

Buona parte dell'apporto di sostanze inquinanti nell'ambiente marino arriva talvolta da molto lontano, per via aerea. Le ricerche effettuate sul Mediterraneo nord-occidentale (CCE)²⁵ hanno mostrato che i depositi atmosferici rappresentano soltanto il 20% del totale dell'apporto esterno (fluviale ed atmosferico), ma che questa percentuale sale ad oltre il 90% per il cadmio e il piombo, elementi dovuti prevalentemente all'attività umana.

*** Drenaggio e ricostituzione delle zone umide**

Il delta dell'Evros, nell'est della Grecia, è una zona umida di straordinario interesse per la conservazione della natura che, nel 1975, è stata classificata dalle autorità greche a titolo della Convenzione di Ramsar. Ciò ha permesso di rallentare e, successivamente, di bloccare i lavori di drenaggio e di assetto agricolo iniziati negli anni '50. Questi ultimi erano infatti risultati incompatibili con la conservazione del patrimonio naturale ed anche economicamente non redditizi. I terreni drenati perdevano la loro fertilità, il pompaggio della falda acquifera per l'irrigazione delle colture provocava infiltrazioni di acqua salata e i canali di drenaggio non erano sufficientemente efficaci. Negli anni '80, furono intrapresi lavori correttivi di portata minore ma anche nocivi per l'ambiente, senza risultati soddisfacenti sul piano agricolo. Nel 1987, il sito è stato classificato come Zona di Protezione Speciale ai sensi della direttiva concernente la conservazione degli uccelli selvatici e da allora è gestito in maniera da conservare questo importante elemento del patrimonio ecologico europeo²⁶.

2.2 ELEMENTI DI DIAGNOSI: INSUFFICIENZA DEL COORDINAMENTO E DELLA CONCERTAZIONE

2.2.1 Rassegna delle misure esistenti

La coscienza della necessità di una protezione rafforzata delle zone costiere e gli impegni politici hanno portato agli inizi del 1970 a diversi lavori che in alcuni paesi hanno dato luogo a normative specifiche e strategie nazionali e, più in generale, a piani regionali di assetto, studi, inventari, ricerche (cfr. allegato 1).

A livello comunitario, poche misure concernono in modo specifico l'ambiente del litorale: la maggior parte di esse riguardano il territorio nel suo insieme. Tuttavia queste ultime misure hanno chiaramente un impatto importante (diretto o indiretto) sull'evoluzione delle zone costiere, anche se le relazioni di causa ed effetto restano di difficile interpretazione. Come illustrato dall'allegato 2, la protezione delle zone costiere dipende sia dall'applicazione della politica ambientale che dall'integrazione dell'ambiente nelle politiche settoriali. In una prospettiva di sviluppo sostenibile, questa azione di integrazione mira, da un lato, a ridurre per quanto possibile gli effetti negativi delle politiche (consumo di spazi naturali, inconvenienti ambientali) e, dall'altro, ad aumentarne gli effetti positivi.

2.2.2 Insufficienza del coordinamento

Esistono numerose misure legislative e strumentali la cui applicazione dovrebbe contribuire alla protezione dell'ambiente del litorale. Esse non consentono però di eliminare il degrado dell'ambiente che continua in molti siti. Le conclusioni di studi recenti in materia, concordano su quanto segue: la gamma legislativa e strumentale disponibile è relativamente soddisfacente ma è lungi dal raggiungere la sua piena efficacia a causa della mancanza di coordinamento tra i numerosi soggetti che influenzano l'evoluzione delle zone costiere.

Ciò non concerne soltanto le relazioni orizzontali tra settori di attività (cfr. tabella 2), ma anche l'articolazione tra le politiche e le azioni portate avanti a diversi livelli di competenza territoriale. Un'applicazione troppo rigida del principio di sussidiarietà porta infatti troppo spesso ad un frazionamento di responsabilità che vengono ad essere ripartite tra i livelli di competenza senza la possibilità di tener conto delle numerose interazioni tra di esse. Per questa mancanza di coordinamento, le relazioni complesse tra le attività umane e l'ambiente litorale, sopra evocate, sono trascurate e le misure isolate non raggiungono il loro obiettivo o addirittura lo ostacolano (cfr. riquadro 3).

