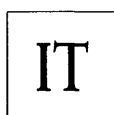


Edizione  
in lingua italiana

## Comunicazioni ed informazioni

---

<u>Numero d'informazione</u>	Sommario	Pagina
	I <i>Comunicazioni</i>	
	.....	
	II <i>Atti preparatori</i>	
	Comitato delle regioni	
	Sessione di settembre 1997	
97/C 379/01	Parere del Comitato delle regioni sul tema «La politica comune della pesca: la tutela delle regioni dipendenti dalla pesca» . . . . .	1
97/C 379/02	Parere del Comitato delle regioni in merito al «Libro bianco “Strategia di rilancio delle ferrovie comunitarie”» . . . . .	4
97/C 379/03	Parere del Comitato delle regioni in merito al documento di lavoro dei servizi della Commissione «L'obiettivo 4 e Adapt al servizio di un miglior adeguamento delle risorse umane» . . . . .	8
97/C 379/04	Parere del Comitato delle regioni in merito a «Cambiamento climatico e energia» . . . . .	11
97/C 379/05	Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della Decisione 819/95/CE che istituisce il programma d'azione comunitaria Socrate» . . . . .	17

*(segue)*

<u>Numero d'informazione</u>	Sommarario ( <i>segue</i> )	Pagina
97/C 379/06	Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni dal titolo “Politica di coesione e cultura — Un contributo all’occupazione”» . . . . .	21
97/C 379/07	Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al quinto programma quadro delle azioni comunitarie di ricerca, di sviluppo tecnologico e di dimostrazione (1998-2002)» . . . . .	26
97/C 379/08	Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Prima relazione sulla coesione economica e sociale — 1996» . . . . .	34
97/C 379/09	Parere del Comitato delle regioni in merito: — alla «Comunicazione della Commissione riguardante un programma d’azione comunitaria sulla prevenzione delle lesioni personali nel contesto del quadro d’azione nel settore della sanità pubblica», e — alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che adotta un programma d’azione comunitaria 1999-2003 sulla prevenzione delle lesioni personali nel contesto del quadro d’azione nel settore della sanità pubblica» . . . . .	44
97/C 379/10	Parere del Comitato delle regioni in merito: — alla «Comunicazione della Commissione su un programma di azioni a favore del trasporto combinato di merci», e — alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio relativo alla concessione di contributi finanziari comunitari a favore del trasporto combinato» . . . . .	47
97/C 379/11	Parere del Comitato delle regioni sul tema «La Diagonale continentale: uno spazio di cooperazione per garantire la coesione dell’assetto territoriale europeo» . . . . .	51
97/C 379/12	Parere del Comitato delle regioni in merito a «Una politica per l’agricoltura montana in Europa» . . . . .	53
97/C 379/13	Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni “Verso una nuova strategia marittima”» . . . . .	60
97/C 379/14	Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di decisione del Consiglio concernente un programma pluriennale di promozione delle fonti energetiche rinnovabili nella Comunità — Altener II» . . . . .	63
97/C 379/15	Risoluzione del Comitato delle regioni agli Stati membri sul «Rispetto delle pari opportunità nelle proposte delle future nomine del CdR» . . . . .	65
97/C 379/16	Risoluzione del Comitato delle regioni riguardante «I diritti di diffusione radiotelevisiva dei grandi eventi sportivi» . . . . .	67

## II

(Atti preparatori)

## COMITATO DELLE REGIONI

### Parere del Comitato delle regioni sul tema «La politica comune della pesca: la tutela delle regioni dipendenti dalla pesca»

(97/C 379/01)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la propria decisione del 18 ottobre 1996, conformemente al disposto dell'articolo 198 C, quarto comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea, di predisporre il parere in merito al tema di cui sopra e di incaricare la Commissione 2 «Assetto dello spazio, agricoltura, caccia, pesca, foreste, mare e montagna», della preparazione di detto documento;

visto il progetto di parere (CdR 179/97 riv.) formulato dalla Commissione 2 il 25 giugno 1997 (relatori: Day, McPherson),

ha adottato all'unanimità il 17 settembre 1997, nel corso della 19ª sessione plenaria del 17 e 18 settembre 1997, il seguente parere.

#### 1. Introduzione

1.1. Il Comitato ha adottato un parere d'iniziativa sugli effetti regionali della politica comune della pesca <sup>(1)</sup>. Si tratta di un documento di ampia portata nel quale si esaminano numerosi problemi che l'attuazione della politica comune della pesca crea per le regioni. In sintesi, il parere raccomanda un maggiore coinvolgimento degli «utenti» (imprese di pesca e regioni fortemente dipendenti dalla pesca) nella gestione delle risorse alieutiche e conclude sostenendo che in tal modo si migliorerebbe il rispetto delle norme intese a proteggere gli stock alieutici, consentendo un'applicazione più flessibile delle misure esistenti per ristrutturare il settore della pesca. L'impostazione proposta dal parere si concentra sui problemi fondamentali del settore, anziché sui sintomi di tali problemi.

1.2. Nel dicembre 1996, la Commissione europea ha pubblicato una risposta al parere del Comitato. Il

presente documento cerca di chiarire alcune questioni chiave del primo parere che la Commissione, a quanto si evince dalla sua risposta, non ha pienamente compreso o accettato. Intende inoltre esporre alla Commissione la posizione del Comitato su tre importanti problematiche:

- (i) La mancanza di finanziamenti per le stime relative agli stock ittici e, di conseguenza, la scarsa fiducia in esse riposta, nonché la frustrazione che tale situazione provoca nelle comunità e nelle regioni che dipendono dalla pesca quando lo sforzo di pesca viene limitato in base a stime scientifiche che non corrispondono alle esperienze del settore della pesca.
- (ii) La necessità di definire meglio i concetti di comunità e di regioni dipendenti dalla pesca, nonché di assegnare le quote tenendo conto delle specie di fondamentale importanza economica per le singole comunità.
- (iii) L'esigenza di creare le condizioni affinché le quote assegnate da uno Stato membro ai pescherecci che battono la sua bandiera si traducano in un vantaggio

<sup>(1)</sup> CdR 14/96 del 18 gennaio 1996 — GU C 129 del 2. 5. 1996, pag. 1.

economico diretto per le comunità e per le regioni di tale Stato che dipendono dalla pesca, senza pregiudicare i principi fondamentali dell'Unione europea e rispettando la giurisprudenza della Corte di giustizia.

## 2. Precisazioni in merito al parere CdR 14/96

2.1. La Commissione europea sostiene che le particolari critiche espresse nel parere CdR 14/96 non sono più valide in gran parte, a causa dei recenti sviluppi nella politica comune della pesca. Tale osservazione non è accettabile. Pur riconoscendo che durante la preparazione dei MAGP IV era stato avviato un certo grado di consultazione con i rappresentanti degli enti locali e regionali e delle organizzazioni di pesca, il Comitato ritiene che la loro partecipazione alle decisioni politiche sia stata nettamente inferiore a quella caldeggiata nel parere. Il Comitato rimane dell'idea che la gestione degli stock alieutici può essere più efficace se il settore della pesca collabora effettivamente con gli Stati membri e la Commissione europea, condividendone le responsabilità in sede di determinazione e conseguimento di livelli di sfruttamento sostenibili.

2.2. La Commissione ritiene che l'inclusione del criterio delle aree dipendenti dalla pesca negli obiettivi territoriali dei Fondi strutturali abbia consentito a tali aree di accedere al Fondo sociale europeo, al Fondo europeo di sviluppo regionale e allo Strumento finanziario di orientamento della pesca. Reputa inoltre che l'introduzione dell'Iniziativa comunitaria Pesca favorirà la diversificazione economica, coinvolgendo i soggetti locali e regionali in un approccio «dal basso verso l'alto». Il Comitato considera che, dato che l'FSE e il FESR non si riferiscono ad attività o a settori specifici, i loro effetti si concentrano più sui sintomi dei problemi della pesca che sui problemi stessi. Lo SFOP si prefigge obiettivi più mirati per cominciare ad affrontare gli aspetti socioeconomici ed alieutici del settore. Analogamente, l'Iniziativa Pesca è stata ideata per promuovere la diversificazione economica, e quindi non aiuta chi non è in grado di abbandonare l'attività, né chi decide di continuare a svolgerla. È oltremodo limitata negli effetti globali che può avere sulla gestione delle risorse di qualsiasi tipo specifico di pesca. Il Comitato ritiene pertanto che gli strumenti strutturali per la pesca vadano maggiormente adeguati, per garantire che siano applicabili alle comunità costiere e che siano dotati di stanziamenti più rilevanti, proporzionati ai sacrifici richiesti a questo settore, alle sfide che deve affrontare ed al contributo che apporta all'economia dell'Unione europea.

2.3. Il Comitato riconosce l'importanza che le misure di politica strutturale rivestono per promuovere uno sviluppo ampio e sostenibile e la diversificazione economica delle regioni dipendenti dalla pesca. Ciò vale in particolare per l'iniziativa Pesca che è anzitutto uno strumento mirato allo sviluppo regionale e va quindi gestito a livello regionale nell'ambito di un partenariato tra gli enti locali e regionali e il settore della pesca. Il Comitato sostiene l'intento della Commissione espresso nell'«Agenda 2000» di tenere in maggiore considerazione le comunità costiere e le regioni dipendenti dalla pesca nella prossima riforma dei fondi strutturali.

Il Comitato ritiene tuttavia che gli strumenti strutturali possano essere meglio adeguati alle condizioni e problematiche specifiche delle regioni dipendenti dalla pesca; ciò è realizzabile, in particolare, attribuendo al settore della pesca e agli enti locali e regionali di tali zone un ruolo di maggior rilievo nelle fasi di preparazione e di esecuzione. Ciò vale altresì per le misure che rivestono carattere più specificamente settoriale e che sono indirizzate all'industria della pesca.

2.4. La Commissione considera incorretta la definizione data nel precedente parere sugli effetti che ci si attende dalle misure tecniche. Il Comitato ribadisce quanto precedentemente affermato, ossia che, da un punto di vista economico, è probabile che le misure tecniche di conservazione provocheranno il calo dei benefici netti, riducendo a breve termine l'efficienza e i redditi. Si ribadisce inoltre l'opinione secondo cui i potenziali effetti negativi a breve scadenza e la complessità delle misure hanno dato adito a difficoltà di applicazione. Benché le misure tecniche non siano intese a ridurre i redditi, esse possono sortire effetti sostanzialmente diversi dai risultati previsti e ottenuti, specie nel breve periodo.

2.5. Il Comitato mette in dubbio l'opinione della Commissione secondo cui le quote di pesca hanno protetto le aree costiere. Le quote di pesca non si riferiscono alle aree costiere e pertanto non sono concepite per scoraggiare lo sforzo di pesca in tali zone. Inoltre, lo sfruttamento delle risorse nelle aree costiere si estende a specie escluse dai sistemi di TAC, per le quali lo sforzo di pesca non è limitato. Il Comitato rimane dell'avviso che se le regioni fossero maggiormente coinvolte nel processo decisionale, si garantirebbe la preferenza nelle aree costiere per i pescherecci delle piccole comunità litoranee.

2.6. La Commissione è favorevole a sviluppare approcci per avvicinare la politica comune della pesca alle realtà e alle caratteristiche regionali, ma insiste sul fatto che tali approcci non devono esulare dal quadro istituzionale vigente, che è quello di una politica comune e non di una serie di politiche giustapposte. Il Comitato ritiene che il problema chiave siano gli effetti specifici a

livello locale che possono essere determinati dall'attuazione di una politica generale. Se la politica comune della pesca rappresenta il quadro istituzionale, l'attuazione a livello regionale deve tenere conto delle specifiche conseguenze sul piano sociale ed economico.

### 3. Stima delle risorse ittiche

3.1. Il Comitato reputa insufficienti gli importi stanziati per stimare gli stock ittici nell'Unione europea. Dato che una valutazione attendibile delle risorse è di fondamentale importanza per qualsiasi tipo di gestione, questa carenza pregiudica il principio di una politica intesa a contemperare lo sforzo di pesca con le risorse ittiche disponibili. In mancanza di misure attendibili e verificabili, diviene purtroppo inevitabile ricorrere ad approcci cautelativi. Tale problema si acuisce quando si considerano gli stock non soggetti a TAC. L'attuale esiguità dei finanziamenti destinati alla ricerca in questo ambito è palese in molti Stati membri e la Commissione dovrebbe incoraggiare questi ultimi a stanziare risorse adeguate per produrre dati attendibili.

3.2. Attualmente si fa affidamento su valutazioni scientifiche basate su dati imperfetti, con la conseguenza che per definire e modificare i limiti di TAC non si tiene conto delle esperienze di chi opera direttamente nell'ambito delle risorse ittiche. La discordanza tra le raccomandazioni formulate in base a giudizi scientifici e la disponibilità ittica constatata dalle flotte di pesca genera sospetti e dubbi tra gli operatori del settore. Tale situazione si traduce in una mancanza di fiducia nel principio fondamentale della politica comune della pesca e, nella sua forma estrema, nel fatto palese che i produttori di pesce non hanno voce in capitolo nei confronti dei livelli TAC.

