

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione Arrestare la perdita di biodiversità entro il 2010 — e oltre — Sostenere i servizi ecosistemici per il benessere umano

COM(2006) 216 def.

(2007/C 97/03)

La Commissione europea, in data 22 maggio 2006, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 25 gennaio 2007, sulla base del progetto predisposto dal relatore RIBBE.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 15 febbraio 2007, nel corso della 433^a sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 137 voti favorevoli, 7 voti contrari e 5 astensioni.

1. Sintesi delle conclusioni e raccomandazioni del Comitato

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo e la Commissione concordano sull'analisi della situazione: la conservazione della biodiversità è un compito necessario e centrale, alla base del quale non vi è solo un obbligo etico-morale. Esistono infatti anche sufficienti motivi economici che rendono necessario un intervento più rapido ed efficace. Le perdite economiche dovute alla diminuzione dei servizi ecosistemici sono già ora valutabili in diverse centinaia di miliardi di euro. È uno spreco che le nostre economie non possono in alcun modo permettersi.

1.2 La perdita di biodiversità in Europa è il risultato di milioni di singole decisioni di valore prese negli ultimi decenni, decisioni che nella grande maggioranza dei casi sono conformi alle leggi in vigore. Fra le misure che hanno portato alla diminuzione della biodiversità, la percentuale di quelle illegali è marginale.

1.3 Nonostante le promesse politiche, il trend negativo della biodiversità purtroppo continua e questo non perché non si sappia come affrontare il problema, ma perché è mancata finora la volontà politica di attuare effettivamente le misure riconosciute necessarie da tempo. Le esperienze maturate con la rete Natura 2000 parlano da sé.

1.4 Nella comunicazione all'esame la Commissione individua correttamente le cause di questa situazione, che sono da ricercarsi fra l'altro negli «insuccessi in termini di *governance* e [nel] mancato riconoscimento, da parte dell'economia tradizionale, del valore economico del capitale naturale e dei servizi ecosistemici». Questi motivi e il fatto che le ragioni etico-morali del mantenimento della biodiversità siano trattate piuttosto come questioni secondarie nel quadro dei processi di valutazione a livello politico e di pianificazione, hanno portato all'attuale aggravamento della situazione.

1.5 Tra ambizione politica e realtà vi è un enorme divario che dev'essere colmato, se si vuole ovviare all'incombente pericolo di perdere credibilità.

1.6 Il Comitato accoglie con favore la presentazione del piano d'azione e considera opportune le 160 (!) misure in esso contenute. La maggior parte di esse, però, non è affatto nuova e anzi è all'ordine del giorno da anni. Il futuro, quindi, ci dirà se, con la presentazione del programma d'azione in esame, la politica avrà finalmente trovato la forza di effettuare le *modifiche radicali* ritenute necessarie, o se invece si dimostreranno fondati i timori di molti ecologisti, cioè che ancora una volta i politici si esprimono su un tema di scottante attualità sociale ma senza andare al di là di mere dichiarazioni di intenti.

1.7 Secondo il Comitato, uno dei punti maggiormente criticabili della comunicazione della Commissione è il fatto che essa non affronti da un punto di vista strategico la questione, sollevata dal Comitato nel parere esplorativo del 18 maggio 2006 (!), sul perché, in materia di mantenimento della biodiversità, esista un divario così evidente tra obiettivi ambiziosi, dichiarazioni d'intenti e realtà. Il Comitato si rammarica che sia la comunicazione della Commissione sia il piano d'azione igno-rino quasi completamente il problema.

1.8 Il Comitato reputa pertanto particolarmente necessario affrontare in via prioritaria il settore 4 («La base di conoscenze»), in modo che sia i cittadini sia i politici siano consapevoli delle reali conseguenze delle loro azioni.

1.9 Occorre prendere in considerazione la necessità di aiutare i paesi vicini dell'UE a rafforzare la difesa della biodiversità ed evitare che l'UE e i singoli Stati membri cofinanzino dei progetti che possono contribuire ad accelerare la perdita di biodiversità nei paesi europei che non fanno parte dell'UE.