Riquadro 3: Alcuni riferimenti sulla mancanza di coordinamento e concertazione

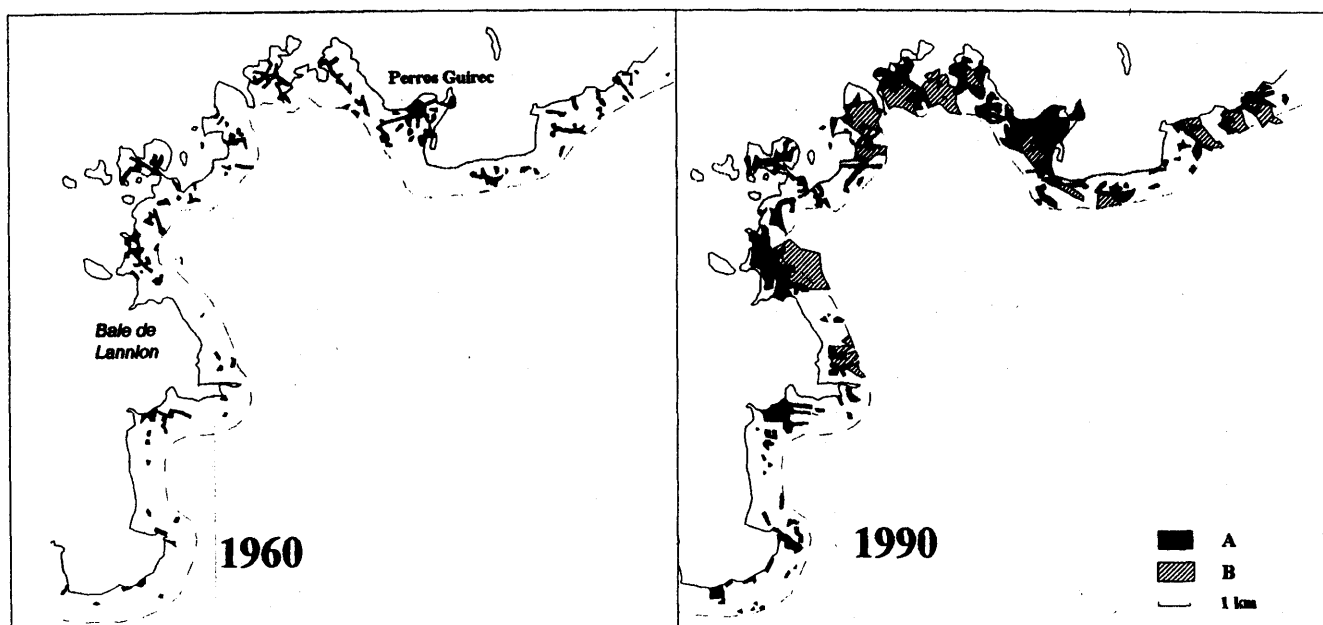
- * Come numerose zone costiere, la costa di Granit Rose in Bretagna ha registrato una forte urbanizzazione nel 1960-1990. Dalla figura 7 risulta che la riserva di terreni edificabili autorizzati per legge può aumentare ancora il fenomeno. I documenti di urbanistica locale redatti in questo periodo si configurano quindi in contraddizione rispetto alle direttive nazionali e al piano regionale²⁷ che auspicano lo sviluppo in profondità, verso l'interno del paese, anziché lungo la costa. Comincia tuttavia ad avvertirsi un rallentamento di questa tendenza nella revisione dei documenti urbanistici nell'ambito della legge sul litorale e grazie in particolare all'intervento delle associazioni di protezione della natura.
- * "Gli Stati costieri che definiscono ed attuano un programma nazionale per l'assetto integrato delle zone costiere hanno incontrato degli ostacoli, tra cui: meccanismi istituzionali frammentati, burocrazie ad orientamento monosettoriale, interessi concorrenti ed assenza di priorità". Malgrado il riconoscimento della loro grande importanza, i meccanismi istituzionali, così come le relazioni intersettoriali ed intergovernative, sono troppo spesso mal articolati, inefficaci ed inefficienti (World Coast Conference)²⁸.
- * "Crediamo fermamente che la protezione e l'assetto del litorale del Regno Unito soffra da secoli della mancanza di decisioni ed azioni coordinate su scala locale e nazionale. Constatiamo carenze legislative, anomalie nel processo di assetto, inesistenza di un piano centrale ed una persistenza di conflitti tra le politiche e le responsabilità (in alcuni casi, una mancanza di azione), a causa della molteplicità di organizzazioni senza un coordinamento reciproco.... La gestione e il trattamento separati sul litorale di mare e terra, la mancanza di linee di condotta precise sulla politica per il litorale, l'entità dei problemi da risolvere e la tradizionale compartimentazione di questi problemi a livello decisionale, hanno portato allo sviluppo di una pleora di organizzazioni, ciascuna con responsabilità e/o con interessi divergenti sulla costa" (Camera dei Comuni)²⁹.
- * "Gli studi hanno evidenziato una situazione di estrema diversità ma poche direttrici generali o coerenti, una situazione non dissimile dell'UE nel suo insieme. La portata della zona costiera supera i limiti operativi tradizionali, la gamma dei soggetti economici ed ambientali è ampia e le competenze sono spesso limitate nel tempo e sempre varie. I Trasporti o l'Acqua, ad esempio, hanno Istituzioni e Compagnie cui i programmi dell'UE possono fare riferimento. Non è il caso delle zone costiere che sono de facto istituzionalmente sotto sviluppate" (G. Steeley)³⁰.
- * "Frente ad una situazione dove dominano ancora interventi puntuali e dispersi - questo rimprovero non risparmia lo stato - , è ora tempo di prevedere un assetto concertato..... basato su una strategia di sviluppo equilibrato e compatibile con l'ambiente. A tal fine, bisogna sintonizzare gli strumenti e i mezzi necessari, assicurare la convergenza delle politiche pubbliche e delle iniziative locali.... Il litorale è confrontato ad un problema di scala: è gestito a diversi livelli da un numero eccessivo di soggetti che intervengono su scale molto diverse. Ne deriva l'impressione di una mancanza di coerenza delle azioni per un ambiente che ne ha bisogno più di altri. Il litorale si configura pertanto come uno dei luoghi dove le contraddizioni di funzionamento del territorio nazionale trovano la massima espressione" (DATAR)³¹

Tabella 2: Pianificazione settoriale nelle zone costiere

Settori che hanno spesso una dimensione costiera specifica	Settori poco specifici delle zone costiere ma che possono avere un impatto significativo
Difesa Sviluppi portuali Navigazione Turismo e attività ricreative Pesca Acquicoltura	Agricoltura Foreste Gestione della vita selvatica Parchi e attività ricreative Educazione Sanità pubblica Urbanesimo Approvvigionamento idrico Controllo dell'inquinamento dell'acqua Trasporti Controllo dei rischi naturali Sfruttamento delle risorse minerarie Sviluppo industriale Produzione di energia Ricerca

Figura 7: Evoluzione dell'urbanizzazione della Costa di Granit Rose 1960-1990 e riserve di terreni edificabili³².

- A : Settori urbanizzati
 B : Settori attualmente non urbanizzati ma che possono esserlo secondo il regolamento.



3. PROGRAMMA DIMOSTRATIVO SULL'ASSETTO INTEGRATO DELLE ZONE COSTIERE PER UNO SVILUPPO SOSTENIBILE

3.1 MOTIVAZIONE DI UN'AZIONE COMUNITARIA

3.1.1 Motivazione generale

Il Quinto programma politico e di azione della Comunità europea a favore dell'ambiente e di uno sviluppo sostenibile³³ prevede un'iniziativa per rispondere alla domanda del Consiglio di elaborare una strategia comunitaria globale della gestione integrata delle zone costiere³⁴.

I lavori sugli aspetti europei dell'assetto del territorio, in particolare la **Comunicazione della Commissione "Europa 2000+"³⁵** e la preparazione di un **Piano di sviluppo dello Spazio comunitario³⁶**, hanno confermato la necessità di conferire un'attenzione particolare all'ambiente fragile delle zone costiere che necessita un approccio integrato.

Tre motivi giustificano l'interesse dell'Unione circa il futuro delle zone costiere:

- l'esistenza di problemi di portata europea che non possono essere trattati separatamente (patrimonio naturale e culturale comune, trasferimento di sostanze inquinanti e di sedimenti, flussi turistici, sicurezza marittima);
- l'influenza delle politiche ed azioni dell'Unione sull'evoluzione delle zone costiere (politica regionale, trasporti, pesca, ambiente, agricoltura, energia, industria, turismo);
- la necessità di uno scambio di esperienze e di know-how in un settore dove i successi sono ancora rari e dove esiste una forte domanda pubblica e politica per la preservazione delle zone costiere e il suo sviluppo sostenibile.