3.3. Se l'entità delle risorse naturali disponibili non è conosciuta con precisione, è impossibile formulare piani di gestione razionali per sfruttarle. Nell'attuale contesto, la Commissione propone considerevoli riduzioni di flotta ai sensi dei MAGP IV, per adeguare la capacità di flotta al pesce disponibile. Il Comitato ritiene erronea tale procedura, a meno che non si possano definire meglio gli stock ittici. Il fatto di mettere in disarmo i pescherecci in maniera inorganica, senza seguire una strategia basata sulla valutazione accurata delle risorse, potrebbe avere un effetto contrario all'obiettivo perseguito, ossia contemperare lo sforzo di pesca alle risorse ittiche. È probabile che tali riduzioni delle flotte determineranno enormi svantaggi per le comunità e le regioni dipendenti dalla pesca. Gli Stati membri andrebbero incoraggiati a definire progetti di disarmo in cui si preveda l'adozione di strutture tali da tenere conto della dipendenza regionale dalla pesca e da consentire fluttuazioni naturali delle risorse ittiche.

3.4. Di anno in anno le quote sono state soggette a drastiche variazioni, basate su dati scientifici incompleti

e obsoleti, che hanno contribuito ad accrescere l'instabilità del settore. Si avverte una palese riluttanza ad investire capitali nella produzione ittica. Ciò non riguarda solo il rinnovamento delle flotte vetuste, ma anche gli investimenti negli impianti di lavorazione del pesce ubicati in zone costiere, che apporterebbero un valore aggiunto ai prodotti primari nelle regioni dipendenti dalla pesca, incentivando in tal modo le economie locali.

3.5. Il processo che inizia con la valutazione delle risorse ittiche e si conclude con l'assegnazione finale di TAC va riesaminato, si da definire le future quote entro la fine dell'anno di riferimento in corso. È necessario effettuare una valutazione a più lungo termine degli stock e quindi anche delle quote, e avviare procedure più adeguate per accelerare gli aumenti di TAC per ciascuna specie, una volta ottenuti i relativi dati scientifici. Il Comitato reputa che l'introduzione di TAC pluriennali fornirebbe una base più stabile di pianificazione e gestione a livello regionale. Bisognerebbe considerare l'opportunità di modificare l'anno di riferimento per l'attribuzione delle quote, si da tenere conto di determinate considerazioni biologiche (ad esempio, i periodi di riproduzione per le principali risorse ittiche) ed economiche (ad esempio, le fluttuazioni del mercato). Il Comitato osserva che l'anno di riferimento potrebbe variare da regione a regione. La questione fondamentale rimane la necessità di avvalersi delle conoscenze e dell'esperienza dei produttori di pesca per adeguare le quote nell'ambito delle singole zone di pesca.

### 4. Definizione della dipendenza dalla pesca

4.1. Il Comitato ritiene necessari nuovi criteri economici per definire la dipendenza delle comunità regionali dalla pesca. Tali criteri dovrebbero tenere conto degli stock di importanza fondamentale per ciascuna zona di pesca, vale a dire di quelle specie che costituiscono la ragion d'essere economica della flotta peschereccia locale.

4.2. Dati gli inadeguati finanziamenti per la valutazione scientifica del patrimonio ittico, bisognerebbe individuare le specie di primaria importanza per ciascuna regione e focalizzare su di esse le attività di ricerca scientifica. Tale concentrazione delle stime sulle specie di maggiore rilevanza economica per una regione consentirebbe il massimo sfruttamento sostenibile di tale stock e il conseguente adeguamento dello sforzo di pesca locale. Se il processo di valutazione scientifica fosse più trasparente e tenesse conto delle conoscenze dei produttori locali di pesce, gli operatori acquisirebbero maggiori responsabilità gestionali in ciascuna regione.

### 5. Mantenimento dei benefici economici

5.1. La necessità di adeguare la capacità di pesca a dei livelli sostenibili delle risorse ittiche è indiscussa, e si accetta anche il meccanismo di controllo adottato in

base all'attuale politica comune della pesca, quello cioè di assegnare le quote di pesca per ciascuno stock ai singoli Stati membri. Se tale situazione rimane immutata per tutelare le esigenze di regioni e comunità dipendenti dalla pesca e dalle industrie correlate, i criteri di assegnazione delle quote ai pescherecci battenti bandiera

di uno Stato membro devono essere tali da garantire l'esistenza di un nesso economico tra tali pescherecci e le regioni dipendenti dello Stato membro, senza recare pregiudizio ai principi fondamentali dell'Unione europea e rispettando la giurisprudenza della Corte di giustizia.

Bruxelles, 17 settembre 1997.

*Il Presidente*

*del Comitato delle regioni*

Pasqual MARAGALL i MIRA

**Parere del Comitato delle regioni in merito al «Libro bianco «Strategia di rilancio delle ferrovie comunitarie»»**

(97/C 379/02)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

visto il Libro bianco «Strategia di bilancio delle ferrovie comunitarie» (COM(96) 421 def.);

vista la propria decisione del 15 gennaio 1997 di predisporre, conformemente al disposto dell'articolo 198 C, quarto paragrafo, del Trattato che istituisce la Comunità europea, il parere in merito al suddetto Libro bianco, e d'incaricare la Commissione 3 «Trasporti e reti di comunicazione», della preparazione di detto documento;

visto il progetto di parere (CdR 143/97) formulato dalla Commissione 3 il 19 giugno 1997 (relatori: Dousset e Ricca);

considerato il rapporto del gruppo consultivo al Commissario per i trasporti Neil Kinnock «Il futuro nel trasporto ferroviario in Europa» del 19 giugno 1996;

considerati i precedenti pareri in materia di trasporti<sup>(1)</sup>,

ha adottato il 17 settembre 1997, nel corso della 19ª sessione plenaria, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Il Comitato delle regioni, sensibile agli obiettivi generali della mobilità sostenibile e dell'assetto dello spazio comunitario, considera la ferrovia come uno dei principali vettori delle politiche in tali settori. Esso pertanto auspica vivamente che venga attuata una moderna ed efficace politica ferroviaria comunitaria, la quale risponda più adeguatamente alle esigenze degli utenti e di un mercato in piena evoluzione.

Si compiace pertanto della volontà espressa dalla Commissione nel Libro bianco del 30 luglio 1996, di favorire il rilancio delle ferrovie comunitarie, e auspica che le buone aspirazioni della Commissione possano concretizzarsi in toto, giacché ritiene che in questo modo sia possibile rilanciare un mezzo di trasporto altrimenti destinato ad un rapido declino.

1.2. In effetti, il trasporto ferroviario rischia di entrare in un circolo vizioso, ed il risultato finale potrebbe ricadere in termini pesanti sugli enti locali con gravosi effetti in termini di:

a) impatto occupazionale: in dieci anni a livello europeo c'è già stata una contrazione degli addetti di 500 000 unità, e si prevede che il processo di riduzione della manodopera proseguirà;

<sup>(1)</sup> GUC 210 del 14. 8. 1995, pag. 34; GU C 210 del 14. 8. 1995, pag. 38; GU C 337 dell'11. 11. 1996, pag. 13; GU C 337 dell'11. 11. 1996, pag. 20; GUC 116 del 14. 4. 1997, pag. 58.

- b) **impatto ambientale:** il futuro passaggio di una parte del trasporto dalla rotaia alla strada, in aggiunta ai già preoccupanti incrementi del traffico stradale, richiama un allarmante scenario di congestione, inquinamento e riduzione della sicurezza;
- c) **crescita e tessuto socioeconomico:** un sistema ferroviario inefficace ostacola la crescita economica, e ciò a sua volta porta al degrado del tessuto socioeconomico.

1.3. Il Comitato concorda con la necessità di sviluppare un nuovo tipo di ferrovia, che sia innanzitutto un'azienda informata a criteri economici.

Tutti gli Stati membri saranno pertanto tenuti a fare riconversioni profonde e generalizzate dei sistemi ferroviari (cfr. punto 99 del documento), non solo punitive del personale, ma estese a tutti gli aspetti, andando a toccare in profondità anche quelli finanziari ed organizzativi.

Non è sufficiente affermare (punto 100 del documento) che il trasporto ferroviario potrà praticare una gestione indipendente e dinamica soltanto se potrà contare su una struttura finanziaria solida, premessa per una positiva riorganizzazione. È necessario dire di più con la maggiore chiarezza possibile che questa è una condizione minima per avere un'efficiente azienda di erogazione di servizi, che però potrebbe essere strutturalmente in passivo se dovesse farsi carico della gestione dell'infrastruttura.

Se si vogliono delle S.p.A. «reali», è necessario che l'oggetto sociale dell'azienda consenta una gestione non passiva o la separatezza, chiara e trasparente, delle due attività.

Separare le due attività vuol dire, con chiarezza, che l'entità separata per la gestione del «binario» sarà sempre in passivo.

1.4. Il documento in esame affronta varie questioni che coincidono con compiti decisivi delle regioni europee:

- svolgimento delle funzioni di servizio pubblico, in particolare per i trasporti regionali e locali;
- collegamenti transeuropei, sotto forma di traffico merci e di servizi svolti da treni passeggeri ad alta velocità, in particolare tra regioni «centrali» e «periferiche».

## 2. Il ruolo dei servizi di interesse generale

2.1. Il Comitato si compiace del fatto che la Commissione abbia ribadito che i servizi di interesse generale

sono una componente fondamentale del modello socioeconomico europeo. Condivide il giudizio della Commissione, che occorra sviluppare la prassi dei contratti di servizio pubblico, sostituendoli nella misura del possibile agli obblighi di servizio pubblico. Ne conseguiranno una gestione migliore, una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti, un impiego più proficuo delle risorse pubbliche e un incremento della qualità del servizio.

2.2. Il Comitato condivide pienamente l'indicazione relativa ai servizi pubblici (punto 103 del Libro bianco), e in particolare l'esigenza di regolare i servizi pubblici con contratti tra lo Stato, il potere regionale e le imprese di trasporto.

2.3. Nell'ottica di ottimizzare gli investimenti sono stati condotti in varie regioni d'Europa esperimenti intesi ad avvicinare i centri decisionali ai cittadini, grazie a contratti di servizio pubblico tra imprese ferroviarie e regioni.

2.4. Sulle linee regionali, vi sono stati risultati tangibili: aumento del traffico, sviluppo di nuove automotrici, investimenti per salvare le piccole linee, elettrificazione e rinnovamento delle linee, riattamento delle stazioni. Le regioni investono in tal modo per l'assetto del loro territorio, per togliere le zone rurali dal loro stato di isolamento e per la qualità della vita. Le regioni hanno, con i rappresentanti eletti, le associazioni dei viaggiatori e quelle dei ferrovieri, il contatto necessario per ottimizzare questo servizio pubblico.

2.5. In considerazione di ciò, è importante che le decisioni relative ai servizi pubblici regionali vengano prese quanto più possibile vicino alle esigenze dei clienti, utenti o cittadini, e siano oggetto di un autentico negoziato tra le imprese ferroviarie e le autorità pubbliche competenti (compresi gli enti regionali).

2.6. Analogamente, il Comitato osserva che i contratti di servizio pubblico devono essere concepiti ed applicati in base alle tradizioni giuridiche nazionali, secondo il

principio di sussidiarietà. Del resto, la stessa Commissione ha ricordato, nella Comunicazione sui servizi di interesse generale in Europa<sup>(1)</sup>, l'esigenza di rispettare, in tale contesto, le particolarità socioculturali e le scelte generali degli Stati membri.

### 3. La costruzione delle superstrade del trasporto di merci su ferrovia

3.1. Il Comitato approva ed auspica la realizzazione di superstrade transeuropee per il trasporto merci e l'attivazione di uno sportello unico per le autorizzazioni di transito, e la costituzione di un'agenzia europea per le ferrovie, per migliorare il quadro istituzionale per lo sviluppo del settore finanziario.

3.2. È inoltre chiaro che lo sviluppo del traffico ferroviario deve svolgere un ruolo più importante nella soluzione dei problemi di trasporto. Non si può continuare ad affidarsi esclusivamente alla strada per ridurre la congestione del traffico. Al contrario, «le strade chiamano altre strade», e i problemi ambientali si aggravano. Sia l'ambiente sia le norme di gestione del territorio limitano lo sviluppo della rete stradale in vaste regioni europee.

3.3. Occorre sviluppare il trasporto di merci per ferrovia, che permetterà di alleggerire il traffico su strada e di ridurre i problemi ambientali, di accessibilità e di efficacia.

3.4. Il Comitato osserva che la proposta della Commissione dovrebbe favorire la cooperazione tra gestori delle infrastrutture ferroviarie, in modo che l'accesso a determinate zone economiche sia facilitato: le condizioni di servizio così migliorate dovrebbero apportare dei benefici innanzitutto al retroterra dei porti e alle regioni periferiche.

3.5. Il Comitato invita il gruppo ad alto livello costituito con il patrocinio della Commissione, e i gruppi di lavoro della Comunità sulle ferrovie europee, incaricati di studiare l'idea delle superstrade, a dare quanto prima forma tangibile a tale idea, cercando di conseguire in particolare i summenzionati obiettivi.

