

Parere di iniziativa del Comitato delle regioni Per un libro verde verso una politica europea della montagna: una visione europea dei massicci montuosi

(2008/C 257/07)

IL COMITATO DELLE REGIONI

- ricorda la risposta in linea di massima positiva data dal Presidente della Commissione Barroso alla richiesta di presentare un Libro verde sulle politiche europee a favore dei massicci montuosi, rivoltagli dall'Associazione europea degli eletti della montagna nel corso del dialogo strutturato svoltosi il 7 dicembre 2006 nella sessione plenaria del Comitato,
- fa notare che i massicci montuosi sono, da un lato, territori che presentano svantaggi naturali e geografici permanenti e, dall'altro, regioni che dispongono di grandi risorse naturali e umane per la crescita economica e la creazione di posti di lavoro,
- chiede la creazione di una vera politica integrata dell'Unione europea a favore dei massicci montuosi nel loro insieme che ne rispetti la diversità,
- appoggerebbe uno sviluppo attivo, da parte della Commissione e degli Stati membri dell'UE, degli obiettivi generali delle strategie rinnovate di Lisbona e di Göteborg mediante un piano di azione europeo per la competitività e lo sviluppo sostenibile della montagna,
- raccomanda alla Commissione di prendere in considerazione tre grandi temi:
 - a) migliorare, laddove ciò può essere fatto senza danni all'ambiente, l'attrattività e l'accessibilità delle regioni di montagna per le imprese e per i cittadini, segnatamente potenziando le vie di comunicazione terrestri e digitali, aumentando i collegamenti con le RTE e favorendo l'innovazione e la creatività nella valorizzazione del know-how, delle risorse umane e dello spirito d'impresa;
 - b) considerare i territori di montagna a partire dalle risorse di cui dispongono, tenendo conto delle loro specificità per consentire loro di ovviare ai costi supplementari dovuti agli svantaggi naturali permanenti e di continuare a garantire i servizi di interesse generale;
 - c) sviluppare i *cluster* e i poli di competitività per associare e consolidare i diversi settori di attività in vista di un obiettivo di sviluppo sostenibile.

Relatore: Luis DURNWALDER (IT/PPE) consigliere della regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e presidente della provincia autonoma di Bolzano

RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO DELLE REGIONI

1. ricorda la risposta in linea di massima positiva data dal Presidente della Commissione Barroso alla richiesta di presentare un Libro verde sulle politiche europee a favore dei massicci montuosi, rivoltagli dall'Associazione europea degli eletti della montagna nel corso del dialogo strutturato svoltosi il 7 dicembre 2006 nella sessione plenaria del Comitato;

2. sottolinea il riconoscimento, nel Trattato di Lisbona (articolo 158), dell'esigenza di prestare un'attenzione particolare alle regioni di montagna, accanto alle altre regioni con svantaggi naturali e geografici permanenti, ai fini dell'obiettivo della coesione territoriale;

3. rammenta che la montagna è essenziale per la vita e l'attività di tutti i cittadini dell'Unione europea, grazie alle sue risorse naturali e culturali — come la diversità linguistica —, al suo patrimonio di competenze e alle sue risorse economiche — come l'agricoltura, l'industria e il turismo;

4. fa notare che nel loro insieme i massicci montuosi interessano 21 Stati membri, il 35,69 % del territorio e il 17,73 % della popolazione dell'Unione europea ⁽¹⁾;

5. osserva che i territori di montagna rappresentano il 26 % delle terre emerse del globo, sono abitati dal 10 % della popolazione mondiale e costituiscono un elemento essenziale dello sviluppo sostenibile del pianeta, come ha riconosciuto il capitolo 13 dell'Agenda 21 di Rio de Janeiro;

6. constata che l'accessibilità dei massicci montuosi è una questione cruciale per la realizzazione di un vero mercato unico e l'attuazione della libera circolazione delle persone, dei beni e delle merci;