3.1.2 La Comunicazione della Commissione del 1986 e i progressi compiuti

Chiaramente, l'Unione ha un ruolo da svolgere, ma è opportuno interrogarsi sull'opportunità di un'azione particolare, complementare delle misure generiche o specifiche esistenti (cfr. allegato 2). La Commissione aveva esaminato questo aspetto nel quadro della sua Comunicazione COM(86)571³⁷, preparata dopo l'adozione della Carta europea del Litorale³⁸, in risposta alla richiesta del Parlamento europeo³⁹ e del Consiglio⁴⁰. In questo contesto, la Commissione indicava che avrebbe continuato ad applicare rigorosamente le misure esistenti o previste, tenendo particolarmente conto degli aspetti costieri. Non erano quindi previste misure specifiche per le zone costiere.

Quanto precede mostra che dalla Comunicazione del 1986, la protezione e l'assetto integrato delle zone costiere non sono progredite a sufficienza. Ciò per due fattori: da un lato, un nuovo approccio si concretizza solo lentamente, dall'altro, le condizioni politiche e strumentali non erano mature come lo sono oggi. Al riguardo, la Commissione aveva notato nel 1986 che la riuscita di un approccio integrato dipendeva dall'introduzione di strumenti a carattere preventivo comprendenti in particolare:

- i) una procedura interna alla Commissione per tener conto dell'ambiente nel quadro dei Fondi strutturali;
- ii) l'obbligo di valutare l'incidenza sull'ambiente dei piani e dei programmi;
- iii) un quadro di riferimento per tener conto delle conseguenze spaziali delle politiche comunitarie;
- iv) strumenti di valutazione economica comprendenti l'ambiente e le risorse naturali.

Da allora sono stati compiuti progressi notevoli su questi quattro punti:

- i) è stata adottata ed applicata⁴¹ una procedura interna per tener conto dell'ambiente nelle politiche europee. Il regolamento sui fondi a finalità strutturale comporta clausole di compatibilità con l'ambiente⁴²;
- ii) un progetto di direttiva sulla valutazione strategica dell'incidenza sull'ambiente dei piani e dei programmi dovrebbe essere presentato al Consiglio e al Parlamento nel 1995;
- iii) i lavori sull'assetto del territorio europeo vanno avanti⁴³;
- iv) le ricerche sulle valutazioni economiche si sviluppano⁴⁴.

3.1.3 Accelerare la realizzazione dello sviluppo sostenibile

Negli ultimi due anni si sono quindi affermati e concretizzati due grandi orientamenti politici:

- i) l'integrazione sistematica degli obiettivi ambientali nello sviluppo economico attraverso la partecipazione di tutti i soggetti;
- ii) la presa in considerazione a livello europeo degli aspetti territoriali e dell'assetto del territorio in uno spirito di sussidiarietà e di concertazione.

Sia per gli orientamenti fondamentali che per gli strumenti, esistono ora quindi nuove condizioni per progredire verso la realizzazione dello sviluppo sostenibile nelle zone costiere. L'esperienza dell'applicazione del Quinto programma di azione in materia di ambiente, così come i lavori sull'assetto del territorio a livello europeo e nei paesi membri hanno tuttavia evidenziato un'applicazione dello sviluppo sostenibile troppo lenta rispetto alla gravità e alla complessità dei problemi delle zone costiere.

E' pertanto necessario uno sforzo specifico congiunto da parte dell'Unione e degli

Stati membri per accelerare a tutti i livelli questa attuazione, migliorando l'efficacia delle misure legislative e degli strumenti finanziari e di pianificazione esistenti.

Considerato che:

- i) non esiste un modello collaudato da seguire per raggiungere questo obiettivo,
- ii) le condizioni naturali e socioeconomiche sono molto variabili nell'Unione,

la Commissione propone di realizzare **un programma dimostrativo**, per sfruttare al massimo l'esperienza disponibile nell'ambito di un vasto processo di apprendistato in comune. Questo approccio cooperativo e pragmatico costituisce una condizione preliminare per individuare eventuali azioni future ricorrendo opportunamente alla gamma dei vari strumenti.

3.2. UN PROGRAMMA DIMOSTRATIVO

3.2.1 Obiettivo

La realizzazione dello sviluppo sostenibile richiede l'applicazione piena e sistematica dei principi di integrazione e di sussidiarietà. Ciò è possibile soltanto con la partecipazione attiva di tutti i partner della società (autorità politiche, amministrazioni, soggetti economici, scientifici, cittadini). Anche l'impostazione va spesso modificata. Il modo di pensare settoriale deve cedere il passo alla concertazione. Si devono perfezionare strumenti opportuni, in particolare l'informazione ed i meccanismi di coordinamento.

Il programma dimostrativo ha pertanto l'obiettivo di evidenziare le condizioni pratiche da riunire affinché lo sviluppo sostenibile diventi una realtà in tutte le diverse situazioni del litorale europeo. Esso avrà una funzione duplice:

- i) verificare i modelli di cooperazione in vista della gestione integrata delle zone costiere,
- ii) fornire, man mano che si sviluppa, risultati tecnici, necessari per alimentare il dialogo tra le istituzioni europee e tutti i soggetti interessati al futuro delle zone costiere.

Gli insegnamenti del programma e della parallela riflessione comune, consentiranno di formulare eventuali azioni complementari da svolgere di concerto a livello europeo e ad altri livelli. Essi dovranno anche contribuire a diverse azioni comunitarie in materia di ambiente e assetto del territorio, in particolare:

- l'elaborazione di criteri particolareggiati e di meccanismi per tener conto dell'ambiente nel quadro dei Fondi strutturali,
- l'avvio del progetto di direttiva sulla valutazione strategica dell'incidenza sull'ambiente,
- iniziative concernenti altri tipi di territori che pongono problemi analoghi: zone urbane o zone di montagna.

Essi costituiranno anche una risposta agli impegni dell'Unione europea assunti all'Agenda 21 della Conferenza delle Nazioni Unite sul Clima e lo Sviluppo⁴⁵.