### 4. L'importanza delle reti transeuropee dei trasporti

4.1. Il Comitato si compiace dell'importanza attribuita ai trasporti merci, ma intende ribadire il proprio sostegno alla politica delle reti transeuropee e insistere sull'esigenza di trovare una soluzione adeguata al proble-

ma del finanziamento di tali progetti, in particolare di quelli, di carattere prioritario, che riguardano le linee ad alta velocità.

4.2. Si tratta, sicuramente, di obiettivi ambiziosi, la cui realizzazione è tuttavia indispensabile ad uno sviluppo armonioso del territorio dell'Unione europea e delle sue regioni.

### 5. Il finanziamento dell'aspetto sociale

5.1. Il Comitato, pur rammaricandosi della debolezza del dispositivo previsto per l'eventuale intervento del Fondo sociale europeo a favore della ristrutturazione delle imprese ferroviarie, esprime il proprio accordo sugli obiettivi della Commissione in materia di risanamento della situazione finanziaria delle ferrovie, dato che tali obiettivi sono la condizione necessaria di un rilancio delle ferrovie, conformemente agli interessi delle regioni che rappresenta.

5.2. A tal fine, sarebbe utile ed interessante (punto 105 del Libro bianco), partendo proprio dal settore ferroviario, oggetto di ampia ristrutturazione del personale nei prossimi anni, ipotizzare forme di sostegno alla mobilità ed alla riqualificazione dei lavoratori (non solo gli operai, ma anche gli addetti alle reti) sotto forma di vere e proprie «finanziarie del sociale» (attraverso sovvenzioni globali od altre forme, con la partecipazione dell'UE, degli Stati e delle Ferrovie).

5.3. Si potrebbero ed esempio attuare procedure più sofisticate di orientamento, di formazione, di telelavoro, di aiuto a distanza della mobilità, tali da costituire un punto di riferimento per attivare forme di «interoperabilità sociale», in quanto i problemi del personale sono comuni a tutti i grandi sistemi di reti interessati da consistenti riduzioni della manodopera.

### 6. Conclusioni

6.1. Il Comitato riconosce l'esigenza:

- di una deregolamentazione delle ferrovie e della fine dei monopoli,
- di un chiarimento delle relazioni tra Stati, enti regionali e imprese ferroviarie,
- di una liquidazione dei debiti pregressi di tali imprese,
- della compensazione dei costi sociali eccezionali,
- di trasparenza per quanto riguarda gli aiuti di Stato concessi nell'ambito delle ristrutturazioni,

<sup>(1)</sup> COM(96) 443 def.



- di una mobilitazione del Fondo sociale-europeo per favorire la ristrutturazione delle imprese ferroviarie,
- di una distinzione tra gli utenti delle reti e le imprese di trasporti,
- di una garanzia di parità di condizioni di utilizzo delle reti per le imprese di tutti i paesi membri,
- del proseguimento della realizzazione di superstrade per il trasporto merci,
- dell'elaborazione di criteri uniformi per la stima del valore delle reti.

6.2. Il Comitato sottolinea la necessità che la Commissione consideri più direttamente il ruolo degli enti locali e regionali nella definizione delle politiche dei trasporti e nella sfida per la rivitalizzazione delle ferrovie a

livello locale, soprattutto nelle aree più periferiche e nell'organizzazione di una politica di intermodalità.

Allo scopo, il Comitato si rende disponibile per l'attivazione di uno studio per definire il contributo che le comunità locali possono portare e l'individuazione dei costi e benefici che la regionalizzazione del trasporto su rotaia può determinare.

6.3. Per il Comitato è molto importante che i cambiamenti previsti dal Libro bianco della Commissione europea possano realizzarsi, attivando una vera e propria «rivoluzione» culturale del settore, che chiama in causa non solo la riorganizzazione tecnica ma l'esigenza di ristrutturazioni profonde che riguardano anche relazioni industriali più responsabili, una definizione chiara degli obiettivi dei poteri politici, senza che essi intervengano nella gestione, una precisa definizione delle responsabilità gestionali, degli investimenti e dei relativi finanziamenti.

Bruxelles, 17 settembre 1997.

*Il Presidente*

*del Comitato delle regioni*

Pasqual MARAGALL i MIRA

---

**Parere del Comitato delle regioni in merito al documento di lavoro dei servizi della Commissione «L'obiettivo 4 e Adapt al servizio di un miglior adeguamento delle risorse umane»**

(97/C 379/03)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

visto il documento di lavoro dei servizi della Commissione europea «L'obiettivo 4 e Adapt al servizio di un miglior adeguamento delle risorse umane» (SEC(96) 2150);

visti il Libro bianco della Commissione «Crescita, competitività e occupazione», le conclusioni del Consiglio europeo di Essen e il Patto di fiducia per l'occupazione;

visto il parere del Comitato delle regioni riguardante «Il ruolo degli enti regionali e locali nell'ambito dell'applicazione del principio di partnership dei fondi strutturali»<sup>(1)</sup>;

visto il parere del Comitato delle regioni riguardante la «Proposta di decisione del Consiglio relativa ad un terzo programma pluriennale per le piccole e medie imprese (PMI) nell'Unione europea» (1997-2000)<sup>(2)</sup>;

vista la sua decisione dell'8 marzo 1996, conformemente al disposto dell'articolo 198 C, quarto comma, di elaborare un parere in materia e di affidarne i lavori preparatori alla Commissione 4 «Politiche urbane»;

visto il progetto di parere (CdR 123/97 riv.) adottato dalla Commissione 4 il 30 maggio 1997 (relatore: Bernard Frau),

ha adottato, nel corso della 19ª sessione plenaria (seduta del 17 settembre), il seguente parere.

## 1. Introduzione

### 1.1. *L'obiettivo 4 e Adapt: approccio del Comitato delle regioni*

La relazione sulla quale dobbiamo pronunciarci intende fare il punto dei progressi realizzati nell'attuazione dell'obiettivo 4 e di Adapt, le cui azioni costituiscono il naturale proseguimento del Libro bianco della Commissione «Crescita, competitività e occupazione», delle conclusioni del Consiglio europeo di Essen, e dell'iniziativa «Patto di fiducia per l'occupazione».

La struttura del documento intermedio della Commissione risponde a tre ordini di finalità:

- richiamare i grandi orientamenti politici alla base dell'obiettivo 4 e di Adapt;
- valutare l'attuazione dei programmi nella presente fase;
- definire per l'obiettivo 4 e per Adapt delle prospettive che, tenendo conto degli orientamenti e dei primi risultati, consentiranno di massimizzare il potenziale dell'impostazione che è alla base di tale obiettivo.

1.1.1. Il parere cerca di tener conto del dibattito di più ampio respiro rappresentato dalla battaglia strategica sull'avvenire del fondo sociale europeo e sul posto futuro che sarà riservato all'obiettivo 4 in tale ambito. Consta innanzitutto di una valutazione del contenuto tecnico del documento della Commissione, quindi presenta un'impostazione più politica e globale dello sviluppo e della competitività, che considera la società nel suo insieme e aggiunge una dimensione che consente una migliore comprensione dell'uso delle risorse umane nelle zone urbane.

1.1.2. Spostando la ricerca delle proposte oltre il quadro limitato della «gestione interna della manodopera nelle imprese» per comprendere tutto il potenziale delle zone urbane, avendo come obiettivo uno sviluppo sostenibile della società e dei cittadini, il Comitato raccomanda una prospettiva di ampio respiro sulle interazioni tra i cambiamenti nell'industria, la crescita, la competitività e l'occupazione, che si concentri maggiormente sulle persone e vada al di là delle forme di analisi esclusivamente quantitative.

## 2. Osservazioni di carattere generale

### 2.1. *Promemoria degli orientamenti dell'iniziativa*

Con il doppio obiettivo di prevenire la disoccupazione e di aumentare la competitività globale dell'economia,

<sup>(1)</sup> GU C 100 del 2. 4. 1996, pag. 72.

<sup>(2)</sup> GU C 34 del 3. 2. 1997, pag. 34.

gli interventi dell'obiettivo 4 e di Adapt sono diretti a migliorare l'ambiente competitivo delle imprese del settore industriale e dei servizi. Essi hanno lo scopo di migliorare la gestione delle risorse umane di fronte alle trasformazioni in corso. Il loro carattere orizzontale li rende possibili sull'insieme del territorio dell'Unione.

### 2.1.1. Priorità e aspetti specifici

Per evitare effetti di dispersione e allo scopo di rafforzare l'efficacia del dispositivo, si cerca di concentrare i progetti sui bisogni più importanti.

La regolamentazione riprende 6 elementi chiave che coprono in primo luogo gli aspetti prioritari e, in secondo luogo, gli aspetti specifici dei progetti. Le tre priorità figurano di seguito insieme ai tre aspetti specifici dei progetti.

- Anticipazione: per precisare l'impatto dei cambiamenti e minimizzarne in tal modo gli effetti migliorando le capacità di adattamento dei lavoratori e approfittando delle nuove possibilità di occupazione.
- Formazione e riqualificazione: in base alle necessità individuate nel quadro dell'anticipazione, deve essere possibile migliorare i contenuti della formazione e l'adeguamento fra l'offerta e la domanda di qualifiche per rispondere alle esigenze dei nuovi sistemi di organizzazione del lavoro.
- Miglioramento dei sistemi di formazione: per rafforzare la capacità dei sistemi di formazione, dal punto di vista dei mezzi sia materiali che umani (formazione dei formatori, sviluppo della multimedialità, miglioramenti dei metodi e degli strumenti didattici), nel campo della formazione continua esistente negli Stati membri nonché in quella impartita nelle aziende.
- Soggetti a rischio di disoccupazione: si individuano due categorie di lavoratori: quelli poco qualificati o privi di qualifica e quelli con qualifiche che sono diventate obsolete di fronte alle nuove esigenze.
- Le esigenze specifiche delle PMI: dinanzi alle difficoltà di accesso delle PMI ai dispositivi di anticipazione e di formazione, il quadro d'intervento intende rafforzare i servizi di qualità a favore di tale categoria di imprese per consentire loro di esercitare le proprie responsabilità nel settore.
- Compartecipazione: per massimizzare l'efficacia dell'obiettivo 4 si mira ad una partecipazione quanto più ampia e numerosa degli attori ai vari livelli

di esecuzione e programmazione. In proposito si prevede lo sviluppo di reti di cooperazione a tutti i livelli (locale, regionale, nazionale).

2.1.2. Vi è una chiara diversità delle impostazioni dovuta ai contesti nazionali e conseguenti scelte strategiche diverse dei vari Stati membri. Le politiche nazionali sono molto diverse in materia di adeguamento dei lavoratori alle trasformazioni industriali (grado di intervento del settore pubblico, modalità di cofinanziamento, integrazione dell'anticipazione); si nota altresì un'interpretazione più o meno rigorosa degli orientamenti per la programmazione. Pochi contesti nazionali sono compatibili con l'insieme degli orientamenti, il che comporta che gli Stati membri devono operare scelte cogenti per l'attuazione dell'obiettivo 4.

## 3. Osservazioni specifiche

### 3.1. *Presentazione dei primi risultati*

Per quanto riguarda l'obiettivo 4, negli Stati membri la realizzazione concreta delle azioni è avvenuta in ritardo ed il grado di esecuzione risulta alquanto differenziato. Le amministrazioni responsabili hanno dato la preferenza all'attuazione delle azioni dell'obiettivo 3 (provvedimenti contro la disoccupazione). Sebbene strutturati nei vari Stati membri secondo uno schema comune, gli interventi, e i risultati, presentano nella fase attuale una grande diversità, in gran parte derivante dai diversi livelli di sussidi del settore pubblico, dalle differenze nel cofinanziamento e dalla diversa interpretazione degli orientamenti.

3.1.1. Nonostante il breve periodo di attuazione e il diverso sviluppo dei sistemi di sorveglianza si possono individuare alcune tendenze generali. Per quanto riguarda la programmazione, l'accento è stato posto sulla formazione. Vi è una mancanza di coerenza in merito all'anticipazione delle tendenze.

Il principio dell'orizzontalità è stato limitato all'organizzazione settoriale dei sistemi di formazione e vi è una chiara mancanza di concentrazione legata alle difficoltà incontrate dalle PMI nell'ottenere il cofinanziamento. Sebbene la compartecipazione costituisca un obiettivo condiviso dalla maggior parte degli Stati membri, gli ostacoli incontrati dalle imprese deboli nel reperire dei partner differiscono notevolmente.

### 3.2. *Problemi legati a Adapt*

3.2.1. In merito alle azioni di Adapt, che interessano le PMI ma anche le strutture che forniscono loro un sostegno locale, regionale e nazionale per adattarsi alle trasformazioni, quando si considerano tali critiche andrebbero tenute presenti le seguenti cifre:

- il 15 % dei progetti selezionati riguardano i nuovi posti di lavoro, con una concentrazione significativa

di attività nei settori del turismo, dell'ambiente, dell'economia sociale e delle professioni volte a soddisfare i bisogni sociali;

- il 20 % dei progetti interessano l'organizzazione del lavoro, la gestione della qualità e la salute e la sicurezza sul posto di lavoro;
- il 20 % dei progetti riguardano l'organizzazione del lavoro, l'anticipazione e la messa a punto di strumenti migliori a favore delle piccole imprese e delle organizzazioni di appoggio ai lavoratori;
- un consistente numero di progetti si occupa dello sviluppo di migliori strutture locali.