7. sottolinea che, al di là delle differenze tra i vari territori di montagna, occorre considerare l'omogeneità dei massicci montuosi intesi come spazi sovraregionali transfrontalieri o transnazionali comprendenti le vere e proprie zone montuose così come i fondovalle e le zone pedemontane, le aree urbane così come quelle rurali;

8. ribadisce che l'ambiente di montagna, essendo caratterizzato da una grande biodiversità, è particolarmente fragile e sensibile ai cambiamenti climatici. Esso rappresenta quindi un vero e proprio sistema di allerta precoce;

9. afferma che, dovendo far fronte a svantaggi naturali permanenti, i territori di montagna fungono tradizionalmente

da territori pilota in materia di sviluppo sostenibile potenzialmente innovativo;

10. rammenta che gli enti locali e regionali hanno maturato una notevole esperienza in materia di sviluppo sostenibile della montagna;

11. rammenta il contributo recato dagli studi e dai pareri del Parlamento europeo, del Comitato delle regioni e del Comitato economico e sociale europeo alla valorizzazione delle regioni di montagna nelle politiche europee;

12. constata che ad oggi non vi è alcuna politica europea o strategia comunitaria integrata a favore dei territori di montagna sul modello di quelle adottate per le regioni marittime o le zone urbane.

Per migliorare la governance dell'Unione europea

13. sottolinea che gli enti territoriali di montagna tengono alla propria autonomia e al rispetto del principio di sussidiarietà nel quadro di un approccio ascendente alla *governance* europea;

14. fa notare che i massicci montuosi, nonostante presentino svantaggi naturali e geografici permanenti, dispongono di grandi risorse naturali e umane ai fini della crescita economica e della creazione di posti di lavoro;

15. sottolinea la necessità di riunire le politiche europee in una strategia integrata di sviluppo sostenibile in grado di adattarsi alla realtà diversificata dei massicci montuosi;

16. constata l'urgenza di un'azione equilibrata ed equa dell'Unione europea per la valorizzazione sostenibile della diversità dei territori europei urbani, costieri, a bassissima densità demografica e montuosi;

17. rammenta l'importanza del ruolo e del lavoro delle popolazioni di montagna ai fini della creazione del paesaggio e dell'equilibrio dell'ambiente montano;

18. sostiene le azioni degli enti regionali e locali e delle reti che li collegano e lavorano alla condivisione delle buone prassi per conseguire gli obiettivi delle strategie rinnovate di Lisbona e di Göteborg e quello della coesione economica, sociale e territoriale;

19. rammenta l'importanza della strategia di Lisbona e degli orientamenti della politica di coesione 2007-2013 per i territori di montagna così come per gli altri territori, in quanto motore della competitività globale europea;

⁽¹⁾ *Zones de montagne en Europe: analyse des régions de montagne dans les États membres actuels, les nouveaux États membres et d'autres pays européens* (Le zone di montagna in Europa: un'analisi delle regioni montuose dell'UE-15, dei nuovi Stati membri e di altri paesi europei), studio realizzato da Nordregio [Centro per lo sviluppo spaziale del territorio istituito dal Consiglio nordico dei ministri, NdT] per la DG REGIO, gennaio 2004
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/montagne/mountain1_fr.pdf (in lingua francese).

20. rammenta il ruolo cruciale della dimensione transfrontaliera e transnazionale delle politiche europee nell'integrazione dello spazio europeo;

21. insiste sulla necessità di avvicinare l'Europa politica e amministrativa alla vita quotidiana dei cittadini.

Un approccio integrato per i massicci montuosi quale principio guida

22. pone l'accento sul valore aggiunto recato a livello europeo dal lavoro svolto a livello dei massicci montuosi (Alpi, Pirenei, Carpazi, Sierre iberiche, Balcani, rilievi mediterranei tra cui quelli insulari, rilievi nordici, dell'Europa centrale, ecc.) intesi nella loro dimensione transfrontaliera e transnazionale;

23. sottolinea le grandi opportunità offerte dai territori di montagna in termini di risorse naturali e culturali;

24. rammenta il gran numero di politiche integrate nazionali e regionali a favore della montagna;

25. tiene conto del lavoro della Convenzione delle Alpi e del lancio della Convenzione dei Carpazi;

26. sottolinea il valore delle euroregioni e delle comunità di lavoro in quanto mediatori e catalizzatori delle regioni frontaliere;

27. auspica una vera strategia europea integrata a favore della montagna al fine di completare in maniera intersettoriale i progressi che ci si attende dal Libro verde sulla coesione territoriale attualmente in preparazione.