3.2.2 Partner

I partner del programma devono essere rappresentativi dei livelli ai quali è trattato l'assetto delle zone costiere (cfr. tabella 3). I casi scelti, per far parte del programma dimostrativo, dovrebbero coprire la diversità delle situazioni del litorale europeo (urbano/industriale; turismo intensivo; natura/rurale/pesca). Un numero limitato di casi che accentrino conoscenze ed esperienze sarebbe preferibile a molti casi di interesse medio. Per riuscire, il programma dovrà fare il più possibile appello alle informazioni e ai meccanismi di concertazione esistenti. I partner privilegiati saranno quelli che hanno già realizzato una parte dei compiti menzionati nella tabella 4 e che intendono condividere e mettere a confronto quanto acquisito per progredire verso lo sviluppo sostenibile.

La Commissione dovrà vigilare a che tutti i partner abbiano accesso a tutte le informazioni disponibili a livello europeo sull'ambiente e sulle attività litorali (Agenzia europea dell'ambiente, Eurostat, Programma di ricerca), nonché alle politiche e alle misure comunitarie pertinenti. Essa strutturerà ed organizzerà l'analisi e la valutazione dei risultati parallelamente all'avanzamento del programma, onde trarre gli insegnamenti per la prosecuzione dell'azione a livello comunitario e ad altri livelli, curando in modo particolare il processo di valutazione dei risultati.

Tabella 3: Livelli e prodotti della concertazione

Livello	Prodotti della concertazione
Europeo/transnazionale	Visione/prospettiva
Nazionale	Strategia
Interregionale	Prospettiva/strategia
Regionale/locale	Programma/schema/piano

3.2.3 Contenuto

Le ipotesi alla base del programma dimostrativo sono le seguenti:

- i) una migliore concertazione dei soggetti costituisce la base di uno sviluppo sostenibile. Essa contribuisce infatti a riconoscere le sinergie o le contraddizioni tra azioni derivanti da politiche diverse e facilita l'accettazione dei necessari arbitrati. In poche parole, essa responsabilizza i soggetti;
- ii) questa concertazione può svilupparsi soltanto partendo da un'informazione completa e comprensibile da parte di tutti sulla situazione dell'ambiente, la causa delle modifiche che esso subisce, le implicazioni delle politiche e delle misure ai vari livelli e le opzioni;
- iii) la concertazione deve essere organizzata e curata. Sono indispensabili meccanismi e metodi di lavoro per il dialogo tra i soggetti di diversi settori di attività e a diversi livelli di competenza territoriale, nonché per consentire lo scambio permanente dell'informazione dal livello locale a quello comunitario e viceversa.

Ciascun partner del programma dovrebbe pertanto, per il territorio di sua competenza, realizzare gli stessi lavori indicati in forma schematica alla figura 8. Dopo un'ispezione dei luoghi (descrizione dell'ambiente e delle misure di sviluppo socioeconomico previste), occorre analizzare le cause dei problemi in presenza e valutare le conseguenze degli sviluppi previsti. Questi dati saranno successivamente trattati in modo da mettere a disposizione dei soggetti un'informazione comprensibile che consenta loro di valutare la situazione e di concertarsi sulle alternative di assetto.

La realizzazione del programma e il relativo seguito, nonché l'analisi, la diffusione e la discussione dei risultati costituiranno una parte essenziale del lavoro.

Figura 8: Contenuto schematico del programma dimostrativo

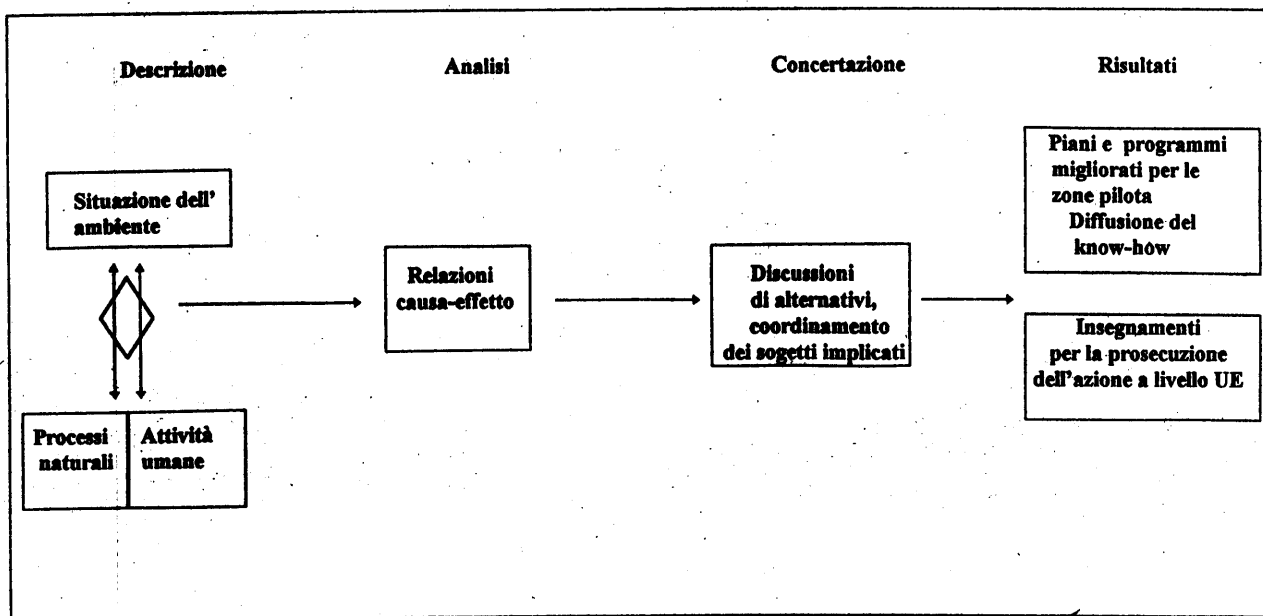


Tabella 4: Principali compiti del programma.