3.2.2. Come ha constatato la stessa Commissione, nel contesto di Adapt vanno presi in considerazione due grandi problemi:

- la complessità inerente all'attuazione di programmi transnazionali che vedono coinvolta un'ampia gamma di partecipanti ai 4 livelli di intervento (comunitario, nazionale, regionale e locale);
- la difficoltà di attuare programmi transnazionali all'interno di un quadro regolamentare essenzialmente concepito per programmi nazionali. Si dovrebbe prevedere la possibilità di favorire le azioni transnazionali dentro un quadro giuridico.

3.2.3. L'attuazione dell'obiettivo 4 sembra indurre effetti «strutturali» che incidono sulle politiche attive del mercato del lavoro. Ciò comporta l'integrazione dei ministeri del Lavoro in qualità di parti attive di politiche diverse da quelle relative alla gestione della disoccupazione, e il rafforzamento della nozione di politica attiva e preventiva del mercato del lavoro, diversamente dalle politiche riparative che cercano di porre rimedio a certe situazioni politiche di crisi.

### 3.3. *Le conclusioni della Commissione europea*

3.3.1. Tenendo conto di varie difficoltà di attuazione legate alla novità e alla complessità dell'iniziativa, ma anche alla rapida evoluzione del contesto stesso delle trasformazioni strutturali, all'emergere della società dell'informazione e ai rischi derivanti dalla congiuntura economica e dalle difficoltà di cofinanziamento delle operazioni, secondo la Commissione europea vanno tenute presenti le seguenti riflessioni:

- Chiarire il concetto di trasformazioni strutturali nel quadro dello sviluppo sostenibile;
- Agevolare il compito di anticipazione;
- Concentrare gli impegni sulle azioni innovatrici nel campo dell'anticipazione e dei suoi collegamenti con

la formazione e i sistemi ad essa connessi come pure sulla lotta contro i problemi che gravano sulle PMI;

- Rafforzare le compartecipazioni ovunque e a tutti i livelli;
- Garantire il finanziamento nel rispetto del criterio costo/efficacia.

3.3.2. Si precisa che tutte queste riflessioni vanno fatte senza modificare gli orientamenti riguardanti l'obiettivo 4 e Adapt.

## 4. Raccomandazioni

Il Comitato delle regioni:

4.1. Approva le proposte di cambiamento presentate dalla Commissione e in particolare, quelle intese a risolvere i problemi relativi al finanziamento, alla concentrazione e alla partecipazione.

4.2. Constata l'impatto negativo che la globalizzazione e le politiche macroeconomiche in atto producono sull'occupazione e invita a promuovere sia un ampio dibattito sul ruolo del lavoro nella società attuale, sia una politica attiva di mercato come strumento per creare posti di lavoro per i gruppi più svantaggiati sul mercato del lavoro. Nel quadro del dibattito sulla riforma del sistema di aiuti per il tramite dei fondi strutturali occorre sincerarsi che anche in avvenire il sistema dei fondi strutturali conservi gli strumenti di una politica attiva e preventiva del mercato del lavoro.

4.3. Ritiene importante che vengano finanziati tramite il programma anche quei progetti che contribuiscono ad una più stretta collaborazione dei settori pubblico e privato e che, migliorando e modernizzando i meccanismi di funzionamento dei mercati del lavoro locali, determinano anche un accrescimento delle capacità professionali del personale degli enti locali e regionali.

4.4. Chiede che vengano prese delle misure per introdurre un'impostazione più decentrata che concentri la responsabilità per la gestione degli obiettivi 3 e 4 e delle iniziative comunitarie Adapt e Employment presso i partenariati regionali. In tal modo si può creare un miglior nesso fra le varie misure nell'ambito del Fondo sociale europeo e un miglior legame con le altre parti dei fondi strutturali, che in prevalenza vengono gestite a livello regionale.

4.5. Chiede la semplificazione delle gare d'appalto e l'introduzione di nuovi criteri che garantiscano alle PMI più bisognose di assistenza di ottenere i cofinanziamenti necessari. Fa presente che, data la situazione dei bilanci pubblici, i mezzi per procedere ai previsti cofinanziamenti

ti in varie regioni sono disponibili solo in misura molto limitata o mancano del tutto. Chiede pertanto di ridurre la quota del cofinanziamento con fondi pubblici nazionali, di consentire in linea di principio la sostituzione con finanziamenti privati dei fondi pubblici da

destinare al cofinanziamento e di prorogare di 1-2 anni la durata del programma Adapt.

4.6. Propone di dare alle regioni un ruolo più importante nella selezione dei progetti.

Bruxelles, 17 settembre 1997.

*Il Presidente*

*del Comitato delle regioni*

Pasqual MARAGALL i MIRA

### Parere del Comitato delle regioni in merito a «Cambiamento climatico e energia»

(97/C 379/04)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

viste le conclusioni del Consiglio del 3 marzo 1997 sulla strategia dell'Unione europea per la conferenza delle Nazioni Unite sul clima che avrà luogo a Kyoto (Giappone) nel dicembre 1997;

visti i seminari organizzati dal Comitato delle regioni e dalla Commissione europea il 28 febbraio 1997 ad Espoo (Finlandia) ed il 18 aprile 1997 a Bologna (Italia);

vista la propria decisione del 15 gennaio 1997, conformemente all'articolo 198 C, quarto paragrafo, del Comitato che istituisce la Comunità europea, di elaborare un parere in merito al «cambiamento climatico ed energia», e di attribuire alla Commissione 5 «Assetto territoriale, ambiente ed energia» l'incarico di preparare tale parere;

vista la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale ed al Comitato delle regioni sulla dimensione energetica del cambiamento climatico (COM(97) 196 def.);

visto il progetto di parere (CdR 104/97 riv. 2) adottato all'unanimità dalla Commissione 5 il 6 maggio 1997 (relatore: Penttilä),

ha adottato, nel corso della 19ª sessione plenaria del 17 e 18 settembre 1997 (seduta del 18 settembre), il seguente parere.

#### 1. Introduzione

1.1. Con le sue attività l'umanità sta incrementando il naturale effetto serra dell'atmosfera al punto da minacciare il sistema climatico naturale del pianeta. La concentrazione di CO<sub>2</sub> e di altri gas ad effetto serra nell'atmosfera va crescendo soprattutto a causa di tre fattori concomitanti: l'impiego di combustibili fossili, la distruzione delle foreste e l'agricoltura intensiva.

1.2. Si calcola che la concentrazione dei gas ad effetto serra passerà da 280 ppm del periodo preindustriale ai 550 ppm previsti nel 2050. Ciò provocherà, sul lungo

periodo, un aumento dell'ordine di 1,5 a 4,5 gradi delle temperature medie globali.

1.3. Le conseguenze dell'intensificarsi dell'effetto serra non sono ancora state del tutto chiarite. I modelli che prevedono un aumento della temperatura non permettono di valutare le conseguenze regionali di tali cambiamenti. Inoltre, dato che non si conoscono sufficientemente i fattori direttamente responsabili dell'effetto serra (ozono nella troposfera, nuvolosità, correnti marine), le decisioni per ovviare a tale fenomeno poggiano su basi incerte.

1.4. Il processo di riduzione delle emissioni ad effetto serra va avviato nonostante la poca chiarezza esistente

in materia, dato che comporta anche vantaggi immediati, come il risparmio di risorse naturali non rinnovabili, la riduzione globale dell'inquinamento atmosferico e l'impiego di nuove tecnologie, che a sua volta rafforza la competitività dell'economia. Inoltre i costi per le misure necessarie alla lotta contro i cambiamenti climatici rappresentano con ogni probabilità solo una minima parte dei costi di un'eventuale aggravamento dell'effetto serra.

## 2. Osservazioni

2.1. All'inizio degli anni settanta gli scienziati lanciarono un segnale d'allarme, facendo notare che l'effetto serra si sarebbe intensificato in seguito dell'attività umana. La prima conferenza internazionale sui cambiamenti climatici si è svolta su iniziativa dell'OMM (Organizzazione meteorologica mondiale) a Ginevra nel febbraio 1979. Nel 1988, nell'ambito del programma ambientale delle Nazioni Unite (UNEP) e dell'OMM venne istituito un gruppo interstatale per i cambiamenti climatici (IPCC), con l'incarico di rilevare scientificamente le conseguenze ambientali e socioeconomiche ed istituire un comitato interstatale (INC) per negoziare la preparazione d'un accordo quadro delle nazioni unite sui cambiamenti climatici (FCCC). Tale comitato, composto di 150 rappresentanti di Stati, organizzazioni internazionali, Unione europea ed ONG, ha proposto di condurre le trattative nell'ambito delle Nazioni Unite; l'Assemblea generale dell'ONU ha approvato tale proposta nel 1990, incaricando al tempo stesso il comitato d'elaborare una convenzione sul clima, sottoposta al Vertice mondiale del giugno 1992 a Rio de Janeiro.

2.2. Nel progetto di convenzione sul clima vengono fissati gli obiettivi di riduzione delle emissioni, i principi di base, le condizioni generali e specifiche, i meccanismi di finanziamento, l'obbligo di notifica ed un programma di monitoraggio. Al vertice ambientale di Rio de Janeiro vi furono vivaci discussioni sull'opportunità di fissare obiettivi di riduzione precisi oppure di meglio definire soltanto dei principi e delle condizioni di massima. La Comunità europea propose, con l'appoggio della AOSIS (associazione dei piccoli Stati insulari) di abbassare entro il 2000 le emissioni di CO<sub>2</sub> al livello del 1990, ma si scontrò con la resistenza dei paesi dell'OPEC e degli Stati Uniti. Nel testo definitivo della convenzione non vengono definiti né obiettivi concreti, né un calendario di riduzione delle emissioni.

2.3. Al Vertice ambientale di Rio sono stati enunciati i seguenti principi:

— la concentrazione dei gas ad effetto serra nell'atmosfera deve venir riportata ad un livello che non minacci il sistema climatico;

- tale livello dovrà essere conseguito in un arco di tempo che permetta all'ecosistema di adeguarsi al cambiamento climatico, evitando di pregiudicare l'approvvigionamento di prodotti alimentari e consentendo una crescita economica sostenibile;
- i paesi sviluppati si impegnano ad adottare misure per limitare le emissioni di gas ad effetto serra e per proteggere i siti di trasformazione e di neutralizzazione di tali gas (ad esempio le foreste).

2.4. Nella prima delle conferenze successive al vertice di Rio, svoltasi nel marzo 1995 a Berlino, non fu possibile definire degli obiettivi di riduzione concreti, né un calendario ad hoc. Si convenne tuttavia che i paesi elencati nell'allegato 1 avrebbero preparato gli obiettivi ed i calendari di riduzione in tempo per presentarli nel 1997 alla successiva conferenza di Kyoto, tenendo conto della proposta dell'AOSIS che prevedeva una riduzione minima del 20 % entro un periodo determinato. Nell'ambito di questo cosiddetto «mandato di Berlino», l'Unione europea sta preparandosi alla conferenza di Kyoto. Nella riunione del Consiglio del 3 marzo 1997 venne fissato l'obiettivo di negoziato dell'Unione europea, in base al quale entro il 2010 le emissioni dei tre gas ad effetto serra (CO<sub>2</sub>, N<sub>2</sub>O e CH<sub>4</sub>) dovrebbero diminuire del 15 % nei paesi industrializzati rispetto ai valori del 1990. Sono stati inoltre decisi nel contempo alcuni obiettivi nazionali specifici di riduzione delle emissioni nell'ambito dell'Unione europea, che dovrebbero permettere entro il 2010 una diminuzione delle emissioni del 10 % rispetto ai valori del 1990.

## 3. Pericoli

3.1. La politica del clima viene realizzata tramite misure regionali e locali. Se nella definizione di una politica di lotta al cambiamento climatico viene trascurato il livello locale, l'impegno per il conseguimento di tali obiettivi può in taluni casi risultare inferiore al necessario.

3.2. Se non tutti i costi esterni vengono calcolati nel prezzo dell'energia, la libera concorrenza nel settore energetico pregiudica significativamente le possibilità di salvaguardare l'ambiente e di ridurre le emissioni di gas che producono l'effetto serra, in particolare anche quelle delle imprese locali e regionali del settore.

3.3. L'aumento del trasporto motorizzato individuale ha permesso una mobilità celere ed a basso costo; ne è derivata un'utilizzazione del territorio molto meno omogenea in quasi tutta l'Europa, mentre si va trasformando anche la struttura dei servizi. Valga come esempio il fatto che il tempo necessario per recarsi sul posto di lavoro è rimasto pressoché immutato negli ultimi dieci anni mentre i percorsi si sono notevolmente allungati. La frammentarietà dell'utilizzazione del territorio rappresenta per la società il più rilevante fattore d'aumento del fabbisogno energetico e comporta una crescente dipendenza dalle autoverture, con notevoli conseguenze a lungo termine ed una riduzione della efficienza dei trasporti, della produzione e della distribuzione di

energia. Se la tendenza dovesse continuare sarà più difficile realizzare una politica di lotta al cambiamento climatico.