1.10 Il Comitato appoggia il concetto di responsabilità globale dell'UE illustrato dalla Commissione. Se da un lato l'UE e gli Stati membri impiegano meno dello 0,004 % della loro capacità economica per misure globali intese a salvaguardare e sviluppare la biodiversità, dall'altro continua ad aumentare la responsabilità per la distruzione della biodiversità a livello mondiale (ad esempio nelle foreste tropicali). In futuro gli sviluppi nel mercato dei biocarburanti potrebbero causare un ulteriore aggravamento della situazione.

(!) GU C 195 del 18.8.2006, pag. 96.

1.11 Il Comitato deplora che il piano d'azione vero e proprio sia disponibile solo come «allegato tecnico», e cioè solo sotto forma di documento SEC a sé stante ed unicamente in lingua inglese. Esorta la Commissione a fornire una traduzione del piano d'azione in tutte le lingue ufficiali e a provvedere a una sua ampia diffusione sia su Internet che in forma stampata.

1.12 L'attuazione degli obiettivi del piano d'azione dovrebbe avvenire sotto la vigilanza del gruppo di esperti sulla biodiversità. Il Comitato reputa assolutamente necessario coinvolgere molto più strettamente la società civile su questo punto.

2. Punti principali e contesto del documento della Commissione

2.1 Dopo che l'UE aveva richiamato l'attenzione fin dal 1998, nella propria strategia per la diversità biologica, su ciò che considerava una *drastica* perdita di biodiversità, i capi di Stato e di governo, nel vertice del 2001, raggiunsero un accordo sull'obiettivo di arrestare la *drammatica* perdita di biodiversità (nell'UE) entro il 2010⁽²⁾. Promisero altresì all'opinione pubblica europea che avrebbero provveduto a ripristinare gli habitat e i sistemi naturali.

2.2 Nella comunicazione in esame, con la quale viene presentato un piano d'azione per il mantenimento della biodiversità, la Commissione illustra ancora una volta in modo particolareggiato e convincente l'attuale situazione in materia di conservazione della biodiversità o, per meglio dire, l'incessante perdita di biodiversità. Come si evince anche da tutti gli studi dell'Agenzia europea dell'ambiente e dalle cosiddette «liste rosse», stilate a livello nazionale, delle specie animali e vegetali minacciate, la perdita di biodiversità continua ad essere un fenomeno estremamente preoccupante. Nella comunicazione la Commissione constata che si è ancora ben lontani dall'obiettivo di arrestare la perdita di biodiversità entro il 2010, e che la persistente tendenza negativa può essere invertita «solo modificando radicalmente le politiche e le pratiche in uso».

2.3 La Commissione osserva inoltre che «la velocità e il grado di attuazione sono stati insufficienti» e aggiunge che «sarà necessario accelerare l'attuazione delle proposte sia in ambito comunitario che negli Stati membri», poiché altrimenti vi è «il rischio reale di non riuscire a rispettare l'obiettivo globale del 2010».

2.4 Secondo la Commissione, la mancata realizzazione dell'obiettivo stabilito comporterebbe due tipi di problemi. La conservazione della biodiversità, infatti, non costituisce solo un obbligo morale nei confronti della natura, ma è opportuna e necessaria anche solo da un punto di vista economico. Nella comunicazione si precisa che la diversità biologica è alla base dei «servizi offerti dagli ecosistemi, quali la produzione di cibo, combustibile, fibre e medicinali, l'effetto regolatore sull'acqua, l'aria e il clima, il mantenimento della fertilità del suolo, i cicli dei nutrienti» e che «circa due terzi di questi servizi sono in calo nel mondo». La Commissione stima che il danno economico

derivante, che effettivamente è difficile da quantificare, sia di «centinaia di miliardi di euro».

2.5 Nella comunicazione la Commissione analizza che cosa è stato fatto finora e con quale efficacia. In tale contesto, essa non prende in considerazione solo l'UE, ma illustra anche la situazione a livello mondiale, sottolineando la responsabilità globale dell'UE.

2.6 Il punto veramente centrale della comunicazione è la questione di che cosa resti da fare in futuro. In questo contesto viene elaborato un **piano d'azione comunitario** (ma solo sotto forma di allegato, come documento SEC) che tratta **quattro settori prioritari di intervento** e, a tal fine, **definisce dieci obiettivi prioritari** e individua **quattro «misure di sostegno principali»**.