Descrizione	* Situazione dell'ambiente e delle infrastrutture di gestione ambientale - Fauna, flora, habitat - Paesaggi - Occupazione del suolo - Qualità delle acque - Qualità dell'aria - Emissioni di inquinanti e produzione di rifiuti - Dinamica del litorale - Infrastrutture di gestione dell'ambiente * Inventari delle misure: - protezione dell'ambiente (quantificate e localizzate) - sviluppo (piani, programmi, misure di sviluppo settoriali: trasporti, industria, pesca, energia, ecc.) - assetto (infrastrutture, apparecchiature)
Analisi	- Origine degli attuali problemi ambientali - Valutazione degli effetti delle misure ambientali in vigore e previste - Valutazione strategica delle misure di sviluppo decise o previste - Effetti dell'evoluzione socioeconomica e dell'ambiente naturale (grandi tendenze) - Analisi della coerenza tra le misure prese o previste nei diversi settori e ai diversi livelli - Valutazione di alternative di assetto, ivi comprese valutazioni economiche - Sintesi dell'informazione prodotta ai fini della concertazione
Concertazione	- Adattamento ove necessario delle strutture di concertazione per coinvolgere tutti i soggetti interessati - Valutazione dell'informazione e delle alternative - Formulazione o adeguamento di piani/programmi/strategie/visioni
Insegnamenti	* Diffusione del know-how: - su piani/programmi/strategie/visioni di sviluppo sostenibile delle zone costiere nei territori dei partner del programma dimostrativo - sulle condizioni di sviluppo sostenibile in funzione dei livelli o dei tipi di zona - sul funzionamento del coordinamento orizzontale e verticale * Individuazione di azioni complementari da svolgere di concerto a livello europeo, nazionale, regionale, locale.

Tabella 5: Elenco (non esaustivo) dei compiti dei partner del programma ai vari livelli.

	Locale/Regionale <<--	<<--Nazionale-->>	-->>Europeo Transnazionale/Interregionale
Descrizione	- S i t u a z i o n e particolareggiata dell'ambiente - Indicatori - Misure di protezione - Misure di sviluppo	- Indicatori sintetici di ambiente - Piani nazionali	- Definizione di indicatori sintetici (Agenzia europea dell'ambiente, Eurostat) - Basi di dati sulla situazione del litorale europeo (Agenzia, Eurostat) - Inventario delle politiche e dei programmi comunitari pertinenti per le zone costiere
Analisi	- Conseguenze delle misure locali e di altre sulle zone costiere - Conseguenze delle evoluzioni generali, naturali e socioeconomiche - Coerenza delle misure settoriali tra di esse e rispetto alle politiche ad altri livelli - Valutazione di alternative di assetto	- Valutazione ambientale strategica dei piani e dei programmi settoriali nazionali sotto il profilo del loro impatto sulle zone costiere	- Valutazione ambientale strategica dell'impatto delle politiche comunitarie sulle zone costiere - Valutazione della coerenza tra le politiche
Concertazione	- Utilizzazione di meccanismi e procedure esistenti, completati ed adeguati, ove necessario, per la concertazione intersettoriale tra enti territoriali	- Coordinamenti interministeriali esistenti o da adattare	- Gruppo inter DG - Coordinamento con le organizzazioni internazionali - Concertazione con i paesi e le regioni
Insegnamenti	- Piano/Schemi concertati di assetto integrato delle zone costiere, coerenti con gli altri livelli	- S i t u a z i o n e dell'ambiente costiero - Strategie litorali	- Informazione sulla situazione del litorale europeo - Informazione sugli effetti ambientali e spaziali delle politiche comunitarie - Criteri e metodi per applicare lo sviluppo sostenibile nei Fondi strutturali - Mezzi per migliorare la cooperazione in vista dello sviluppo sostenibile

3.2.4 Mezzi e calendario

Mezzi

La realizzazione del programma comporterà per ciascun partner compiti da realizzare e quindi dei costi che non dovrebbero tradursi necessariamente in una spesa supplementare nel bilancio comunitario. Esistono infatti, o sono in preparazione, diversi strumenti e programmi i cui obiettivi generali e criteri interessano direttamente le zone costiere. Essi consentono, senza modifica alle regole che li disciplinano, la presentazione da parte dei partner interessati di proposte atte a costituire elementi del programma dimostrativo, in particolare:

- la nuova iniziativa comunitaria di cooperazione internazionale sul tema dell'assetto del territorio europeo (INTERREG IIC in preparazione);
- il secondo programma delle azioni dell'articolo 10 del regolamento FESR, in particolare le azioni riguardanti l'assetto del territorio;
- LIFE, il cui nuovo progetto di regolamento⁴⁶ menziona espressamente l'ambiente litorale;
- strumento finanziario pesca, programma PESCA;
- l'articolo 8 del regolamento (CEE) n. 4256/88, nonché l'iniziativa comunitaria LEADER II che, tramite l'Osservatorio europeo dell'Innovazione e dello Sviluppo rurale, consentirà di individuare e facilitare il trasferimento di esperienze riuscite di assetto integrato anche nelle zone rurali del litorale;
- l'Agenzia europea dell'ambiente (Centro Tematico Europeo Zone Costiere);
- PHARE, programma multipaesi, a seconda dell'interesse del paese;
- il programma di ricerche in materia di ambiente, ad esempio per l'organizzazione di seminari di valutazione;
- mezzi operativi per l'inquadramento e lo sfruttamento dei risultati (studi, riunioni, ...).

L'utilizzazione concertata di diverse fonti di finanziamento a sostegno di un obiettivo condiviso da diverse politiche comunitarie è conforme alla volontà della Commissione di garantire una coesione ottimale degli strumenti finanziari e contribuirà anche a dimostrare come, a breve termine, il progresso verso lo sviluppo sostenibile dipenda in grande misura da una migliore utilizzazione dei mezzi esistenti a tutti i livelli.

Calendario

Sono previste le tappe seguenti, per una durata complessiva di circa 3 anni, dopo l'adozione della Comunicazione:

- Allestimento del programma

Diffusione della Comunicazione ai soggetti che influenzano l'evoluzione delle zone costiere (Istituzioni europee, paesi, associazioni di regioni e autorità locali, organizzazioni non governative). Raccolta delle reazioni (risoluzione del Consiglio, parere del Parlamento). Discussioni, individuazione di partner potenziali, selezione dei progetti, elaborazione dei capitolati d'onere 6 mesi

- Realizzazione del programma 2 anni

- Analisi degli insegnamenti e definizione del seguito 6 mesi

*

*

*

Allegato 1: Esempi di azioni a diversi livelli e concernenti in modo specifico le zone costiere

Dichiarazione congiunta sulla protezione del Mare di Wadden, firmata nel 1982 dai Paesi Bassi, dalla Germania e dalla Danimarca.

