

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di regolamento (CEE) del Consiglio sulle sostanze che riducono lo strato di ozono»

(1999/C 40/11)

Il Consiglio, in data 23 ottobre 1998, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 130 S del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Colombo, in data 29 ottobre 1998.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 2 dicembre 1998, nel corso della 359^a sessione plenaria, con 99 voti favorevoli, 1 voto contrario e 2 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Il Comitato approva la proposta in oggetto, fatte salve le osservazioni che seguono, e prende atto che essa costituisce una revisione estremamente rilevante consistente nei seguenti elementi:

- a) ulteriori interventi sugli idroclorofluorocarburi (HCFC):
 - riduzione dal 2,6 al 2 % del tetto massimo per l'immissione sul mercato comunitario di HCFC;
 - controlli più rigorosi dell'uso finale di HCFC in base all'articolo 5 del regolamento;
 - congelamento della produzione e calendario per la graduale eliminazione degli HCFC;
- b) eliminazione della produzione e del consumo di bromuro di metile entro il 1.1.2001, salvo deroghe per «usi critici»;
- c) divieto generale di immissione sul mercato e di uso dei CFC e di altre sostanze completamente alogenate;
- d) controlli degli scambi (in attuazione del sistema di licenze all'exportazione inserito nel Protocollo di Montreal nel settembre 1997).

2. Osservazioni generali

2.1. Il Comitato ha seguito con attenzione l'evoluzione della regolamentazione comunitaria sulle sostanze che riducono lo strato d'ozono, registrandone e sostenendone i passi in avanti e compiacendosi dei risultati raggiunti grazie ad uno sviluppo tecnologico che si è andato adeguando alla consapevolezza crescente dei rischi globali per il futuro del pianeta ed agli impegni internazionali assunti in proposito nel quadro del Protocollo di Montreal⁽¹⁾.

2.2. Il Comitato ha sempre sottolineato come l'azione per la salvaguardia dell'ozono dovesse collocarsi a livello globale (solo il coinvolgimento del massimo numero di paesi può consentire risultati tangibili), potenziando l'efficacia di negoziato della posizione comunitaria nel quadro del Protocollo di Montreal, ma altresì mostrando una capacità trainante la cui credibilità deriva da misure europee che indicano la strada della fattibilità della riduzione delle sostanze che minacciano l'ozono e la percorribilità di soluzioni alternative entro i termini previsti dalla proposta della Commissione.

2.3. Già nel parere sul Quinto programma⁽²⁾ il Comitato sottolineava, nel capitolo dedicato alla politica ambientale a livello internazionale, gli impegni e le responsabilità che derivano all'Unione europea per il suo alto grado di industrializzazione e di livello tecnologico, le risorse finanziarie di cui dispone e la sensibilità marcata dell'opinione pubblica circa la necessità di una tutela delle risorse ambientali. Il parere del Comitato sulla ratifica dell'emendamento al Protocollo di Montreal, adottato a Copenaghen nel 1992⁽³⁾ in cui si approvava l'estensione dei controlli al bromuro di metile e si giudicava positivamente il «ruolo trainante» della Comunità, viene confermato in sostanza anche in riferimento all'attuale proposta di regolamento della Commissione. Lo stesso dicasi per l'ampio parere del Comitato del 1993 sull'adeguamento del regolamento sulle sostanze che riducono lo strato d'ozono a seguito dell'emendamento⁽⁴⁾ di Copenaghen che fa esplicito riferimento al Quinto programma d'azione in materia d'ambiente.

2.3.1. In quest'ultimo parere, il Comitato si compiaceva dei risultati raggiunti dall'industria europea nella messa a punto di soluzioni alternative e la incoraggiava in tale direzione, che sola garantisce la salvaguardia della salute del pianeta ma altresì vantaggi competitivi di lungo termine.

2.3.2. Tali considerazioni restano valide per quanto concerne la presente proposta.

⁽¹⁾ Adottato nel 1987 e successivamente emendato a Londra nel 1990, a Copenaghen nel 1992 e a Montreal nel 1997 (quest'ultimo emendamento dovrebbe entrare in vigore il 1° gennaio 1999).

⁽²⁾ GU C 287 del 4.11.1992.

⁽³⁾ GU C 201 del 26.7.1993.

⁽⁴⁾ GU C 52 del 19.2.1997.