2.6.1 Nel quadro del settore 1, denominato «**La biodiversità nell'UE**», vengono formulati già cinque dei dieci obiettivi prioritari, e più precisamente:

- salvaguardare gli habitat e le specie più importanti dell'UE,
- conservare e ripristinare la biodiversità e i servizi ecosistemici nel contesto rurale dell'UE,
- conservare e ripristinare la biodiversità e i servizi ecosistemici nell'ambiente marino dell'UE,
- rafforzare la compatibilità tra lo sviluppo regionale e territoriale e la biodiversità all'interno dell'UE e
- ridurre sensibilmente l'impatto delle specie esotiche invasive e dei genotipi esotici sulla biodiversità dell'UE.

2.6.2 Il settore 2 verte sul tema «**La biodiversità nell'UE e nel mondo**». La perdita di biodiversità, infatti, non è limitata al territorio comunitario; inoltre, sia l'UE che gli Stati membri da un lato hanno assunto impegni di diritto internazionale per la protezione della biodiversità in tutto il mondo e, dall'altro, a causa delle loro relazioni commerciali sono anch'essi responsabili per gli sviluppi a livello mondiale. In questo contesto vengono definiti altri tre obiettivi prioritari, ossia:

- rafforzare sensibilmente l'efficacia della *governance* internazionale per la biodiversità e i servizi ecosistemici,
- potenziare notevolmente il sostegno alla biodiversità e ai servizi ecosistemici nell'ambito dell'assistenza esterna dell'UE e
- ridurre drasticamente l'impatto degli scambi internazionali sulla biodiversità e i servizi ecosistemici su scala planetaria.

2.6.3 Nel quadro del settore 3, incentrato sul tema «**Biodiversità e cambiamenti climatici**», viene formulato l'obiettivo di:

- sostenere l'adattamento della biodiversità ai cambiamenti climatici.

⁽²⁾ Cfr. Consiglio europeo di Göteborg del 15-16.6.2001, conclusioni della presidenza.

2.6.4 Nel quadro del settore 4, infine, la comunicazione e il relativo piano d'azione si soffermano su «**La base di conoscenze**» e, come decimo ed ultimo obiettivo prioritario, esortano a:

- potenziare in maniera sostanziale la base di conoscenze per la conservazione e l'uso sostenibile della biodiversità, all'interno dell'UE e nel mondo.

2.6.5 Le **quattro misure di sostegno principali** consistono nel:

- garantire un finanziamento adeguato,
- rafforzare il processo decisionale dell'UE in materia di biodiversità,
- creare partnership e
- promuovere l'istruzione, la sensibilizzazione e la partecipazione del pubblico.

3. Osservazioni generali in merito al contenuto della comunicazione della Commissione

3.1 Il Comitato si compiace della comunicazione all'esame e del piano d'azione, pubblicati il 22 maggio 2006, ovvero quattro giorni dopo l'adozione del parere esplorativo del CESE sul tema **Campagna dell'UE per la conservazione della biodiversità — la posizione e il contributo della società civile**. Il Comitato constata peraltro che nei due documenti l'analisi della situazione attuale e delle relative cause è pressoché identica.

3.2 Il Comitato rileva che le singole cause della diminuzione delle specie e dei biotopi, come ad esempio l'uso più intensivo dei terreni e l'abbandono di habitat finora utilizzati in modo estensivo, l'impermeabilizzazione del suolo, l'espansione urbana incontrollata ecc. sono note da anni e ampiamente documentate a livello scientifico. Alla base vi sono decisioni e misure adottate dagli operatori economici o decisioni politiche prese nel quadro di leggi in vigore, mentre le minacce alla biodiversità dovute a misure illegali sono relativamente limitate. A provocare la perdita di biodiversità sono quindi decisioni politiche, decisioni di fondo e di valore adottate nella piena legalità, spesso appoggiate o sollecitate da decisioni e strumenti di sostegno dell'UE, degli Stati membri e degli enti locali.

3.3 L'unità di vedute tra il CESE e la Commissione non riguarda solo il quadro della situazione e l'analisi, ma anche i motivi per cui la conservazione della biodiversità risulta necessaria: nella propria comunicazione la Commissione cita ragioni di carattere etico-morale ed economico. Dal canto suo, il CESE nel parere esplorativo parla del «valore utilitario e spirituale» del paesaggio e della biodiversità.