Visione e strategie per il Mar Baltico 2010. Verso un quadro per lo sviluppo spaziale e nella regione del Mar Baltico. The Baltic Institute ISBN 91-630-3091-8.

Conferenze ministeriali per la protezione del Mare del Nord a partire dal 1984: Conferenza di Brema.

Piano Blu per il Mediterraneo, avviato nel 1976 nel quadro della Convenzione di Barcellona.

Direttiva nazionale di protezione e di assetto del litorale (79-08-25). Legge sul litorale, FR 1986.

Legge sulle coste (Spagna). Legge N. 22/1988 del 28 luglio 1988.

Legge sull'assetto integrato del litorale (Portogallo). Decreto legge N. 309/93.

Creazione dell'ente per la conservazione dello spazio litorale e delle Rive Lacustri (Francia 1975).

Creazione nell'ambito del National Trust, di Enterprise Neptune (Regno Unito, 1965).

Studio litorale nazionale: una strategia nazionale per lo sviluppo e la conservazione (Irlanda). Bord Failte et Foras Forbartha, Dublino 1972.

Orientamenti per la politica di assetto: assetto del litorale. Note destinate ai Segretari di Stato e ai loro Ispettori di Inghilterra e del paese del Galles, HMSO 1992.

Piano di assetto del litorale Bas-Normand (Francia). DATAR, 1979.

Allegato 2: Esempi caratteristici di misure comunitarie rilevanti per la protezione e l'assetto delle zone costiere

*** Politica dell'ambiente**

La maggior parte delle misure si applica direttamente a tutto il territorio dell'Unione ma alcune di esse menzionano in modo specifico le zone costiere.

- In applicazione delle direttive sulla conservazione degli habitat naturali e della fauna e della flora selvatiche (92/43/CEE) e della direttiva sulla conservazione degli uccelli selvatici (79/409/CEE), gli Stati membri sono tenuti a proteggere e a gestire siti in numero sufficiente per garantire la sopravvivenza di specie di fauna e flora il mantenimento di habitat specificati nelle direttive. Molte zone di protezione speciale per la protezione degli uccelli si trovano in ambiente costiero e la stessa cosa avverrà per la rete Natura 2000 nel suo insieme.
- In applicazione delle direttive "qualità delle acque di balneazione" (76/160/CEE) e "acque destinate alla molluschicoltura" (79/923/CEE), gli Stati membri si sono impegnati a garantire nei siti da essi designati, i livelli di qualità definiti nelle direttive. Con l'adozione della proposta di direttiva sulla qualità ecologica delle acque (COM(93) 680 def.), essi si impegneranno a presentare programmi intesi a raggiungere determinati livelli di qualità, comprese le acque costiere.
- La direttiva concernente il trattamento delle acque reflue urbane (91/271/CEE) concerne gli scarichi nei corsi d'acqua e nelle acque costiere.
- La Direttiva 91/676/CEE mira a ridurre l'apporto di nitrati nelle acque da fonti agricole e contribuisce quindi anche a prevenire l'eutrofizzazione delle acque costiere che fanno parte delle potenziali zone sensibili.
- Oltre ai loro effetti sulla qualità dell'aria, le emissioni atmosferiche attraverso le ricadute di inquinanti, costituiscono una percentuale non trascurabile delle fonti di eutrofizzazione e di inquinamento delle acque costiere e marine. Una serie di Direttive concerne il controllo e la riduzione delle emissioni atmosferiche dovute a diverse attività: impianti industriali (84/360/CEE, modificata 91/692/CEE), l'incenerimento dei rifiuti pericolosi (94/67/CE) e dei rifiuti municipali (89/369/CEE), i grandi impianti di combustione (94/66/CE che modifica 88/609).
- La direttiva concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (85/337/CEE) concerne una serie di opere tra cui alcune specificamente costiere. La direttiva in preparazione sulla valutazione strategica dell'incidenza dei piani e dei programmi sarà molto importante per l'assetto integrato del litorale.
- La limitazione e il controllo della messa in circolazione di taluni prodotti inquinanti ne riduce la presenza nell'ambiente, comprese le zone costiere. Ciò si applica ad esempio alle pitture contenenti organostanici (Direttiva 76/769/CEE), prodotti fitofarmaceutici (Direttiva 79/117/CEE) e ad alcuni detersivi (Direttiva 73/404/CEE modificata con 82/242 e 86/9).
- Dal 1986 sono state concesse oltre cento sovvenzioni a titolo dello strumento finanziario LIFE (1973/92/CEE) e delle linee di bilancio ACNAT e MEDSPA per progetti di protezione gestione delle zone costiere. La proposta di nuovo regolamento (COM(95) 135 def.) menziona in modo specifico la gestione razionale delle zone costiere.

- Una parte del sostegno finanziario alla sensibilizzazione e alla formazione concerne le zone costiere.
- Una serie di basi di dati sulla situazione dell'ambiente e l'occupazione del territorio europeo è stata creata nell'ambito del programma CORINE⁴⁷. Queste basi saranno aggiornate ed ampliate dall'Agenzia europea dell'ambiente⁴⁸ che ha la missione di fornire le informazioni necessarie alla politica europea in materia di ambiente il cui programma di lavoro comprende un tema "zone costiere".

* Coesione economica e sociale

Con l'adozione del regolamento (CEE) n. 2081/93 è stato compiuto un progresso considerevole per integrare l'ambiente nei processi di sviluppo. Questo regolamento stipula che i piani presentati dagli Stati membri a titolo degli obiettivi 1, 2 e 5 dei fondi a finalità strutturale contengano in particolare:

- una valutazione della situazione ambientale della regione in questione e la valutazione dell'impatto ambientale della strategia e delle azioni sopracitate secondo i principi di uno sviluppo sostenibile e in conformità delle vigenti disposizioni del diritto comunitario; le disposizioni adottate per associare le autorità competenti in materia ambientale designate dallo Stato membro alla preparazione e alla realizzazione delle azioni previste dal piano nonché per garantire il rispetto delle norme comunitarie in materia ambientale.

Queste disposizioni devono permettere ad esempio nelle regioni costiere ammissibili di integrare la dimensione ambientale negli sviluppi portuali, di trasporto o turistici ed incoraggiare così il finanziamento d'infrastrutture ambientali, quali impianti di trattamento delle acque e dei rifiuti.