3.4. Le possibilità economiche degli enti locali sono limitate. Ciò riduce la possibilità di investimenti favorevoli al risparmio energetico ed alla diminuzione delle emissioni ad effetto serra, mentre tali investimenti andrebbero a vantaggio della vitalità economica regionale, creerebbero posti di lavoro e sarebbero redditizi sul lungo periodo.

3.5. Nell'Unione europea l'efficienza energetica è cresciuta del 20 % nel periodo 1975-1985, ma solo del 10 % nel periodo 1985-1995, risultato realizzato per lo più quasi esclusivamente negli anni ottanta. Il ritmo d'incremento dell'efficienza si è rallentato e, per superare l'attuale fase di stallo, sono necessarie misure specifiche. L'aumento dell'efficienza nell'utilizzazione dell'energia è risultato particolarmente debole nel settore dei trasporti.

#### 4. Cambiamento climatico e livello regionale e locale

4.1. L'accordo sul clima di Rio non impose alcun obbligo ed ignorò quasi del tutto la politica di protezione del clima da realizzare a livello regionale e locale, benché le decisioni a tale livello abbiano conseguenze rilevanti sulle emissioni ad effetto serra e sulla politica climatica. Inoltre, anche le decisioni prese a livello nazionale per limitare e ridurre le emissioni vengono in ultima analisi realizzate a livello locale e regionale, dove le autonomie territoriali detengono notevoli poteri decisionali per quel che riguarda la produzione e la distribuzione d'energia, l'assetto territoriale, la realizzazione dell'efficienza energetica e dei programmi di risparmio energetico, la politica dei trasporti e gli appalti pubblici. Nonostante la loro scarsa competenza legislativa o di imposizione in materia di energia e di trasporti, gli enti locali e regionali devono essere associati alla programmazione o progettazione della politica energetica generale al fine di garantire l'uniformità degli obiettivi e le sinergie auspicabili.

4.2. Le attività a livello locale e regionale possono venir suddivise in vari settori che mostrano notevoli differenze per quanto riguarda sia le possibilità d'azione locali e regionali sia le misure necessarie. Le attività locali possono in genere venir così ripartite:

- industria;
- produzione e distribuzione dell'energia;
- servizi;
- abitazioni;
- trasporti.

Gli enti locali e regionali dispongono di gran parte delle facoltà decisionali e del massimo margine d'azione nel

settore dei servizi, dell'edilizia abitativa e dei trasporti. Il settore industriale, che in generale non rientra nella sfera decisionale dei poteri locali, non verrà approfondito in questa sede.

4.3. La struttura della produzione d'energia varia notevolmente da regione a regione. Ci sono regioni nelle quali viene prodotta energia da impianti che appartengono alle città ed ai comuni. Ve ne sono altre che debbono ricorrere alle importazioni per soddisfare quasi tutto il proprio fabbisogno energetico. Per la diminuzione delle emissioni ad effetto serra la produzione d'energia riveste un'importanza decisiva, poiché tutta una serie di misure, tra loro spesso combinate, possono concorrere a ridurre le emissioni, ad esempio la scelta dei combustibili o particolari soluzioni tecniche. Andrebbe promossa soprattutto l'utilizzazione di fonti d'energia rinnovabili, poiché dal punto di vista ambientale esse offrono vantaggi decisivi rispetto ai combustibili fossili. Tali fonti hanno di per sé «carattere locale» e contribuiscono pertanto a migliorare la situazione economica ed occupazionale locale. L'utilizzazione delle fonti di energia rinnovabili favorisce lo sviluppo regionale e crea posti di lavoro, soprattutto nelle aree strutturalmente deboli e nell'agricoltura. L'impiego di riserve d'energia rinnovabili riduce inoltre la dipendenza dell'Unione dalle importazioni d'energia.

4.4. Il settore dei servizi si suddivide in settore privato e settore pubblico. Si tratta d'un comparto relativamente eterogeneo, poiché comprende ad esempio attività amministrative, sanitarie, sportive, commerciali e di formazione. Il consumo d'energia, e quindi il livello d'emissioni ad effetto serra nei servizi, dipendono in gran parte dalle necessità di riscaldamento, refrigerazione, condizionamento d'aria ed illuminazione degli edifici. Gli edifici che ospitano uffici o servizi differiscono dagli edifici ad uso residenziale in quanto vi si registra un maggior calore ambientale interno, dovuto sopra tutto alle diverse apparecchiature elettroniche presenti: computer, fotocopiatrici, ecc. Stando a valutazioni olandesi e danesi, il potenziale di risparmio nel settore dei servizi oscilla tra il 20 ed il 50 per cento. I maggiori risparmi si possono realizzare nell'energia destinata al riscaldamento ed all'illuminazione. Il settore pubblico può gestire l'utilizzazione dell'energia nei propri edifici offrendo così un valido esempio al settore privato. Un esempio in tal senso è il programma informatico ETANA, finanziato dal dipartimento energia della città di Helsinki e sviluppato dal centro tecnico di ricerca della Finlandia, il quale può calcolare rapidamente e agevolmente il livello ottimale di consumo energetico di un edificio. Se il consumo reale dell'edificio risulta notevolmente superiore a tale livello, è opportuno effettuare investimenti per il risparmio energetico. Controllando sistematicamente tutti gli obiettivi è possibile orientare correttamente gli investimenti volti al risparmio d'energia. Il software, che è anche a disposizione del settore privato, ha destato grande interesse. Un secondo esempio in tale contesto è rappresentato da un progetto internazionale con partecipanti, inter alia, finlandesi, svedesi, inglesi, olandesi e danesi: nell'ambito del progetto è costituito un gruppo di acquirenti che prepara un appalto allo scopo di commercializzare una lampadina il cui prezzo sia di

circa 2-3 ecu e la cui efficienza superi del 30 % quella delle attuali lampadine, con una durata di vita quattro volte superiore. Si tratta di un'iniziativa che può risultare valida per molti e diversi tipi di progetto di commercializzazione di nuove tecnologie.

4.5. Nell'edilizia abitativa le maggior possibilità di risparmio sono più o meno analoghe a quelle rilevate nel settore dei servizi. Ma l'edilizia abitativa presenta problemi propri, che possono ostacolare la riduzione delle emissioni. Uno di tali ostacoli è la mancanza d'informazione, poiché la trasmissione dell'informazione ad un'ampia massa di consumatori è una sfida alla quale non sempre si è saputo rispondere. Un ulteriore problema è l'orizzonte a breve termine dei bilanci della programmazione delle famiglie. Le valutazioni del potenziale di risparmio variano sensibilmente. In media esso viene stimato al 50 %. Dato che nelle abitazioni, secondo la zona climatica, fino ai due terzi dell'energia vengono impiegati per il riscaldamento degli ambienti e dell'acqua, gran parte di detto potenziale può essere realizzato grazie a misure di isolamento termico, moderne tecnologie di riscaldamento, impianti ad energia solare per il riscaldamento dell'acqua, etcetera. Oltre che creando incentivi, tutto ciò si può raggiungere imponendo norme più severe nel settore delle costruzioni. Nell'industria tale termine può superare numerosi anni, ma per i bilanci privati esso deve essere inferiore ad un anno. Le valutazioni riguardanti il potenziale di risparmio energetico differiscono notevolmente. In media si calcola che il potenziale tecnico sia del 50 % entro il 2005.

4.6. Il settore dei trasporti è quello in cui è più difficile ridurre le emissioni ad effetto serra. Vi sono milioni di singole fonti d'emissione e gli enti locali e regionali non hanno sufficienti possibilità di influire sulle quantità di emissioni. Il provvedimento più efficace e durevole è la regolamentazione dell'utilizzazione del territorio. Le soluzioni connesse all'utilizzazione del territorio hanno effetti d'ampia portata sul numero dei veicoli in circolazione e sul consumo globale d'energia. Anche la pianificazione dei trasporti ha un'influenza determinante sul totale delle emissioni. Si calcola che le emissioni ad effetto serra dovute al traffico cresceranno in Europa del 10-30 % entro il 2005, rispetto alla situazione del 1990, nonostante l'adozione di misure specifiche in proposito.

4.7. A livello locale e regionale esistono numerose misure concrete che permettono di contrastare i cambiamenti climatici. In tale contesto uno strumento particolarmente appropriato è costituito dalla rete delle amministrazioni locali e regionali responsabili dell'energia, sostenuta dalla Commissione. Le misure dovrebbero poggiare su di una procedura coerente e trasparente che permetta di seguire la situazione attuale, il potenziale di risparmio, il grado di priorità e l'attuazione delle misure, e di controllare inoltre le emissioni.

4.8. Un approccio locale alla lotta contro il cambiamento climatico è stato già avviato in molte città e regioni, ad esempio ad Hannover, a Copenaghen e

nella regione di Helsinki. L'Unione europea potrebbe appoggiare lo sviluppo di tali metodi incoraggiando gli enti locali a realizzare progetti concreti per prevenire il cambiamento climatico. Qui di seguito viene descritta un'impostazione procedurale che si addice al livello locale.

a) Determinazione del consumo energetico locale e delle emissioni ad effetto serra

È importante partire da una base di valutazione per poter calcolare l'efficacia delle diverse misure e lo sviluppo delle emissioni ad effetto serra in una determinata regione. Ciascuna regione ha elementi di consumo energetico specifici, che sono influenzati dal clima, dai combustibili disponibili, dalla struttura della produzione energetica, dal prezzo dell'energia, dall'utilizzazione del territorio, dalla politica dei trasporti e dalla struttura economica.

b) Elaborazione di uno scenario «Business as usual»

Tale scenario esamina lo sviluppo delle emissioni ad effetto serra partendo dal presupposto che non venga adottato alcun provvedimento limitativo. Un tale studio permette di rilevare le conseguenze delle varie attività sul totale delle emissioni. Soprattutto osservando lo sviluppo delle emissioni su un arco di tempo prolungato è possibile individuare gli effetti a lungo termine delle politiche nei settori dei trasporti e dell'utilizzazione del territorio. Tale impostazione permette inoltre una fruttuosa collaborazione tra i vari livelli decisionali e la società civile.

c) Definizione delle procedure di riduzione delle emissioni

Viene predisposto un elenco nel quale vengono riportati i diversi strumenti a disposizione per ridurre le emissioni, valutarne l'efficacia, le possibilità d'utilizzazione ed i costi. A livello locale esiste una vasta gamma di possibilità per ridurre le emissioni, inter alia:

- incremento dell'efficienza energetica nella produzione e nell'uso razionale dell'energia;
- utilizzazione più compatta del territorio;
- scelta dei combustibili;
- uso di fonti d'energia rinnovabili;
- modifiche della politica dei trasporti a favore dei trasporti pubblici.

d) Definizione di un obiettivo locale di riduzione delle emissioni

L'obiettivo locale di riduzione delle emissioni segna la strada da percorrere e rappresenta una sfida. Tale obiettivo andrebbe determinato in modo realistico. Soprattutto le autorità tecnicamente responsabili attendono obiettivi concreti per poter cercare possibili soluzioni atte a conseguirli. Definire l'obiettivo è la parte più difficile dell'intera strategia di riduzione delle emissioni,



poiché in tale contesto entrano in gioco numerosi fattori d'insicurezza. L'obiettivo dovrebbe inoltre comprendere diverse alternative, che possano essere applicate a seconda delle necessità. Nel definire l'obiettivo andrebbero considerati, per scegliere le opportune misure, i seguenti fattori:

- efficacia;
- possibilità locali;
- sinergie;
- sostegno da parte della popolazione;
- vantaggi sul breve e sul lungo periodo;
- possibilità di monitoraggio.

#### e) Definizione d'un «pacchetto strategico»

Gli obiettivi andrebbero integrati in programmi chiari e concisi nei confronti dei quali vi sia un accordo politico ed il sostegno degli enti decisionali regionali. Per ciascun programma vanno scelte misure adeguate. Tra i vari strumenti regionali figurano:

- diverse disposizioni amministrative (ad esempio assetto territoriale);
- strumenti economici di regolamentazione (prezzi dei trasporti pubblici, parcheggi);
- informazione dei consumatori (centrali energetiche, informazione);
- cooperazione con i produttori di energia;
- investimenti (risanamento energetico, appalti).

Bisognerebbe inoltre istituire un sistema di monitoraggio dell'attuazione dei programmi, i cui risultati vengano trasmessi direttamente alla direzione politica.

#### f) Integrazione della strategia di riduzione delle emissioni ad effetto serra nelle politiche di programmazione ed azione regionali e locali.

Se ne dovrebbe tener conto soprattutto nelle politiche dell'alloggio, dei trasporti, dell'utilizzazione del territorio, dell'energia e degli appalti praticate dai comuni.