La biodiversità tra ambizione politica e realtà

3.4 La comunicazione all'esame va ad aggiungersi ad una lunga serie di documenti politici in cui si annuncia l'obiettivo di arginare la perdita di biodiversità. Sono state ripetutamente fatte promesse politiche in tal senso, da ultimo nel dicembre 2006 in occasione della riunione dei ministri europei dell'ambiente,

durante la quale la comunicazione della Commissione è stata accolta con favore.

3.5 Il Comitato, però, deve purtroppo osservare che troppo spesso vi è un profondo divario tra ambizione politica e realtà, divario che ovviamente l'opinione pubblica percepisce. Alla fine del dicembre 2006, ad esempio, i ministri responsabili per la pesca hanno fissato quote di cattura per il merluzzo bianco che secondo tutti i biologi marini, nessuno escluso, sono decisamente troppo elevate e con grande probabilità porteranno a un collasso degli stock. Ciò nonostante si è parlato di «un buon risultato». Questo indica che esiste una valutazione molto diversa della problematica e del rapporto tra causa e effetto oppure che il tema viene affrontato a parole, ma di fatto si continua deliberatamente a praticare una politica il cui risultato è la perdita di biodiversità.

3.6 Il Comitato ha già fatto presente questa problematica in tutta una serie di pareri sull'argomento, e ha messo in guardia dal pericolo che la politica perda la propria credibilità.

3.7 Sussistono invece chiare differenze tra la Commissione e il Comitato quando si tratta di stabilire in quale misura la popolazione in generale, i responsabili politici e i principali operatori economici percepiscano e valutino l'importanza del problema della perdita di biodiversità, e come cerchino di rimediare sul piano politico. Il Comitato non mette in dubbio che la perdita di biodiversità venga adeguatamente percepita e non intende in alcun modo affermare che alcuni uomini politici o comuni cittadini adottino intenzionalmente decisioni per indebolire la biodiversità. È chiaro però che ci sono grandi difficoltà a valutare realisticamente le conseguenze a lungo termine delle proprie decisioni e a trarne le dovute conseguenze. Un altro esempio che ben illustra questa situazione sono le azioni di bonifica realizzate in alcuni dei nuovi Stati membri, tra cui la Polonia, nel periodo 2004-2006 e programmate per il periodo 2007-2013 nel quadro dei programmi di sviluppo rurale. L'azione «gestione delle risorse idrauliche agricole», finanziata con fondi comunitari, consiste essenzialmente in operazioni di trasformazione tecnica dei corridoi fluviali e porta ad una serie di conseguenze negative, in primo luogo ad una perdita di biodiversità. Tali azioni sono purtroppo realizzate e programmate anche sui siti potenziali della rete Natura 2000.

3.8 La Commissione afferma che le questioni relative alla preservazione della biodiversità svolgono un ruolo importante anche nel quadro della strategia di Lisbona. Anche il Comitato delle regioni, nel proprio parere in merito alla comunicazione all'esame, «accoglie con favore le conclusioni del Consiglio del 23 e 24 marzo 2006, che invitano a integrare gli obiettivi del 2010 in tutte le politiche definite nel quadro dell'agenda di Lisbona». Il CESE, però, dubita fortemente che ciò possa avvenire e constata piuttosto che, nel contesto della «politica economica», si tiene conto solo in misura marginale del ruolo e dell'importanza della biodiversità. Da una valutazione dei documenti relativi alla strategia di Lisbona si evince ad esempio che concetti quali «biodiversità» e «protezione della natura» non vengono utilizzati se non marginalmente. Lo stesso dicasi per i programmi nazionali di riforma.

3.9 La Commissione ha pienamente ragione quando, nella comunicazione, parla di «insuccessi in termini di *governance* e [di] mancato riconoscimento, da parte dell'economia tradizionale, del valore economico del capitale naturale e dei servizi ecosistemici». Se il valore venisse riconosciuto davvero e i «costi esterni» venissero quindi internalizzati, il problema non si porrebbe in questi termini.