2.4. Il Comitato prende dunque atto con soddisfazione che i progressi tecnologici raggiunti da alcuni settori industriali grazie alla ricerca e agli investimenti per la messa a punto di sostanze di sostituzione consentano all'Europa addirittura di anticipare i tempi del *phasing out* rispetto a quanto concordato a livello di protocollo. Si può constatare, così come nel caso della conferenza di Kyoto, che nelle sedi internazionali di negoziato la posizione europea riesce ad essere la più avanzata, confortata altresì da studi di fattibilità ed esempi concreti.

2.5. Il problema che si pone è tuttavia come graduare una eventuale iniziativa unilaterale di anticipo dei tempi di eliminazione delle sostanze in funzione della verifica del comportamento dei partner commerciali (concorrenti diretti nella produzione come Stati Uniti e Giappone e paesi in via di sviluppo importatori o sedi di investimenti di delocalizzazione), nonché alla capacità negoziale di allargare il fronte dei paesi che aderiscano all'orientamento che si propone di adottare in Europa. Non si può ignorare infatti quanto riferito anche nella relazione introduttiva al punto 1.3 (16) e cioè che alla nona riunione delle parti tenutasi a Montreal nel 1997, la proposta europea di ridurre la produzione di HCFC non ha incontrato alcun successo. Se l'Unione europea vuole procedere su questa strada essa deve al contempo intensificare i suoi sforzi di negoziato per assicurare risultati tangibili.

2.5.1. Non si possono neppure ignorare i ritardi nelle ratifiche degli emendamenti al Protocollo di Montreal da parte di una serie di paesi. Basti pensare che paesi il cui sviluppo è tanto rilevante nel quadro dell'economia mondiale quali la Cina e l'India non hanno ratificato l'emendamento di Copenaghen che copre gli HCFC. L'esistenza di un calendario differente a livello mondiale di eliminazione delle sostanze riduce l'impatto delle misure più avanzate se esse non riescono a generalizzarsi anche utilizzando i meccanismi finanziari previsti dal Protocollo di Montreal per aiutare i PVS alla riconversione.

2.6. Occorre evitare che USA e Giappone si sostituiscano nel controllo dei mercati alle industrie europee che riducono la loro produzione (HCFC), e garantire che le stesse industrie europee non delocalizzino gli impianti nei PVS (i così detti paesi dell'articolo 5), con l'unico effetto di ridurre l'occupazione in Europa.

2.7. Analogamente, occorre garantire che il divieto del bromuro di metile non premi paesi che godono di situazioni climatiche più favorevoli a metodi alternativi, creando uno svantaggio per l'agricoltura mediterranea, sottoposta altresì alla concorrenza di paesi in via di

sviluppo mediterranei che continueranno a farne uso fino al 2015. Oltre alle deroghe per usi critici, lasciate alla valutazione degli Stati membri, occorre che la politica di cooperazione allo sviluppo promuova pratiche analoghe nei paesi destinatari degli aiuti.

2.7.1. Il Comitato prende atto che la Commissione ha condotto uno studio sui costi e le conseguenze dell'eliminazione del bromuro di metile (che fornisce esempi di sostituzione coronati da successo) e che ha organizzato un workshop a Tenerife (aprile 1997) sulle «Alternative all'impiego del bromuro di metile per i paesi dell'Europa del Sud»; si tratta di proseguire su questa strada con iniziative che consentano di generalizzare le esperienze pilota.

2.8. Si constata inoltre che il problema dei controlli sulle sostanze bandite resta parzialmente irrisolto, in particolare a causa del contrabbando (CFC). La credibilità dell'Unione europea rischia di essere minata se non si riesce a far rispettare i regolamenti esistenti a causa di un mercato illegale di CFC. L'applicazione del divieto dei CFC risulta in effetti molto diseguale, con effetti estremamente negativi sull'ambiente. Il CES rinvia a quanto affermato già nel parere del 1993 al punto 1.11 sull'esigenza di operare controlli rigorosi per prevenire l'eventualità che gli utilizzatori aggirino le restrizioni imposte dal regolamento⁽¹⁾.