### 5. Possibilità di riduzione delle emissioni nei singoli settori

#### 5.1. Produzione d'energia

Nel settore della produzione d'energia le possibilità di ridurre le emissioni risiedono principalmente nella scelta dei combustibili e nelle soluzioni tecniche per migliorare il grado d'efficienza. Le misure sinora applicate, tra cui la sostituzione del carbone col metano ed i biocombustibili ed il sostegno alla produzione combinata di elettricità

e calore, hanno già permesso di ottenere risultati significativi. In futuro vi saranno inoltre condizioni tecniche più favorevoli per aumentare la quota dell'energia solare ed eolica. Tale sviluppo può essere incentivato con l'introduzione di una tassa sull'energia da cui siano esenti le energie rinnovabili. Il gettito così ricavato dovrebbe venir destinato a coprire i costi della fase di transizione verso l'impiego delle nuove tecnologie.

#### 5.2. Settore dei servizi

Il settore dei servizi è assai eterogeneo e non ci si può accontentare di una o due soluzioni soddisfacenti per diminuire le emissioni ad effetto serra che esso provoca. I vari sottosettori debbono essere perlustrati analizzando l'efficienza energetica degli edifici, chiarendo le priorità per gli investimenti tramite analisi costi-benefici e promuovendo gli investimenti volti al risparmio d'energia.

#### 5.3. Settore abitativo

Nel settore abitativo il numero di unità di consumo energetico è particolarmente elevato, ma la struttura del consumo risulta relativamente uniforme. È pertanto possibile, nel diminuire il consumo d'energia e le emissioni ad effetto serra, concentrare l'azione nei settori decisivi, e cioè riscaldamento/refrigerazione; consumo di acqua calda; frigoriferi ed illuminazione domestica. È possibile intervenire in tal senso fornendo informazioni ai consumatori, favorendo gli investimenti volti al risparmio energetico, in particolare per far diminuire il fabbisogno energetico per il riscaldamento.

#### 5.4. Trasporti

Fra i trasporti e l'assetto territoriale esiste una stretta correlazione, ragion per la quale le misure politiche di assetto territoriale possono avere effetti di vastissima portata sulle emissioni ad effetto serra dovute ai trasporti. È indispensabile una politica rigorosa dell'assetto territoriale, specie quando si tratta di decidere la localizzazione dei servizi. Nel pianificare i trasporti vanno privilegiati particolarmente i trasporti pubblici ed il traffico leggero. Per far diminuire il fabbisogno energetico destinato alla circolazione è opportuno effettuare significativi investimenti per lo sviluppo dei trasporti pubblici. A livello regionale e locale vi sono ben poche possibilità di sviluppare nuove tecnologie automobilistiche, che utilizzino meno energia. Tuttavia gli enti locali e regionali debbono chiaramente sollecitare l'industria dell'automobile ad investire le risorse necessarie nella ricerca e nello sviluppo di prodotti atti a creare queste nuove tecnologie. Sebbene i trasporti su strada siano la fonte principale di emissioni di gas ad effetto serra nel settore dei trasporti, nella lotta per diminuire tali emissioni non vanno trascurati i trasporti aerei, navali e ferroviari.

## 6. Conclusioni

Il Comitato delle regioni trae da quanto precede le seguenti importanti conclusioni:

6.1. L'Unione europea dovrebbe continuare a svolgere un ruolo innovativo ed attivo nell'evoluzione dei negoziati intesi ad adottare una convenzione internazionale sul clima. Conformemente ai criteri del mandato di Berlino per i negoziati concernenti il protocollo, l'Unione europea dovrebbe proporre l'obiettivo di una riduzione significativa delle emissioni, ad esempio per l'anno 2005, 2010 oppure 2020, per tutti i paesi industrializzati, vale a dire tutti gli Stati elencati nell'allegato 1 della convenzione sul clima.

Il Comitato delle regioni è pronto ad appoggiare il ruolo attivo dell'Unione europea alla conferenza sul clima delle Nazioni unite che si svolgerà a Kyoto, in Giappone, nel corso del 1997, mettendo a disposizione in tale sede, nonché nelle conferenze internazionali degli enti regionali e locali a questa connesse, la propria competenza in materia.

6.2. L'Unione europea dovrebbe intensificare gli sforzi per migliorare l'efficacia degli strumenti economici, come ad esempio l'armonizzazione e l'aumento delle tasse sull'energia, il maggior uso di fonti d'energia rinnovabile, l'impiego di una tecnologia energeticamente più efficiente, l'introduzione di norme relative al consumo dell'energia.

6.3. Le nuove unità di produzione d'energia elettrica dovrebbero venir utilizzate anche per produrre calore oppure poggiare sull'impiego di fonti di energia rinnovabili. Laddove ciò sia tecnicamente possibile va imposta la connessione alle reti per il trasporto di calore a distanza.

6.4. Andrebbero impiegati adeguati provvedimenti economici o di altro tipo per incoraggiare le centrali elettriche a ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub>.

6.5. Sul territorio dell'Unione europea andrebbe introdotta una tassazione uniforme sull'energia oppure un fondo speciale per ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub>. Durante un periodo di transizione il gettito della tassazione andrebbe utilizzato per promuovere il risparmio energetico e l'impiego dell'energia rinnovabile. Per evitare che crescano troppo le differenze regionali dovute ad esempio alla dipendenza da determinate forme di produzione d'energia o da determinati combustibili, il gettito della tassazione o le risorse del fondo andrebbero impiegati per realizzare gli investimenti e le ristrutturazioni improrogabili nelle varie regioni senza gravare eccessivamente sulla struttura economica o sociale di tali aree.

6.6. L'Unione dovrebbe promuovere ed ampliare i programmi per il risparmio energetico e per la diminuzione delle emissioni ad effetto serra (SAVE, Joule, Thermie,

ALTENER). L'appoggio fornito ai poteri locali dev'essere inoltre garantito sul lungo termine ed ampliato qualora necessario. Garantire le risorse destinate a tali azioni avvantaggerà anche il settore della produzione di energia.

6.7. L'Unione dovrebbe impedire che la liberalizzazione dei mercati dell'elettricità metta a repentaglio l'introduzione di soluzioni ecologiche per la produzione d'energia (ad esempio produzione combinata di elettricità, calore, biocombustibili, energia idrica, forme alternative di produzione d'energia).

6.8. Nel definire gli obblighi di riduzione delle emissioni, l'Unione dovrebbe garantire che si tenga conto della situazione dei paesi candidati all'adesione, sollecitando però in ogni caso una rapida realizzazione. Molti di questi paesi si trovano ad un bivio che può portare a cambiamenti rapidi, positivi o negativi, in termini di emissioni ad effetto serra. L'amministrazione locale e regionale di tali paesi necessita un appoggio particolare per poter dare un impulso alla riduzione delle emissioni. L'Unione dovrebbe sostenere i progetti comuni degli Stati membri e dei paesi candidati all'adesione, a livello locale e regionale, per migliorare l'utilizzazione efficiente dell'energia e per diminuire le emissioni ad effetto serra.

6.9. Nella pianificazione dell'utilizzazione del territorio e nella politica dei trasporti a livello locale e regionale bisognerebbe agevolare il risparmio energetico e la riduzione delle emissioni ad effetto serra.

6.10. Nel predisporre provvedimenti di riduzione delle emissioni si dovrebbero sfruttare, più di quanto sia avvenuto sinora, le esperienze ed il know-how regionali per preparare le misure intese a ridurre le emissioni. Dovrebbe esservi una rappresentanza regionale in tutti i gruppi di lavoro e in tutte le istituzioni nelle quali si cerchino soluzioni o vengano prese decisioni importanti che riguardino le regioni.

6.11. L'Unione europea dovrebbe sovvenzionare maggiormente il lavoro svolto a livello regionale per limitare le emissioni ad effetto serra nel contesto dei progetti di investimento, di sviluppo, di ricerca e pilota.

6.12. L'Unione europea dovrebbe dare la priorità al risparmio energetico, come metodo per conseguire gli obiettivi di riduzione delle emissioni. Gli enti locali sono pronti a farsi carico della propria parte di responsabilità nella realizzazione di tali obiettivi, ad esempio tramite progetti di risparmio energetico nell'ambito dei loro rispettivi campi d'azione, nonché informando la popolazione locale circa le possibilità di risparmio energetico.

6.13. La gravità del problema del cambiamento climatico e le sue dimensioni rendono necessario tenerne conto nel definire gli obiettivi dell'intera attività dell'Unione

europea, ad esempio nella politica agricola e nel nuovo orientamento dei fondi strutturali.

Bruxelles, 18 settembre 1997.

*Il Presidente*

*del Comitato delle regioni*

Pasqual MARAGALL i MIRA

**Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della Decisione 819/95/CE che istituisce il programma d'azione comunitaria Socrate»**

(97/C 379/05)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la proposta della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio (COM(97) 99 def. — 97/0103 COD) <sup>(1)</sup>;

vista la decisione del Consiglio del 6 maggio 1997, conformemente al disposto dall'articolo 126 e dell'articolo 198 C, primo paragrafo, del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato delle regioni in merito;

vista la propria decisione dell'11 giugno 1997 di incaricare la Commissione 6 «Istruzione e formazione» di elaborare il parere in merito;

visto il progetto di parere (CdR 151/97 riv.) formulato dalla Commissione 6 in data 27 giugno 1997 (relatore: Vieira de Carvalho);

considerato che la dichiarazione congiunta del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione sul programma Socrate <sup>(2)</sup> dispone che, due anni dopo l'avvio del programma, la Commissione presenterà una relazione sulla valutazione dei risultati conseguiti con il programma medesimo, corredata delle opportune proposte, concernenti fra l'altro la revisione del quadro finanziario;

considerato che la relazione presentata dalla Commissione (e che accompagna la proposta in esame) ha illustrato i risultati eccezionali ottenuti dal programma nei due anni che ne hanno seguito l'adozione;

considerato che il Comitato delle regioni, nel parere sul programma Socrate <sup>(3)</sup>, ha accolto con favore il contributo dello stesso allo sviluppo di un'istruzione qualitativamente valida, nonché di cooperazioni e di reti tali da rafforzare il progresso economico e sociale di località e regioni dell'UE,

ha adottato all'unanimità, il 18 settembre 1997, nel corso della 19ª sessione plenaria, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Il Programma Socrate è stato adottato dalla Comunità europea nel marzo del 1995 con un bilancio di 850 milioni di ecu per il periodo 1995-1999, ed è

applicabile ai 15 Stati membri. Lo stanziamento approvato è risultato inferiore ai 1005,6 milioni di ecu menzionati nella proposta originaria della Commissione, i quali riguardavano solo 12 Stati membri. Il volume delle risorse stanziato è stato il risultato di negoziati approfonditi tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione, ed è stato accettato a condizione di essere riesaminato dopo due anni, previa valutazione dello sviluppo e dei risultati conseguiti con il programma.

<sup>(1)</sup> GU C 113 dell'11. 4. 1997, pag. 14.

<sup>(2)</sup> GU L 132 del 16. 6. 1995, pag. 18.

<sup>(3)</sup> GU C 217 del 6. 8. 1994, pag. 18.

1.2. La proposta in questione intende quindi ottemperare a tale condizione, specie per quanto riguarda gli aspetti di bilancio, ed è volta a riconsiderare la dotazione finanziaria del programma, aumentandola di 50 milioni di ecu (cioè del 5,9%), da utilizzare nei due anni conclusivi del programma, il 1998 e il 1999. Si noti che, con tale aumento, Socrate rappresenterebbe solo lo 0,2% del bilancio comunitario per il 1998.

1.3. La Commissione invita a reagire quanto prima alla proposta, per poterne promuovere l'immediata applicazione nel corso del 1998.

## 2. Osservazioni generali

2.1. Il programma Socrate riguarda tutte le attività educative dell'UE. È inteso a contribuire al miglioramento della qualità dell'educazione e a sviluppare uno spazio europeo per la cooperazione nel campo dell'istruzione, sostenendo e integrando le azioni degli Stati membri in sette principali ambiti di attività: l'istruzione superiore (Erasmus), l'istruzione scolastica (Comenius) e la promozione dell'apprendimento delle lingue (Lingua), l'apprendimento aperto e a distanza, l'istruzione per gli adulti, la promozione di scambi di informazioni e di esperienze (Euridice e Arion) e misure complementari (attività informative, monitoraggio e valutazione delle azioni).

2.2. Nella relazione della Commissione abbinata alla proposta, si afferma che il programma ha determinato un incremento significativo e il miglioramento della qualità della cooperazione europea nel campo dell'istruzione. Il Comitato apprezza tale risultato, specie per quanto riguarda la mobilità di professori e studenti, la cooperazione tra istituti scolastici, il riconoscimento accademico degli studi svolti all'estero tramite il Sistema europeo di trasferimento di crediti accademici, la promozione delle lingue meno diffuse dell'Unione, l'impiego più esteso dell'insegnamento a distanza e l'estensione del programma a un numero maggiore di paesi europei.