3.10 Già nel suo parere esplorativo sopra citato il CESE aveva osservato che attualmente si assiste piuttosto ad un aumento dei conflitti tra le diverse strategie per la promozione della crescita economica e della biodiversità. La crescita economica oggi viene spesso considerata in modo troppo indifferenziato come un aumento sul piano quantitativo, e preservare la biodiversità può ostacolare o rendere più difficile una crescita economica di questo tipo. Nella maggior parte dei casi in cui si tratta ad esempio di prendere decisioni tecniche o relative alla pianificazione, la tutela ambientale e la biodiversità non vengono quindi viste come un'opportunità di sviluppo economico, bensì spesso come fattori che ostacolano o impediscono un tale sviluppo. Solo così si spiegano anche le «pressioni» — in alcuni casi addirittura ancora più forti di un tempo — che vengono tuttora esercitate contro le direttive UE *Conservazione degli habitat naturali e della fauna e della flora selvatiche* e *Uccelli selvatici* e la rete Natura 2000 che ne deriva. Anche se il commissario per l'ambiente, Stavros DIMAS, attualmente si dichiara contrario a modificare le summenzionate direttive⁽³⁾, è evidente che la protezione della natura è spesso vista come un'opzione in contrasto con altre forme di utilizzo dei terreni e come un freno allo sviluppo, e solo molto raramente come una base per lo sviluppo economico. Le spese e gli obblighi finanziari che derivano dall'attuazione della rete Natura 2000, ad esempio, vengono percepiti come un onere e non come investimenti nel futuro, e in alcuni casi i fondi necessari non vengono stanziati.

3.11 Oltre a questa percezione «economica» della tutela dell'ambiente e della biodiversità, che è diametralmente opposta alla motivazione economica citata dalla Commissione a proposito del mantenimento della biodiversità, esiste un secondo problema che è stato provocato dagli stessi responsabili della tutela dell'ambiente e che ha portato a un inasprimento del conflitto con i proprietari e gli utilizzatori dei terreni. Il Comitato ha ripetutamente spiegato che il modo in cui, ad esempio, è stata progettata ed ora viene attuata la rete Natura 2000 è un tipico esempio di come la tutela ambientale possa rivelarsi fallimentare. I ministri si mettono improvvisamente a criticare a livello nazionale o regionale le basi giuridiche che essi stessi avevano creato anni prima. I fondi per i pagamenti compensativi promessi agli agricoltori a livello politico non vengono stanziati e le decisioni vengono prese senza coinvolgere né i proprietari né gli utilizzatori dei terreni in questione. Una tutela ambientale di questo tipo perde di credibilità e crea diffidenza.

3.12 Eppure molti esempi mostrano che, con una cooperazione basata sul buon senso, si potrebbero sicuramente ottenere successi notevoli, se la politica e le amministrazioni mantenesero le promesse fatte e si creassero dei veri partenariati.

Le decisioni dell'UE in materia di bilancio: un esempio negativo

3.13 Le decisioni di bilancio adottate al vertice UE del dicembre 2005 in merito alle prospettive finanziarie per il

periodo 2007-2013 comportano tagli al secondo pilastro della PAC (che è particolarmente importante per garantire la biodiversità) e dimostrano quindi che, nel quadro dei processi di valutazione a livello politico, nonostante tutte le dichiarazioni e gli obiettivi altisonanti la biodiversità viene sacrificata. Quando la Commissione, sei mesi dopo le summenzionate decisioni di bilancio del Consiglio europeo, nel piano d'azione individua nel «garantire un finanziamento adeguato» per Natura 2000 una delle quattro misure di sostegno principali, essa formula una richiesta del tutto legittima dal punto di vista della forma e del contenuto, ma che purtroppo non ha nulla a che vedere con la realtà politica e dimostra piuttosto la discrepanza tra le parole e i fatti.

3.14 Il Comitato ha ripetutamente fatto osservare che il secondo pilastro della PAC ha una dotazione finanziaria decisamente insufficiente, ora che gli sono stati assegnati ulteriori compiti quali ad esempio il finanziamento della rete Natura 2000 e l'attuazione della direttiva quadro sulle acque. Che cosa devono pensare i cittadini di una politica così chiaramente contraddittoria e che provoca dei conflitti sul campo?

3.15 Ha quindi pienamente ragione il Comitato delle regioni a chiedere, nel proprio parere, «che nel 2008, quando si procederà alla revisione delle prospettive finanziarie 2007-2013, una parte importante delle risorse venga destinata all'agricoltura sostenibile e alla conservazione del paesaggio».