Le politiche settoriali come strumento di una politica integrata per i massicci montuosi

28. fa notare che una politica europea della montagna riguarderebbe un gran numero di politiche settoriali già parzialmente disciplinate dalla normativa europea, ma finora mai coordinate con un approccio integrato;

29. elenca in appresso una serie di importanti settori politici di cui una politica attiva per i massicci montuosi deve tener conto:

- coesione economica, sociale e territoriale, compresa la cooperazione interregionale, transfrontaliera e transnazionale,
- agricoltura e sviluppo rurale,
- turismo,
- industria e PMI,
- cambiamenti climatici, energie rinnovabili e risorse naturali (acqua, aria, sole in alta montagna, legno, biomassa),
- ambiente, biodiversità e paesaggi naturali e culturali,
- trasporti e TIC, accessibilità locale e RTE,

— concorrenza, mercato unico, servizi di interesse generale (SIG) e partenariati pubblicoprivati (PPP),

— ricerca e innovazione,

— diversità culturale e linguistica, istruzione e formazione.

Per un piano d'azione dell'Unione europea a favore dei massicci montuosi

30. chiede la creazione di una vera politica integrata dell'Unione europea a favore dei massicci montuosi nel loro insieme che ne rispetti la diversità;

31. appoggerebbe uno sviluppo attivo, da parte della Commissione e degli Stati membri dell'UE, degli obiettivi generali delle strategie rinnovate di Lisbona e di Göteborg mediante un piano di azione europeo per la competitività e lo sviluppo sostenibile della montagna;

32. raccomanda alle istituzioni europee di tener conto, nella loro iniziativa per «legiferare meglio», delle specificità dei vari territori;

33. chiede alla Commissione di riconoscere il contributo positivo recato, sotto molteplici aspetti, dagli enti locali e regionali allo sviluppo sostenibile dei massicci montuosi e di integrare tale contributo nella nuova politica europea per la montagna;

34. raccomanda alla Commissione di prendere in considerazione tre grandi temi:

- a. migliorare, laddove ciò può essere fatto senza danni all'ambiente, l'attrattività e l'accessibilità delle regioni di montagna per le imprese e per i cittadini, segnatamente potenziando le vie di comunicazione terrestri e digitali, aumentando i collegamenti con le RTE e favorendo l'innovazione e la creatività nella valorizzazione del know-how, delle risorse umane e dello spirito d'impresa;
- b. considerare i territori di montagna a partire dalle risorse di cui dispongono, tenendo conto delle loro specificità per consentire loro di ovviare ai costi supplementari dovuti agli svantaggi naturali permanenti e di continuare a garantire i servizi di interesse generale;
- c. sviluppare i *cluster* e i poli di competitività per associare e consolidare i diversi settori di attività in vista di un obiettivo di sviluppo sostenibile;

35. raccomanda alla Commissione di fare dei massicci montuosi delle zone pilota in materia di innovazione, società della conoscenza e sviluppo sostenibile;

36. auspica che le regioni di montagna possano continuare a portare avanti un processo di innovazione ispirato alle loro tradizioni e a migliorare la competitività delle loro PMI;

37. raccomanda alla Commissione e agli Stati membri dell'UE di tener conto delle diverse esigenze dei vari territori in materia di occupazione e di formazione;

38. raccomanda alla Commissione di sviluppare, sulla base dell'esperienza dei parchi naturali, un metodo di gestione integrata delle zone isolate di alta e media montagna, capace di combinare le politiche di conservazione delle risorse naturali, in particolare attraverso gli strumenti di rete «Natura 2000», con quelle di valorizzazione e di sviluppo equilibrato dei territori di montagna;