2.3. Nondimeno, l'attuazione del programma incontra alcuni ostacoli che sembra opportuno evidenziare:

- la partecipazione relativamente esigua degli istituti scolastici elementari e secondari; per risolvere il problema andrebbero istituiti meccanismi all'interno delle strutture amministrative per l'istruzione allo scopo di renderle più dinamiche e sensibili;
- le difficoltà finanziarie: ad esempio, il programma Erasmus prevede solo 75 ecu al mese per studente partecipante (ovvero il 15% dell'importo massimo consentito), e gli istituti scolastici beneficiari di Comenius dispongono di 2000 ecu all'anno;

- l'incapacità di fornire una risposta efficace. Invero, se nel 1996 si fossero accolte favorevolmente tutte le richieste che soddisfano ai requisiti di ammissione, sarebbero stati necessari 700 milioni di ecu, laddove erano disponibili appena 173 milioni di ecu. Le richieste superano quindi di quattro volte le risorse disponibili, e secondo la Commissione sono destinate a crescere;

- il previsto aumento delle difficoltà nei prossimi 2 anni, a causa di problemi di bilancio derivanti a loro volta:

- a) dalla necessità di conciliare le nuove iniziative con il rinnovamento delle azioni di sostegno in corso;
- b) dalla prevedibile crescita del numero di candidature per effetto delle campagne di informazione condotte negli scorsi anni (1995 e 1996) e dall'adesione dei tre nuovi Stati membri;
- c) dal fatto che per la prima volta sono disponibili determinate azioni, quali i contratti istituzionali nell'ambito di Erasmus e i corsi di formazione in servizio nel quadro di Comenius;
- d) gli effetti secondari di altre iniziative, come quelle legate all'Anno europeo contro il razzismo (1997).

2.4. Alla luce di quanto affermato, la proposta della Commissione di aumentare la dotazione finanziaria appare incontestabile e giustificata. Sorgono tuttavia dei dubbi sull'importo dell'integrazione richiesta, poiché ci si chiede se esso sarà sufficiente a risolvere i problemi esposti dalla stessa Commissione.

## 3. Osservazioni specifiche

- a) Il Comitato accoglie in maniera oltremodo favorevole l'iniziativa Socrate, nella quale ravvisa un contributo a promuovere la qualità dell'educazione, come anche a creare partenariati e reti in grado di concorrere al progresso economico e sociale delle regioni d'Europa.
- b) Il Comitato sottolinea inoltre che nell'Unione europea esistono attualmente circa 60 milioni di studenti, oltre 4 milioni di insegnanti e 307 000 scuole, che approssimativamente 11 milioni di studenti studiano in circa 5 000 istituti superiori, e che inoltre milioni di adulti frequentano corsi d'istruzione. Nondimeno, nell'ambito del programma Socrate, solo 316 000 studenti, 26 000 docenti universitari e 1 800 istituti superiori hanno beneficiato direttamente di borse di mobilità ai sensi dell'Erasmus, 80 000 giovani e 16 000 insegnanti hanno usufruito del programma Lingua, 5 000 scuole del Comenius, e 2 700 istituti dei restanti programmi relativi all'insegnamento a distanza, alla formazione dei docenti e all'insegnamento agli adulti.

Il grado di partecipazione registrato è quindi molto basso, rispetto all'ampiezza della popolazione cui si rivolge il programma.

- c) il Comitato evidenzia altresì l'esiguità degli aiuti finanziari destinati a ciascun progetto. Ad esempio, nell'ambito del programma Erasmus, gli studenti ricevono solo il 15 % dell'importo massimo consentito e le scuole superiori una media di appena 17 000 ecu all'anno per i contratti istituzionali. Il Comitato desidera ricordare in questa sede la proposta formulata dal Comitato nel parere sul programma Socrate (relatore: Bellotti), di promuovere in modo particolare la mobilità dei giovani appartenenti a gruppi svantaggiati.
- d) In merito al programma Comenius, il Comitato sottolinea anche che ciascuna scuola partecipante dispone di soli 2 000 ecu all'anno, il che spiega parimenti la mancata partecipazione di un numero considerevole di docenti e di giovani.
- e) Per tutte le ragioni esposte, il Comitato ritiene molto difficile che un aumento inferiore al 6 % possa risolvere tali problemi e difficoltà e riesca ad evitare che del programma Socrate beneficino solo alcune categorie, che saranno necessariamente le più abbienti. Il Comitato sostiene che tale aumento non basterà a consentire a una massa critica di beneficiari di partecipare al programma, né tanto meno di far fronte alle richieste in aumento. Sottolinea che l'obiettivo di conseguire il massimo effetto moltiplicatore rischia di essere compromesso, e mette in guardia contro gli effetti della crescente disillusione provata dai cittadini europei nei riguardi delle attività di cooperazione dell'UE.
- f) Il Comitato è sorpreso nel constatare che la proposta della Commissione di un aumento finanziario fa riferimento all'attuale copertura geografica del programma e non riguarda la partecipazione dei dieci paesi associati dell'Europa centroorientale e di Cipro, che diverrà effettiva nel 1998. Ritiene che tale esigenza sia da esaminare con urgenza. Ribadisce inoltre il proprio apprezzamento per la progressiva partecipazione dei dieci paesi associati dell'Europa centroorientale (ivi compresi quelli baltici) a Socrate, così come si era sottolineato in alcuni precedenti pareri. In tale contesto, puntualizza che una maggiore cooperazione nel settore educativo può contribuire efficacemente, specie a livello decentrato, a consolidare il processo di riforma economica, sociale e democratica in atto in quei paesi.
- g) Nella sua relazione, il Parlamento europeo calcola che idealmente sarebbe necessario un aumento di 165 milioni di ecu: 70 milioni di ecu per garantire la reciproca mobilità tra UE e paesi associati (come

contropartita dei 70 milioni di ecu resi disponibili da tali paesi, con l'aiuto del programma Phare), 15 milioni di ecu per tenere conto dell'inflazione nel biennio 1998/1999, 80 milioni di ecu per aumentare del 20 % il quadro finanziario per il 1998/1999, sì da tenere conto dell'aumento delle domande e della massa critica minima di finanziamenti per progetto. Tuttavia, nonostante tale analisi, auspica un aumento di 100 milioni di ecu come minimo necessario.

- h) Il Comitato richiama l'attenzione sulla necessità di rafforzare le attività del programma nelle aree rurali, e nota nel contempo che tali attività possono contribuire al conseguimento di alcuni degli obiettivi indicati nelle strategie per le aree rurali e rientranti in altre linee del bilancio UE, in particolare la Politica agricola comune. A tal fine, le risorse iscritte in tali linee di bilancio andrebbero rese disponibili per sostenere attività nel quadro del programma Socrate. Le disposizioni andrebbero, semplificate, sviluppate e modificate per renderle adatte alle zone rurali.
- i) «Sottoprogramma Lingua»: Il Comitato considera urgentemente necessario potenziare la corretta iniziazione all'apprendimento di lingue straniere sin dalla scuola elementare: delle carenze nella fase di iniziazione annullano in gran parte gli sforzi profusi in fasi ulteriori. A tal fine vanno incrementati i modi e i mezzi di partecipazione degli educatori che insegnano le lingue straniere.

#### 4. Conclusioni

4.1. Verso la fine della propria vita, Jean Monnet si chiese se non fosse stato un errore scegliere di basare la costruzione dell'Europa unita sugli aspetti economici, anziché su quelli culturali.

4.2. Questa riflessione del padre dell'Europa è in linea con la constatazione sempre più evidente secondo cui la pace e la coesione europea vanno fondate sulla difesa e sulla diffusione dei valori essenziali della nostra cultura e della nostra civiltà, i quali toccano direttamente i cittadini.

4.3. Ne consegue la necessità di una massiccia partecipazione dei giovani studenti, di coloro che hanno il compito di insegnare e delle scuole, che rappresentano la via verso il futuro.

4.4. Il Comitato ritiene che lo sviluppo delle risorse umane delle regioni europee sia essenziale per lottare contro l'esclusione e la disoccupazione, come anche per rafforzare la competitività, la crescita e l'occupazione, e assicurare in tal modo uno sviluppo economico e sociale su base locale/regionale. Tuttavia, per conseguire tale obiettivo è necessario uno sforzo costante e incisivo, inteso a consolidare i livelli di conoscenza e di competenze dei cittadini europei, in particolare dei più giovani.

4.5. In tale contesto, il Comitato apprezza e incoraggia tutte le iniziative analoghe a Socrate, e ai programmi che lo compongono, vale a dire Erasmus, Comenius, Lingua, ecc.

4.6. Mette tuttavia in guardia sulla necessità di evitare che, per ragioni finanziarie, Socrate si riduca a un programma elitario, rivolto alle persone e alle istituzioni con le maggiori disponibilità economiche, pregiudicando in tal modo il principio della pari opportunità. Teme inoltre che le esigue opportunità di finanziamento ostacolino l'accesso al programma a cittadini e/o istituzioni in località e regioni dell'UE svantaggiate sul piano economico, pregiudicando in tal modo la coesione economica e sociale. Il sostegno fornito dalla Commissione europea copre solo il 20 % - 30 % del bilancio dei progetti e quindi beneficiano appieno del programma solo gli studenti privilegiati di istituti d'istruzione che possono finanziare la quota restante.

4.7. Il Comitato sottolinea l'emergere di numerose nuove sfide in tal senso, specie se analizzate nel contesto della società dell'informazione e dei suoi effetti diretti sull'insegnamento: dall'esigenza di collegare le scuole a Internet all'insegnamento a distanza, dallo sviluppo di software educativi a quello di strumenti multimediali. Ribadisce l'esortazione ad aumentare i finanziamenti in tale ambito all'interno di Socrate (tra gli altri programmi), così come proposto nel suo parere in merito al piano d'azione della Commissione sull'apprendimento nella società dell'informazione (relatore: White).

4.8. La qualità della vita dei cittadini e delle regioni d'Europa dipende dalla creatività e dall'innovazione che possono offrire programmi come Socrate. Il Comitato sottolinea che a tale creatività ed all'innovazione è inoltre legato il processo di integrazione degli attuali paesi associati dell'Europa centrale e orientale e di Cipro.

4.9. L'Europa immaginata da Jean Monnet ha come elementi costitutivi ed essenziali non solo la prosperità economica, ma anche la coesione, la solidarietà, la

cooperazione, la conoscenza e il sapere, e necessita quindi di iniziative analoghe a Socrate.

4.10. Il Comitato esorta quindi il Consiglio, la Commissione e il Parlamento europeo a riconoscere che l'aumento degli investimenti nel programma Socrate contribuirà non solo a potenziare la coesione economica e sociale nell'UE, ma anche a costruire una vera «Europa dei cittadini» in grado di avere un significato reale nella vita delle persone. In un'epoca in cui razzismo, xenofobia e violenza crescono a un ritmo allarmante, è essenziale promuovere la dimensione europea e interculturale dell'istruzione tramite Socrate, come anche una maggiore cooperazione e collaborazione tra i discenti e gli insegnanti nell'UE, in modo da rafforzare la comprensione della diversità culturale e della solidarietà, garantendo nel contempo una coesistenza pacifica nell'UE e nei paesi limitrofi.

4.11. Pertanto, pur considerando le difficoltà e i principi di rigore finanziario vigenti nell'Unione europea e negli Stati membri, il Comitato raccomanda in conclusione che:

- la Commissione e il Consiglio tengano conto delle argomentazioni addotte per l'aumento della dotazione finanziaria del programma Socrate, in particolare per far sì che sia accordato un livello adeguato di sostegno al finanziamento unitario per una massa critica di progetti e in modo da tenere conto dell'impatto finanziario dell'ampliamento di Socrate ai paesi associati dell'Europa centrale ed orientale, e a Cipro;
- la Commissione modifichi la sua proposta, richiedendo un incremento di almeno 100 milioni di ecu (per un aumento dell'11,8 %), conformemente agli emendamenti in merito presentati dal Parlamento europeo in prima lettura, nell'ambito della procedura di codecisione<sup>(1)</sup>. Sottolinea che tale integrazione porterebbe la dotazione finanziaria a 950 milioni di ecu, una cifra pur sempre inferiore a quella di 1 005,6 milioni di ecu per 12 Stati membri, originariamente proposta dalla Commissione.

<sup>(1)</sup> GU C 200 del 30. 6. 1997, pag. 135.

Bruxelles, 18 settembre 1997.

*Il Presidente*

*del Comitato delle regioni*

Pasqual MARAGALL i MIRA

**Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni dal titolo «Politica di coesione e cultura — Un contributo all'occupazione»»**

(97/C 379/06)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni dal titolo «Politica di coesione e cultura — Un contributo all'occupazione» (COM(96) 512 def.);

vista la decisione della Commissione europea in data 28 novembre 1996 di consultare il Comitato delle regioni su tale argomento conformemente al disposto dell'articolo 198 C, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la propria decisione del 15 gennaio 1997 di assegnare la preparazione del parere alla Commissione 7 «Europa dei cittadini, ricerca, cultura, gioventù e consumatori»;

vista la propria decisione del 15 gennaio 1997 di assegnare la preparazione di un parere complementare alla Commissione 8 «Coesione economica e sociale»;

visto il progetto di parere (CdR 69/97 riv. 2) formulato dalla Commissione 7 l'11 luglio 1997 (relatore: Rhodio);

considerato che il progetto di parere ha tenuto conto del parere complementare adottato il 7 aprile 1997 dalla Commissione 8 (CdR 82/97 riv.) (relatore: Lazaridis),

ha adottato, il 18 settembre 1997, nel corso della 19ª sessione plenaria, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Il documento della Commissione esamina il ruolo della cultura contestualmente alla politica di coesione dell'Unione europea, specie sul fronte dell'occupazione. Il Comitato giudica estremamente positivo che la Commissione si sia occupata di questo aspetto e che abbia promosso un dibattito al riguardo.