3.16 Il discorso è analogo per la richiesta, fondamentale giusta, della Commissione di «garantire che i finanziamenti comunitari a vantaggio dello sviluppo regionale favoriscano e non danneggino la biodiversità [, nonché di] creare partnership tra i responsabili della pianificazione, dello sviluppo e chi tutela la biodiversità». Il CESE appoggia fermamente anche questa richiesta avanzata più volte. Anche qui, però, è evidente il divario tra le (legittime) dichiarazioni di intenti e la prassi politica quotidiana, visto che in sostanza non è cambiato niente. Si continuano a costruire progetti infrastrutturali (in parte cofinanziati dall'UE) in aree estremamente importanti dal punto di vista naturalistico e, nonostante le necessarie misure compensative o sostitutive a favore della tutela ambientale, in fin dei conti si registra una perdita di biodiversità (come indica il quadro della situazione dell'UE).

3.17 Il Comitato reputa tra l'altro che la richiesta formulata a proposito dei fondi strutturali debba valere per tutti i finanziamenti comunitari, se l'UE vuole realizzare il proprio obiettivo di condurre una politica coerente.

3.18 Il Comitato individua pertanto degli spunti in tutti i settori in cui l'UE, in virtù delle sue competenze, ha delle responsabilità. Uno di essi potrebbe essere la politica agricola. Tuttavia, come ben si vede dall'attuale situazione, le disposizioni legislative vigenti non bastano per preservare la biodiversità su tutto il territorio. Se i pagamenti agricoli sono subordinati «unicamente» al rispetto delle norme vigenti, si capisce subito che in questo modo non si contribuisce a promuovere la biodiversità.

⁽³⁾ Il CESE accoglie peraltro con favore tale approccio.

3.19 I pagamenti diretti agli agricoltori, che costituiscono la voce principale della dotazione di bilancio relativa all'agricoltura, così come sono concepiti non sono intesi a promuovere la biodiversità, ma a preparare gli agricoltori alle sfide dei mercati mondiali. Il Comitato, però, ha ribadito in diverse occasioni che non si può avere il «modello agricolo europeo» (che comprende fra l'altro anche la salvaguardia della biodiversità) alle condizioni del mercato globale. Non è possibile rendere competitivi gli agricoltori sul mercato mondiale e allo stesso tempo aspettarsi che promuovano la biodiversità.

3.20 Per questo motivo il Comitato aveva fatto notare che «fintantoché le condizioni vigenti sui mercati mondiali ostacoleranno un'agricoltura compatibile con la tutela della natura e diffusa su tutto il territorio, la politica deve fare sforzi particolari per contrastare le tendenze negative» e che si potrebbero per esempio «accrescere i tassi d'intervento per le misure ambientali nel settore agricolo, in modo da convertire tutti gli agricoltori dell'Unione europea a metodi di produzione più compatibili con l'ambiente» (*). Anche su questo punto, però, alle parole non seguono i fatti.

3.21 È evidente che il quadro politico relativo alla tutela della biodiversità è profondamente diverso rispetto a quello di altri settori quali la politica finanziaria e di stabilità. In quest'ultimo caso, infatti, la Commissione — talvolta anche nonostante forti resistenze — cerca di imporre una chiara linea politica ed esistono anche strumenti (ad esempio i criteri di Maastricht) che consentono di esigere il rispetto della linea scelta. Finora la conservazione della biodiversità, praticamente, non è andata oltre semplici dichiarazioni d'intenti.

3.22 Proprio per questo motivo, uno dei punti centrali su cui si era soffermato il CESE nel proprio parere esplorativo è la questione di quale sia il contesto sociale che ha consentito di creare una situazione in cui tutti si dichiarano favorevoli alla diversità biologica, ma in cui allo stesso tempo si registra una drastica perdita di biodiversità. Il Comitato era giunto alla conclusione che la società (e in gran parte anche la politica) non si rende abbastanza conto del valore spirituale e utilitaristico della biodiversità. Ma se non si comprendono e non si accettano veramente i due motivi alla base della conservazione della biodiversità, nessuna politica in tal senso può essere efficace. Il Comitato aveva quindi anche esortato, come priorità politica, a far comprendere la necessità di preservare la biodiversità. Il piano d'azione comunitario presentato dalla Commissione tratta questa problematica nel quadro del settore 4 e delle misure di sostegno principali, ma non con il dovuto grado di approfondimento.