2.9. Il Comitato è consapevole delle critiche provenienti dall'industria e dall'agricoltura che temono di perdere quote di mercato a favore dei paesi concorrenti. Esistono indubbiamente tra i produttori imprese che già combinano la produzione degli HCFC con quella dei loro sostituti e che potranno adeguarsi alle scadenze anticipate, ma esistono anche investimenti in apparecchiature ed impianti da parte degli utilizzatori (spesso PMI), non facilmente riconvertibili, che devono essere ammortizzati. Secondo il Comitato le proposte della Commissione produrranno in alcuni settori delle modifiche strutturali che, grazie al progresso tecnico, possono però attuarsi senza perturbare in via permanente il mercato, rendendo possibile raggiungere gli obiettivi fissati dalla Commissione nei termini previsti. La Commissione ritiene che i casi più problematici si potrebbero risolvere di volta in volta mediante deroghe onde evitare — ancora una volta — ripercussioni negative sull'occupazione nell'industria europea e sul mercato del lavoro agricolo.

2.10. Il Comitato invita la Commissione a meglio valutare l'efficacia di un'impostazione che operi una distinzione tra i vari tipi di HCFC in base al loro impatto ambientale, in modo da accelerare l'eliminazione dei più dannosi in termini di specifico potere di distruzione dell'ozono (ozone depletion potential). È evidente che

⁽¹⁾ GU C 52 del 19.2.1997.

non sempre è possibile sostituire HCFC a basso ODP a quelli a più alto ODP e che questo dipende dagli usi ed applicazioni specifici; tuttavia una trattazione indiscriminata degli HCFC risulta poco giustificata dal punto di vista ambientale.

2.11. Il CES invita inoltre la Commissione ad approfondire lo studio dei problemi di sicurezza posti dai sostituti (problemi di infiammabilità degli HC e di tossicità dell'ammoniaca). I criteri di selezione dei sostituti e di eliminazione dei prodotti esistenti dovrebbero tener conto di una combinazione di parametri ODP (potenziale di distruzione dell'ozono); GWP (potenziale di effetto serra); COV (generazione di composti organici volatili); tossicità; infiammabilità; costi di fabbricazione, installazione ed eliminazione.

2.12. Il Comitato inoltre sottolinea le connessioni che si stanno evidenziando a livello scientifico tra l'effetto serra e il buco nell'ozono ed invita ad un migliore coordinamento dell'azione da intraprendere a seguito degli accordi di Kyoto (inclusione degli HFC nel paniere dei sei gas ad effetto serra) e l'azione in base al protocollo di Montreal.

2.13. Il Comitato constata infine che i problemi del recupero delle sostanze controllate usate e delle fughe delle sostanze controllate sono una componente essenziale della riduzione dell'impatto ambientale; occorre incoraggiare la creazione di impianti di eliminazione appropriati ed assicurare la formazione di personale qualificato addetto a tali compiti al fine di assicurare la transizione verso sostanze meno dannose per l'ozono. È su questo fronte che si possono ricavare ulteriori vantaggi ambientali nonché creare nuove prospettive occupazionali.

3. Osservazioni specifiche

3.1. *Articolo 2* (Definizioni)

3.1.1. Sarebbe opportuno inserire un trattino relativo al potenziale di riscaldamento globale (global warming potential), secondo la definizione del IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change), per consentire una valutazione dell'impatto globale sull'ambiente delle sostanze sostitutive.

3.2. *Articolo 3, paragrafo 2* (Bromuro di metile)

3.2.1. Il Comitato prende atto che le deroghe per usi critici sono regolate dall'Allegato V e che esse vengono notificate alla Commissione; sarebbe opportuno prevedere una relazione periodica in merito per valutare la situazione e le misure da prendere per incoraggiare la riduzione dell'uso ed il ricorso a metodi alternativi, facendo leva sui fondi strutturali.

3.2.2. Per quanto riguarda le deroghe per casi di emergenza, il limite di 60 giorni può risultare troppo ristretto; andrebbe introdotta una flessibilità motivata.

3.3. *Articolo 3, paragrafo 3* (HCFC)

3.3.1. Il Comitato invita ad esaminare la possibilità di modulare la riduzione della produzione di HCFC in base al potenziale di distruzione dell'ozono (ODP), in modo da ridurre le emissioni globali ODP e prevenire le emissioni di sostanze alternative con significativo effetto serra (GWP).

3.3.2. Nel riesame previsto entro il 2002 il Comitato invita a tener conto attentamente della sicurezza di impiego e dell'impatto ambientale globale delle sostanze e tecnologie alternative disponibili.

3.4. *Articolo 4* (Controllo dell'immissione sul mercato e dell'uso di sostanze controllate)

3.4.1. Il disposto dovrebbe consentire la riduzione del mercato nero, in particolare dei CFC. Tuttavia, data la difficoltà di operare controlli diffusi sull'uso, il Comitato invita a far maggiore ricorso agli strumenti volontari quali l'etichetta ecologica e la certificazione EMAS⁽¹⁾, in modo da coinvolgere attivamente gli utilizzatori ed i consumatori nel processo di eliminazione.