Nel quadro del programma ENVIREG⁴⁹ che si applicava alle regioni dell'obiettivo 1, 1 e 5b dei Fondi strutturali, i tre quarti del bilancio sono stati dedicati a ridurre l'inquinamento delle zone costiere e alla promozione dell'assetto integrato onde proteggere l'ambiente naturale e il paesaggio. I lavori infine sugli aspetti europei dell'assetto territoriale conferiscono un'importanza particolare alle zone costiere.

* Politica della pesca

La politica comune della pesca comprende misure di conservazione per la protezione delle risorse alieutiche e misure strutturali concernenti l'adeguamento dell'attività al potenziale delle risorse che si inseriscono in un contesto di protezione degli ecosistemi marini.

Le misure strutturali comprendono prescrizioni atte a limitare l'impatto ambientale dell'acquicoltura intensiva, incoraggiare l'acquicoltura estensiva, gli investimenti destinati a migliorare le condizioni igieniche e di salute, umana ed animale.

Le misure di conservazione delle risorse della pesca (regolamento di base, TAC e quota, misure tecniche, controlli, limitazione delle capacità di pesca) contribuiscono alla protezione delle risorse alieutiche e quindi a quelle dell'ambiente. Citiamo:

- il regolamento (3760/92) che pone le basi per la conservazione delle risorse alieutiche in un contesto di protezione degli ecosistemi marini;
- i regolamenti annui che stabiliscono il totale delle catture ammesse (TAC) delle principali specie commerciali delle acque comunitarie dell'atlantico di Nord-est e ripartiscono le quote tra Stati membri;
- diversi regolamenti concernenti l'adeguamento delle capacità di pesca al potenziale delle risorse (4028/86, 3690/93, 1627/94), o che stabiliscono restrizioni alle caratteristiche tecniche degli strumenti di pesca (3094/86: Atlantico e Mare del nord, 1866/86: Mar Baltico, 1826/94: Mediterraneo).

* **Politica agricola**

La riforma della PAC e le misure di accompagnamento concernono tra l'altro l'estensivizzazione e la riduzione dell'inquinamento. Il regolamento 2843/94 che modifica il regolamento 2328/91 e 866/90 comprende disposizioni sugli aiuti agli investimenti nel settore della protezione ambientale. Il sostegno alla conservazione degli ambienti seminaturali (maremme, prati di dighe) è possibile nel quadro delle misure agro-ambientali (2078/92). L'articolo 11bis del Regolamento CEE n. 2052/88 menziona inoltre tra i criteri di ammissibilità per l'obiettivo 5b l'esistenza di "pressioni esercitate sull'ambiente e lo spazio rurale). Alcune zone rurali costiere con ecosistemi fragili sono quindi state scelte come ammissibili (ad esempio le paludi bretoni del poitou e del charente).

* **Politica dei trasporti**

La politica della sicurezza marittima contribuisce a ridurre i rischi di inquinamento marittimo e costiero soprattutto grazie a misure concernenti il traffico delle navi, la formazione degli equipaggi, le caratteristiche delle navi e gli impianti di ricezione nei porti per il trattamento dei residui.

* **Politica dell'energia**

In linea generale occorre limitare l'impatto ambientale delle infrastrutture costiere. Di questa preoccupazione si tiene in conto particolare nei lavori di programmazione energetica regionale⁵⁰. Inoltre, una serie di regioni poco popolate e lontane dalle reti di distribuzione dell'energia costituiscono un luogo di applicazione particolarmente indicato per realizzare tecniche e prassi che utilizzano le energie locali rinnovabili, in maniera compatibile con l'ambiente.

* Politica industriale

Essa contribuisce a facilitare lo sviluppo equilibrato dell'attività industriale nelle zone costiere (industria pesante, costruzione ...).

* Politica della ricerca

Il Quarto programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico (1994-1998) comprende una serie di programmi specifici a sostegno delle politiche sopramenzionate e che interessano le zone costiere. Il programma ambiente comprende un settore (dimensione umana del cambiamento ambientale) dove all'assetto integrato delle zone costiere è conferita un'attenzione particolare.

* Azioni comunitarie "turismo-ambiente"

Il Libro verde sul ruolo dell'Unione in materia di turismo⁵¹, adottato dalla Commissione il 4 aprile 1995, inserisce lo sviluppo sostenibile del turismo fra i suoi temi fondamentali.

Vari progetti situati nelle zone costiere sono stati sostenuti nel quadro del *piano d'azioni comunitarie a favore del turismo*, secondo il quale le misure prese devono essere atte a conservare e proteggere la qualità dell'ambiente naturale⁵².

Più precisamente, l'azione della Comunità in questo campo è attuata mediante le misure seguenti:

- sostegno alle iniziative intese ad informare e sensibilizzare i turisti e i fornitori di servizi sull'interazione turismo/ambiente, in particolare con l'attuazione di un premio europeo al riguardo;
- sostegno ad azioni pilota a carattere innovatore intese a conciliare il turismo e la protezione della natura a livello locale e regionale, soprattutto le zone costiere di montagna, i parchi e le riserve naturali, ad esempio misure per guidare i visitatori;
- sostegno allo sviluppo di reti concernenti gli scambi transnazionali di esperienza, inter alia, sui problemi dell'ambiente e la loro eventuale soluzione nell'ambito dello sfruttamento e della gestione dei siti;
- sostegno ad iniziative che favoriscono forme di turismo non aggressivo.

Allegato 3: Contatti con organismi interessati all'assetto integrato delle zone costiere europee.

Nell'ambito dell'elaborazione della comunicazione, sono stati organizzati nel 1995 scambi di vedute e di informazioni con i seguenti organismi:

- European Union for Coastal Conservation
- Conferenza delle regioni periferiche marittime della Comunità europea (Commissioni delle isole, del Mare del Nord, Artico, Atlantico, Mediterraneo, Rete Eurisles)
- Agenzia europea dell'ambiente e contraenti: Laboratorio Nacional de Engenharia Civil (Lisboa), Centro de Estudios y Experimentacion de Obras Publicas (Madrid), National Institute for Coastal and Marine Management (Den Haag)
- Delegazione all'assetto del territorio e missione interministeriale del mare (Parigi)
- Co-ordinated Action for Seaside Town (Rete Coast)
- The National Trust (UK)
- Coastwatch Europe
- Birdlife International
- Consiglio dei comuni e delle regioni d'Europa
- Piano blu (Piano di azione per il Mediterraneo).