3.23 Il Comitato non intende ripetere in questa sede quanto già affermato nel proprio parere del 18 maggio 2006, e si limita a esortare la Commissione, il Consiglio e il Parlamento europeo a prendere nuovamente nota delle sue osservazioni sull'argomento. La situazione drammatica relativa all'evoluzione della biodiversità è ben nota ed è dovuta in gran parte ad interventi compiuti nella piena legalità. L'UE ha avviato alcune misure, che però non sono efficaci anche perché, se e quando sono state adottate, lo si è fatto senza grande entusiasmo. Inoltre, molte decisioni continuano ad essere prese anche se sono controproducenti.

(*) Parere del CESE, del 21.3.2002, sul tema *Il futuro della PAC*, GU C 125 del 27.5.2002, pagg. 87-99.

4. Osservazioni specifiche

4.1 Il fatto che in un piano d'azione vengano formulate oltre 160 diverse proposte per migliorare la situazione indica anzitutto che permangono lacune in moltissimi ambiti politici e ai livelli più diversi. Al medesimo tempo, però, ci si deve chiedere anche se tutte le misure abbiano la stessa importanza e se tutte debbano essere avviate contemporaneamente. Questo non significa che il CESE non approvi tutte le misure elencate. Esso dubita solo che verranno tutte perseguite seriamente.

4.2 Secondo il Comitato è di fondamentale importanza affrontare senza indugio e in modo esauriente il settore 4: occorre migliorare con urgenza la base di conoscenze sull'autentico significato della biodiversità e sulle vere conseguenze a lungo termine che le singole decisioni hanno per la biodiversità. Infatti, solo se esiste effettivamente un livello di conoscenze adeguato e se tali conoscenze sono realmente accettate dal mondo politico e dalla società, si può sviluppare il senso di coinvolgimento indispensabile a livello politico per arrivare ai *cambiamenti radicali e sostanziali delle politiche e delle pratiche* che la Commissione reputa necessari. Se attualmente manchino più le conoscenze e le idee adeguate o la capacità e la volontà politica di attuarle, è una questione a cui è estremamente difficile rispondere.

4.3 L'UE dovrà chiaramente accettare di essere giudicata in funzione della realizzazione degli obiettivi annunciati nel piano d'azione, tra i quali figura anche una diversa configurazione della propria politica di spesa e delle politiche settoriali. In seguito alle decisioni adottate nel dicembre 2005 in materia di bilancio, molte parti interessate sono scettiche quanto alla serietà con cui viene perseguita questa inversione di tendenza. Lo scetticismo è accentuato dal fatto che in passato non si è riusciti ad ottenere risultati positivi neppure in settori in cui gli interessi economici non ostacolavano un'efficace tutela della biodiversità.

4.4 A titolo di esempio si può citare una questione del tutto omessa nel documento della Commissione, sebbene sia particolarmente importante per molte specie minacciate: la caccia. Nei 27 Stati membri, più Svizzera e Norvegia ogni anno vengono catturati o uccisi circa 102 milioni di uccelli, tra cui 37 milioni di uccelli cantatori. Si tratta di dati calcolati in base alle statistiche relative alla caccia. Una cosa è certa: le forti perdite subite dalle specie migratorie a causa della caccia sono un importante fattore di mortalità.

4.5 Specie ornitologiche come la pavoncella, il beccaccino, la marzaiola, l'allodola, la quaglia, la tortora e il frullino, tutte specie la cui popolazione è in calo in tutta Europa o in alcune regioni europee, dovrebbero e potrebbero quindi essere risparmiate dalla caccia. In tale contesto va tenuto presente che nella maggior parte dei paesi europei la caccia delle specie migratorie è solo un passatempo di una piccola minoranza della popolazione. Non c'è alcuna motivazione economica: la caccia è praticata semplicemente per piacere. Eppure (o forse proprio per questo motivo?) in questo campo, finora, non si è registrato alcun successo. Ancora una volta si vede quanto sia difficile cambiare anche queste abitudini; ancor più difficile sarà, di conseguenza, operare *cambiamenti radicali e sostanziali*.