39. raccomanda all'Unione europea di integrare le specificità territoriali nel quadro dell'organizzazione europea della protezione civile, considerate la gravità dei rischi naturali e l'intensità dei vincoli, e quindi delle tecniche molto diverse di intervento della protezione civile e dei soccorsi in montagna;

40. invita a considerare, nel quadro della riforma della politica agricola comune, il ruolo strategico dell'agricoltura, della pastorizia e della viticoltura di montagna per la conservazione dei paesaggi, per la qualità dell'acqua e per la realizzazione di prodotti di elevata qualità e forte tracciabilità territoriale. Una nuova PAC più orientata al territorio favorirebbe le produzioni di qualità a basso rendimento, componenti essenziali dell'agricoltura europea e fondamentali sul piano ambientale;

41. chiede alla Commissione, al Parlamento europeo e al Consiglio di presentare un pacchetto equilibrato di misure che accompagnino la soppressione del regime delle quote latte, in particolare nelle zone di alta e media montagna. Tali misure andrebbero finanziate con le risorse previste per le misure di organizzazione del mercato non più utilizzate, senza però gravare sui pagamenti diretti. Per consentire il mantenimento dell'agricoltura, dell'allevamento estensivo e della produzione lattiera nelle zone di alta e media montagna, occorre sviluppare, per il secondo pilastro, un approccio più orientato all'economia che consenta tra l'altro di creare sbocchi commerciali, sostenendo così le colture che, nelle zone con svantaggi naturali e geografici, generano notevoli esternalità positive per la natura e l'ambiente;

42. invita le istituzioni europee a considerare, nell'ambito delle proprie politiche, il ruolo strategico delle foreste montane e della gestione forestale sostenibile in relazione alla funzione altamente protettiva assicurata nei confronti dei rispettivi siti e soprattutto degli insediamenti abitativi, nonché al contributo che ne deriva sul piano della conservazione delle risorse e della biodiversità, per contrastare i cambiamenti climatici, per preservare la qualità dell'aria e dell'acqua, per la conservazione dei paesaggi e per lo sviluppo socioeconomico dei territori di montagna

43. afferma che oggi in Europa non si sfruttano appieno le potenzialità della silvicoltura, per quanto attiene sia alla sua funzione ambientale che alla sua capacità di produzione economica (energia, edilizia, materiali);

44. invita le istituzioni europee a tener conto, nella loro analisi dei territori dell'UE, del fabbisogno energetico e delle capacità produttive delle regioni di montagna in materia di energie rinnovabili (idroelettrica, solare, eolica, da biomassa e da legno) e di costruzione passiva;

45. invita le istituzioni europee, le banche pubbliche nazionali e regionali, ma anche il Fondo europeo carbonio o la «borsa mondiale dell'ambiente» *Bluenext*, a prendere in considerazione i contributi positivi recati dalla qualità dell'ambiente montano (foreste, prati e pascoli d'altura) in termini di pozzi di CO₂, contributi che potrebbero essere valorizzati finanziariamente mediante il sistema dei certificati o degli «attivi carbonio»;

46. rammenta che le RTE energia, trasporti e TIC devono integrare un'autentica dimensione territoriale e dunque tener conto delle realtà geografiche, ambientali e umane delle regioni attraversate per diventare delle vere reti europee di comunicazione e di scambi su scala continentale, sostenute dalle popolazioni locali;

47. propone di tener conto, nelle riflessioni europee sulla mobilità urbana sostenibile, delle esperienze pilota di trasporto locale integrato e sostenibile effettuate dai comuni di montagna;

48. insiste sulla necessità di garantire un'interconnessione permanente tra le popolazioni di montagna e le zone ad alta densità di popolazione per conseguire i nuovi obiettivi europei di crescita e di occupazione;

49. chiede alla Commissione di compiere ogni sforzo per ridurre il divario digitale e consentire l'accesso di tutti i cittadini, in tutto il territorio europeo, alle trasmissioni terrestri o via etere ad alta velocità e, in tempi brevi, ad altissima velocità, segnatamente nel quadro dell'iniziativa europea i2010 sull'«e-inclusione»;