3.5. *Articolo 5* (Controllo uso HCFC)

3.5.1. Il Comitato invita ad esaminare meglio la disponibilità di alternative ambientalmente favorevoli per quanto riguarda la produzione di schiume; questo consentirebbe infatti di anticipare la data di eliminazione degli HCFC con alto ODP per questo uso specifico.

3.5.2. Per quanto riguarda le deroghe si invita a valutare meglio l'opportunità di consentire temporaneamente l'uso, per ragioni di sicurezza, degli HCFC come agenti estinguenti nei sistemi antincendio laddove ci siano limitazioni di spazio, in sostituzione degli halon.

3.6. *Capitolo III* (Scambi commerciali)

3.6.1. Il Comitato apprezza lo sforzo di adeguamento dei controlli sulle importazioni ed esportazioni alle esigenze concordate nel settembre 1997 a Montreal: il controllo incrociato delle informazioni dovrebbe contribuire a ridurre i traffici illeciti. Occorre potenziare la cooperazione tra le autorità di controllo a livello internazionale.

⁽¹⁾ Regolamenti (CEE) n. 880/92 e n. 1836/93.

3.7. *Capitolo IV* (Controllo delle emissioni)

3.7.1. Il Comitato reputa estremamente importante sviluppare metodi comuni di recupero e distruzione ecologicamente compatibile di tutte le sostanze controllate, nonché requisiti professionali minimi per il personale di manutenzione. Su questo versante è possibile infatti aumentare l'efficacia delle misure di riduzione delle sostanze che riducono lo strato di ozono ed è dunque importante incrementare gli scambi di esperienze tra gli Stati membri in merito alle migliori tecnologie

disponibili. Anche in questo settore il sistema EMAS⁽¹⁾ potrebbe svolgere un ruolo positivo.

3.8. *Articolo 20* (Sanzioni)

3.8.1. Il Comitato apprezza il rafforzamento della formulazione di questo articolo e si domanda se non sarebbe utile che la Commissione comunicasse periodicamente in una relazione i risultati delle notifiche che le pervengono dagli Stati membri; una maggiore trasparenza potrebbe favorire la soppressione del mercato nero.

⁽¹⁾ Regolamento (CEE) n. 1836/93.

Bruxelles, 2 dicembre 1998.

La Presidente

del Comitato economico e sociale

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Parere del Comitato economico e sociale sul tema «La politica occupazionale e il ruolo delle organizzazioni socioprofessionali nella terza fase dell'Unione economica e monetaria»

(1999/C 40/12)

Il Comitato economico e sociale, in data 29 gennaio 1998, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 23, terzo comma, del Regolamento interno, di elaborare un parere sul tema di cui sopra.

La Sezione «Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale», incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Thierry Dock, in data 20 ottobre 1998.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 2 dicembre 1998, nel corso della 359^a sessione plenaria, con 94 voti favorevoli, 3 contrari e 2 astensioni, il seguente parere.

1. **Il nuovo contesto creato dall'Unione monetaria**

1.1. L'avvento della moneta unica rappresenta una tappa fondamentale nell'edificazione europea. Esso crea un contesto nuovo, suscettibile di modificare il comportamento di numerosi attori fra i quali le organizzazioni socioprofessionali. Tale mutamento di comportamento è, per certi versi, indispensabile in quanto condiziona la piena riuscita della costruzione di un'unione monetaria in Europa.

1.2. Uno dei principali cambiamenti determinati dalla scomparsa delle monete nazionali è, per gli Stati, la perdita dello strumento di cambio.

1.3. La terza fase dell'Unione economica e monetaria segna anche la nascita o il consolidamento di nuovi attori.

1.3.1. **La Banca centrale europea**

1.3.1.1. L'obiettivo del Sistema europeo di banche centrali (SEBC) è definito dall'articolo 105 del Trattato che istituisce la Comunità europea:

«L'obiettivo principale del SEBC è il mantenimento della stabilità dei prezzi. Fatto salvo l'obiettivo della stabilità dei prezzi, il SEBC sostiene le politiche economiche generali nella Comunità al fine di contribuire alla realizzazione degli obiettivi della Comunità definiti nell'articolo 2.»