4.6 L'isola di Tilos, in Grecia, è un esempio alquanto positivo di che cosa si possa ottenere con un divieto di caccia. Dal 1993 sull'isola non si pratica più la caccia e questo ha portato a un forte aumento della biodiversità e delle popolazioni faunistiche. L'UE ha promosso questo sviluppo anche mediante un progetto LIFE.

4.7 In conclusione, il Comitato desidera ancora precisare che condivide il concetto di **responsabilità globale** cui fa riferimento la Commissione. Osserva tuttavia che, anche su questo punto, l'UE non può ancora cantare vittoria. Nella comunicazione all'esame la Commissione scrive che attualmente «meno di un centesimo del bilancio annuo totale destinato agli aiuti allo sviluppo da parte della Comunità e degli Stati membri» (vale a dire meno dello 0,004 % della spesa totale) viene utilizzato per progetti a favore della biodiversità.

4.8 Parallelamente, va considerata anche la grande responsabilità per la distruzione della biodiversità in altre parti del mondo. Nella comunicazione viene citato l'esempio della distruzione delle foreste tropicali. Il CESE fa notare che il disboscamento è controproducente non solo dal punto di vista della biodiversità, ma anche per la protezione del clima: il 20 % dell'inquinamento provocato dalla CO₂ a livello globale è dovuto infatti alla distruzione delle foreste.

4.9 Il CESE richiama l'attenzione sul rischio evidente che rappresenta, per l'agricoltura e l'allevamento, il rapido processo di erosione delle risorse genetiche per la produzione alimentare.

4.10 Il Comitato desidera esprimere la sua profonda preoccupazione per il fatto che l'attuazione della strategia per i biocarburanti potrebbe portare a un'ulteriore massiccia distruzione delle foreste tropicali, se si utilizzeranno prodotti di importazione meno costosi, invece di prodotti locali fabbricati in modo rispettoso della natura e conforme ai principi della tutela ambientale. Attualmente la Malaysia produce circa 5 milioni di tonnellate di olio di palma all'anno; le piantagioni di palme da

olio sono state la causa di circa il 90 % delle distruzioni di foresta pluviale avvenute nel paese tra il 1985 e il 2000. Prossimamente verranno disboscati altri 6 milioni di ettari di foresta pluviale (in Indonesia addirittura 16,5 milioni) per lasciare il posto a piantagioni di palma da olio. L'olio prodotto è destinato all'esportazione. Una centrale termica del comune di Schwäbisch-Hall, un comune tedesco spesso e volentieri citato a modello in materia di politica energetica, è alimentata per oltre il 90 % con olio di palma!

4.11 Oltre a queste differenze nella valutazione di fondo o nell'approccio da adottare, il Comitato desidera segnalare ancora due importanti elementi di natura formale.

4.11.1 Per le parti interessate e coinvolte è alquanto fastidioso dover cercare diversi testi comunitari per avere una visione completa di una determinata politica. Per soddisfare la regola amministrativa secondo cui i documenti della Commissione devono essere brevi, il piano d'azione vero e proprio, che nell'indice della comunicazione all'esame figura come Allegato 1, di fatto non è allegato: è disponibile unicamente come documento SEC a se stante, sul cui frontespizio non figura nemmeno la menzione «piano d'azione»; si parla infatti solo di «allegato tecnico». Il piano d'azione è disponibile solo in inglese (e non in altre lingue ufficiali) e i caratteri utilizzati sono di difficile lettura. Tutto questo è irritante. Il Comitato esorta pertanto la Commissione a fornire una traduzione del piano d'azione in tutte le lingue ufficiali e a provvedere a una sua ampia diffusione sia su Internet che in forma stampata.

4.11.2 La Commissione propone che l'attuazione degli obiettivi del piano d'azione avvenga sotto la vigilanza del gruppo di esperti sulla biodiversità. Il Comitato propone invece di coinvolgere molto più intensamente la società civile, in particolare considerato il problema — esposto sopra e ben illustrato nel parere esplorativo — che la consapevolezza e il «senso di coinvolgimento» che ne deriva sono di gran lunga insufficienti.

Bruxelles, 15 febbraio 2007.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Dimitris DIMITRIADIS