50. raccomanda di integrare nella politica esterna e di vicinato la dimensione montana di un certo numero di questioni geopolitiche internazionali, quali l'utilizzo dell'acqua e delle altre risorse naturali, il rispetto della diversità culturale e l'istruzione, lo sviluppo economico sostenibile e i movimenti migratori;

51. suggerisce alla Commissione di «territorializzare» la sua strategia di comunicazione, avvicinandosi così alla vita quotidiana dei cittadini europei;

52. raccomanda di integrare maggiormente la dimensione territoriale nelle politiche europee e nel processo decisionale comunitario, ivi compresa la procedura di comitato, al fine di rafforzare la democrazia europea;

53. invita il Parlamento europeo a individuare le ripercussioni sul bilancio comunitario delle azioni dell'UE per i massicci montuosi;

54. raccomanda di coordinare mediante partenariati la politica di coesione a livello dei massicci montuosi, onde evitare la dispersione di risorse e migliorare la dimensione strategica delle azioni strutturali;

55. suggerisce di concertare anche a livello dei massicci montuosi la programmazione operativa delle altre politiche comunitarie aventi un impatto territoriale, per definire strategie orizzontali, integrate e di partenariato;

56. appoggia l'iniziativa del Consiglio dei ministri responsabili per l'assetto territoriale volta a studiare l'impatto dei cambiamenti climatici sulle zone di montagna nel quadro del piano d'azione sull'agenda territoriale, e chiede alla Commissione di integrare questo tema nei suoi lavori e nelle sue proposte normative;

57. afferma il ruolo cruciale della politica di coesione in questa strategia europea per i massicci montuosi e il ruolo pilota dell'obiettivo della coesione territoriale e dei programmi Interreg;

58. chiede agli Stati membri e ai loro parlamenti di tener conto, nell'adottare misure che assicurino l'applicazione del regolamento sul GECT, dell'importanza fondamentale, di uno strumento giuridico comune di cooperazione territoriale per i massicci montuosi;

59. mette in rilievo la necessità di tener conto, nelle politiche di concorrenza e mercato interno, del ruolo cruciale svolto dai SIG e dai PPP nell'economia delle zone di montagna e di ovviare ai maggiori costi economici e sociali costantemente sostenuti da questi territori caratterizzati da svantaggi naturali permanenti per evitarne lo spopolamento e valorizzarne le risorse;

60. chiede alla Commissione di consultare tutti gli attori e gli osservatori interessati dalla Convenzione delle Alpi e dalla

Convenzione dei Carpazi, al fine di analizzare la *governance*, di valutarne gli obiettivi e, sulla base di tale esame, di decidere se ratificare o meno i protocolli della prima e firmare e ratificare la seconda, nonché, in caso affermativo, di svolgere un ruolo trainante in queste convenzioni transnazionali;

61. propone di dedicare alla montagna un anno europeo e di tenere, con cadenza biennale, una conferenza europea dei massicci montuosi organizzata dalla Commissione insieme al Comitato delle regioni, sul modello della conferenza del 2002;

62. chiede al Parlamento europeo e al Consiglio di attribuire in maniera specifica, nelle audizioni preliminari alla nomina dei commissari europei, le competenze relative alla montagna a un unico commissario, il quale, oltre a esercitare le altre sue competenze, coordinerebbe le azioni del collegio in questo ambito territoriale di carattere trasversale;

63. chiede alla Commissione di presentare delle proposte nel quadro di un Libro verde sul futuro delle politiche europee a favore dei massicci montuosi, premessa di una strategia europea integrata e di partenariato dei massicci montuosi condotta dalla Commissione, dagli Stati membri e dagli enti regionali e locali, affiancati dagli attori socioeconomici e ambientali, anche attraverso il coinvolgimento delle associazioni nazionali ed europee rappresentative degli enti territoriali montani.

Bruxelles, 19 giugno 2008

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Luc VAN DEN BRANDE