Note e riferimenti:

1. Risoluzione (73)29 del Comitato e dei ministri d'Europa sulla protezione del litorale.
2. Raccomandazione del Consiglio dell'OCSE su principi sull'assetto costiero, C(76)161, adottata il 12.10.1976.
3. Programma delle Comunità europee in materia di ambiente (1973-1977). GU C 112, 1973.
4. L'assetto integrato del litorale nella Comunità europea, 1978, EUR 6105.
5. Agenzia europea dell'ambiente. Scoping study on integrated environmental assessment of coastal zones, maggio 1995.
6. Accordi gestionali per lo sviluppo e la realizzazione dei programmi di gestione delle zone costiere. Studio preparato dalla World Coast Conference, Noordwijk, 5.11.1993.
7. Integrated Geosphere Biosphere Programme. Land Ocean Interaction in the Coastal Zone. Meeting report on implementation plan. Filippine, 23-27 aprile 1995.
8. Eurostat. Regioni. Nomenclatura delle unità territoriali statistiche (NUTS). ISBN 92-826-4188-0.
9. Direttiva del Consiglio 92/43/CEE del 21.5.1992, GU L 210 del 22.7.1992.
10. Commissione europea. Uso razionale e conservazione delle zone umide. Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo. COM(95) 189 def.
11. Direttiva del Consiglio 79/409/CEE del 2.4.1979, GU L 103 del 25.4.1979.
12. Commissione europea, 1993: risorse costiere e sviluppo litorale integrato. Atti del colloquio organizzato dalle DG XIV e XVI. Porto, 7-8 ottobre 1993 (2 volumi).
13. Climatic Research Unit, University of East Anglia, Coordinator. Climate and sea level change and the implications for Europe. Relazione finale in base al contratto di ricerca per la Commissione europea, 1995.
14. CE. Risoluzione del Consiglio delle Comunità europee dei rappresentanti dei Governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio del 1° febbraio 1993, riguardante un programma comunitario di politica ed azione a favore dell'ambiente e di uno sviluppo sostenibile. GU C 138.
15. European Union for Coastal Conservation. Coastline, EUCC Magazine, 1994.3.
16. Junta de Andalusia e Commissione delle Comunità europee. Estudio de la gestion integrada de las marismas del Odiel. I.S.B.N. 84-87294-25-1.

17. Marion, Loïc. Progetto di applicazione della direttiva "uccelli" della CEE all'estuario della Loira. Laboratorio di evoluzione dei sistemi naturali e modificati. Museo nazionale di storia naturale e Università di Rennes, in associazione con CNRS e INRA. Groupe Ornithologique de Loire Atlantique. Office National de la Chasse.
18. Europe's environment. The Dobris assessment. Draft report, 1995.
19. Gachelin, Ch. Pour un Plan Stratégique Intégré du Littoral Français, DATAR 1992.
20. World Coast Conference: cfr.: note 6.
21. Helcom, 1994.
22. G.J. Schiereck & J. Van der Weide, Coastal Zone Maangement: a round game, documento presentato al Coastal Zone Management Workshop, Malesia, marzo 1995.
23. CCE. Programma di RST nel settore dell'ambiente. Projet European River Ocean System (EROS).
24. Cfr. nota 22.
25. Cfr. nota 23.
26. Società ornitologica della Grecia. Nota informativa 1995.
27. Schema di assetto del litorale bretone e delle isole approvato dalle assemblee dipartimentali e regionali di Bretagna (gennaio 1977) e dal Consiglio interministeriale di assetto del territorio (novembre 1977).
28. Cfr. nota 6.
29. Camera dei Comuni, Comitato dell'ambiente, 1992. Secondo rapporto. Protezione e assetto delle zone costiere. HMSO.
30. Steeley, G. progetto di risoluzione per il Consiglio dei comuni e delle regioni d'Europa, 1994.
31. Cfr. nota 19.
32. Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres, Paris.
33. GU C 138 del 17.5.1993.
34. Résolution du 25.2.1992, GU C 59 du 6.3.1992.
35. Comunicazione della Commissione COM/94/354. "Europa 2000+". Cooperazione per l'assetto del territorio europeo. ISBN 92-826-9100-4.

36. Conclusioni della presidenza tedesca del Consiglio informale dei ministri preposti all'assetto dei territorio - Leipzig 21-22.9.1994 in assetto del territorio, Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau.
37. L'assetto integrato delle zone costiere ed il relativo ruolo nella politica comunitaria in materia ambientale. COM(86) 571 def.
38. Assemblea plenaria della conferenza delle regioni periferiche marittime della Comunità europea, 1981.
39. Risoluzione del 18.6.1982, P.E. 73424.
40. Cfr. nota 37.
41. Commissione delle Comunità europee. Misure interne destinate a raggiungere l'obiettivo di integrazione, adottate il 2. giugno 1993.
42. Regolamento (CEE) 2081/93; articoli 8-9-11bis.
43. Cfr. nota 36.
44. Programma di RST nel settore dell'ambiente (1990-1994) - GU L 192 del 16.7.1991 e (1994-1998) - GU L 321 del 31.12.1994 - Dimensione umana del cambiamento ambientale.
45. Agenda 21, capitolo 17, sezioni 17.3 e 17.5 "Gli stati costieri si impegnano nell'assetto integrato e nello sviluppo sostenibile nelle zone costiere e dell'ambiente marino sotto la loro giurisdizione nazionale".
46. CE. Proposta di regolamento del Consiglio che modifica il Regolamento (CEE) n. 1973/92. COM(95) 135 def.
47. CEE. Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento sui risultato del programma CORINE, SEC(91) 958.
48. Regolamento CEE n. 1210/90 - GU L 120 del 11.5.1990.
49. GU n. C 115 del 9.5.1990.
50. CEE. Programmazione energetica regionale nella Comunità europea. Atti del seminario di contraenti, 21-22 gennaio 1993.
51. COM(95) 97 def.
52. "Il turismo e l'ambiente in europa", Alpenforschungsinstitut gemm. GmbH, Garmisch-Partenkirchen (D). OPOCE ISBN 92-826-9917-X.

ISSN 0254-1505

COM(95) 511 def.

DOCUMENTI

IT

13 14

N. di catalogo : CB-CO-95-547-IT-C

ISBN 92-77-94871-X

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee

L-2985 Lussemburgo