1.2. La disoccupazione costituisce un problema sociale preoccupante in quanto, oltre ad avere ripercussioni economiche negative, è direttamente legata al problema sociale dell'emarginazione dei disoccupati (specie quelli di lunga durata), soprattutto nelle grandi città moderne, e comporta anche il rischio di un indebolimento o persino di una disgregazione del tessuto sociale.

1.3. A giudizio del Comitato, il divario fra la «convergenza nominale» e la «convergenza reale» (di cui la coesione sociale è uno degli elementi fondamentali) si va accentuando sempre più in Europa. Fintanto che non si rimedierà agli elevati livelli di disoccupazione la coesione sociale rimarrà un pio desiderio.

1.4. Inevitabilmente questi problemi distolgono dagli obiettivi sanciti negli articoli 2 e 130 A del Trattato che istituisce la Comunità europea: «uno sviluppo armonioso ed equilibrato delle attività economiche nell'insieme della Comunità,..... miglioramento.....

della qualità della vita..... e ..... solidarietà tra Stati membri». Gli obiettivi sanciti nel Trattato e successivamente nella «Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori» possono essere realizzati solo tenendo maggiormente conto della dimensione umana dei problemi. Ciò implica chiaramente un'azione politica opportunamente coordinata fra gli Stati membri per la lotta alla disoccupazione e a favore dell'integrazione sociale.

1.5. La comunicazione prova che le misure a favore dell'occupazione hanno assunto una funzione sempre più importante nella politica dell'Unione. Il fatto che gli interventi dei fondi strutturali siano destinati in particolare ad azioni con un impatto massimo sull'occupazione costituisce un progresso di rilievo per gli incentivi all'occupazione. Un tale approccio implica necessariamente analisi dei diversi ambiti d'intervento come quella proposta nella comunicazione della Commissione.

1.6. La comunicazione è tanto più importante in quanto cerca di procedere risolutamente applicando il paragrafo 4 dell'articolo 128 del Trattato, in base al quale «la Comunità tiene conto degli aspetti culturali nell'azione che svolge ai sensi di altre disposizioni del presente trattato». In pratica occorre garantire che le altre politiche non vengano attuate a scapito della cultura, bensì sfruttino le potenzialità intrinseche della cultura di arricchire e di creare nuove dimensioni nelle attività in altri settori della società.

1.7. In tema di politica di coesione ciò significa che i progetti messi a punto nel quadro di questa stessa politica non devono provocare un indebolimento dell'identità culturale delle regioni e delle comunità locali, e quindi nemmeno un'uniformazione dei vari modi di vita e un «impovertimento» della diversità culturale. Per assicurare il rispetto di questo principio nella pratica è indispensabile definire orientamenti più precisi. È dunque importante procedere ad un ampio dibattito su questa tematica.

1.8. Il Comitato desidera far presente in particolare che una politica di coesione rispettosa degli aspetti culturali dovrebbe promuovere le specificità regionali, come ad esempio le lingue delle minoranze a livello regionale, perché sono proprio queste peculiarità a forgiare l'essenza dell'identità regionale e culturale. In proposito non va dimenticato che la cultura è un elemento cardine della coesione sociale. La vivacità della cultura a livello locale e regionale favorisce anche la permanenza della popolazione nella regione, il che rappresenta una delle condizioni più importanti dello sviluppo regionale.

## 2. Osservazioni di carattere generale

2.1. Il Comitato concorda con l'idea di fondo della Comunicazione secondo cui il settore della cultura schiude buone possibilità occupazionali. Ciò è imputabile soprattutto al fatto che la società attraversa una fase di transizione verso la società post-industriale, che vede in particolare accentuarsi l'importanza dei servizi destinati al tempo libero e ad alta intensità di manodopera. La cultura ha dunque potenzialità intrinseche di creare nuovi posti di lavoro. Il turismo culturale e l'industria degli eventi e dell'intrattenimento sono in forte aumento. Le nuove branche nei settori cinematografico, dei video, della formazione e degli strumenti multimediali utilizzano l'arte ed elementi artistici come materia prima per le proprie produzioni. Ciò avviene anche per i nuovi tipi di industrie culturali che cominciano a sorgere nelle città il cui tessuto industriale si è disgregato e dove hanno cominciato a prendere forma nuove attività. L'industria della cultura registra un rapido sviluppo soprattutto nel settore audiovisivo, e crea così nuovi posti di lavoro.

2.2. Per tale motivo si dovrebbe prestare attenzione alle nuove possibilità offerte dal settore della cultura anche nel quadro della politica comunitaria della ricerca e dell'innovazione e seguire attentamente gli sviluppi nell'ambito dell'industria della cultura.

2.3. Il Comitato giudica necessario definire che cosa s'intenda per «cultura» onde evitare interpretazioni erronee della comunicazione della Commissione. Senza una tale definizione si rischia di attribuirle tutta una serie di significati diversi nel dibattito sui compiti e sulle azioni dell'Unione europea.

2.3.1. In vari documenti la Commissione sembra infatti utilizzare il termine «cultura» come sinonimo di industria della cultura oppure riferirsi unicamente al

patrimonio culturale inteso come musei, monumenti storici e architettonici. Al riguardo, perché la cultura contribuisca efficacemente alla coesione in Europa, hanno invece un valore insostituibile le opere e le interpretazioni dei vari creatori e soggetti della cultura in ambiti quali il teatro, la letteratura, la musica, la danza, le arti figurative, ecc. È importante porre l'accento su queste manifestazioni della cultura sia nelle attività svolte dall'Unione europea sia nel senso che l'Unione attribuisce alla nozione di cultura. Il Comitato sottolinea che, contemporaneamente alla possibilità di creare nuovi posti di lavoro nell'ambito delle attività culturali, lo sfruttamento spregiudicato dell'espressione, delle tradizioni e del patrimonio culturali può portare ad un impoverimento culturale. Con il tempo, l'indipendenza della cultura e la sua funzione sociale principale di componente della libertà di espressione e di portavoce della verità soggettiva potrebbero essere compromesse. Il mantenimento dell'equilibrio tra l'impiego dell'espressione culturale come strumento creatore di posti di lavoro e la libertà della cultura di agire indipendentemente dalle leggi e dalle condizioni di mercato è un compito difficile ma fondamentale.

Nel contesto regionale gli artisti indipendenti e le istituzioni culturali collaborano in maniera decisiva alla creazione dell'identità regionale e dell'immagine esterna della regione. Le regioni che non tutelano la libertà dei propri artisti indeboliscono non solo la democrazia e la diversità, ma anche la propria identità ed immagine.

Secondo il Comitato, l'indipendenza della cultura può essere preservata soltanto attraverso la tutela della diversità, della qualità e della creatività artistica. Oltre a promuovere il ruolo dell'espressione culturale nella produzione di merci e servizi, la società dovrebbe anche vegliare sulla libertà degli artisti e sulle strutture di supporto culturale.

2.3.2. Come la cultura europea ha bisogno del lavoro degli artisti per continuare a evolvere e a rinnovarsi, così anche l'opera creativa necessita del supporto della cultura. Difficilmente l'Europa potrebbe sopravvivere come entità culturale se non disponesse di strutture culturali adeguate e indipendenti come le biblioteche, un teatro dinamico, le orchestre, i musei e l'impegno pedagogico in campo culturale. La possibilità di realizzare, e poi di conservare, un'Europa unita dipenderà in larga misura dai soggetti portatori di cultura e dalle strutture culturali, vale a dire gli artisti e le istituzioni culturali.

2.4. A giudizio del Comitato, nell'ambito specifico dello sviluppo regionale il concetto di cultura andrebbe inteso nella sua accezione più ampia, ossia come modo di vivere proprio di una collettività, nel senso che ogni cultura locale contribuisce ad arricchire la dimensione culturale più ampia e generale.

2.5. Il Comitato ha già avuto occasione di affermare che la cultura dovrebbe occupare sempre una posizione



centrale nello sviluppo regionale, ad esempio nel parere sulla «1ª relazione sulla presa in considerazione degli aspetti culturali dell'azione della Comunità europea»<sup>(1)</sup>, in cui, al punto 3.2.1.5, è detto «Il Comitato sottolinea che ciascun programma di sviluppo regionale dovrebbe comportare sia un'esplicita dimensione culturale, sia una componente diretta allo sviluppo culturale, in funzione delle potenzialità locali e delle esigenze regionali». Infatti, lo sviluppo socioeconomico dipende sia da fattori economici che da fattori culturali.

2.6. In proposito, il Comitato insiste in particolare sul fatto che la definizione della cultura come fonte di sviluppo regionale non costituisce né un freno né un ostacolo all'innovazione. Anzi, una propria base culturale infonde fiducia nell'avvenire e permette una reale innovazione. Il nodo cruciale del problema a livello europeo è proprio qui: solo uno sviluppo regionale fondato sul principio della diversità europea può dar vita a un avvenire anch'esso caratterizzato dalla diversità.

2.7. Il Comitato rammenta che non basta evidenziare l'importanza della cultura, occorrono infatti anche provvedimenti concreti. Se, dunque, nella comunicazione la Commissione constata una scarsità d'informazione sul nesso fra cultura e creazione di posti di lavoro a livello regionale, nonché sullo sviluppo della cosiddetta industria dei contenuti e dei nuovi tipi di industrie culturali attualmente in evoluzione, dovrebbe concluderne l'imperativa necessità di promuovere la raccolta di dati in proposito.

2.8. Il Comitato ritiene quindi che l'UE debba favorire, incoraggiare e sostenere, con gli strumenti idonei (promozione della collaborazione tecnica e scientifica, messa a disposizione di mezzi tecnologici moderni, finanziamenti mirati, ecc.) disponibili nel quadro di programmi specifici, tutte le iniziative locali e regionali emananti da istituzioni, fondazioni, associazioni culturali, biblioteche, ecc., promosse a norma di legge e dotate di una struttura organizzativa minima accettabile, che operino per la ricerca, la riscoperta e la volgarizzazione ai livelli regionale, nazionale e internazionale su fatti, aspetti, persone e opere rappresentative della storia e della cultura locale e individuale. L'Unione dovrebbe inoltre agevolare lo scambio di idee relative a nuovi tipi di produzioni e di lavorazioni ancorate a livello regionale che utilizzino la cultura e l'espressione culturale come materia prima, nonché la realizzazione di queste ultime. Tale sostegno dovrebbe essere integrato da provvedimenti volti a sviluppare e a preservare la diversità culturale, le strutture culturali e a far sì che artisti indipendenti possano vivere e lavorare anche nelle

regioni più remote e meno popolate. È essenziale sensibilizzare i cittadini all'importanza del patrimonio culturale, in quanto pilastro dello sviluppo economico e locale.

2.9. Il Comitato sottolinea inoltre la particolare importanza di rispettare in maniera scrupolosa e continuativa il principio di sussidiarietà nel settore della cultura. I provvedimenti comunitari in questo campo dovrebbero quindi poggiare sempre su una collaborazione con gli enti locali e regionali. Va promosso il coinvolgimento degli operatori economici e sociali nazionali nei progetti di creazione di posti di lavoro basati sul patrimonio culturale.

### 3. Osservazioni particolari

#### 3.1. *Cultura urbana e cultura rurale*

3.1.1. La comunicazione rileva che la cultura è soprattutto una caratteristica importante delle città europee. Secondo il Comitato si tratta di un'affermazione parziale, visto che la cultura rurale è il vero contrassegno delle zone rurali, come la cultura urbana lo è delle città. Il Comitato giudica pertanto opportuno evidenziare nella stessa maniera il valore dei tipi di cultura propri, rispettivamente, delle zone urbane e rurali.

3.1.2. Questo non ha nulla a che vedere con il fatto che il modo di vita caratteristico dell'attuale società si è sviluppato anzitutto nelle città: ciò spiega perché la cultura urbana e le trasformazioni cui essa è soggetta sono in un certo senso al centro dello sviluppo della nostra società.

3.1.3. Il che non significa peraltro che nelle zone rurali la cultura non assolva un ruolo altrettanto importante per lo sviluppo regionale e dell'occupazione. Come rileva del resto la comunicazione, numerosi prodotti e attività delle zone rurali devono la loro origine alla cultura specifica di ciascuna regione. Il Comitato tiene comunque a ribadire che il fatto di basarsi sul patrimonio culturale non deve impedire la ricerca di soluzioni nuove e creatrici di una cultura «nuova».

#### 3.2. *Cultura e turismo*

3.2.1. La Commissione non si sofferma abbastanza sull'impatto del turismo culturale sull'occupazione, nonostante il tema ricorra spesso nei resoconti che riguardano casi specifici.

3.2.2. Il Comitato invita la Commissione a prendere l'iniziativa per valorizzare taluni aspetti del patrimonio e del retaggio culturale comune atti a rimuovere le frontiere e gli ostacoli fra le regioni, e ciò nell'interesse della collaborazione economica e della creazione di reti di valori culturali comuni.

<sup>(1)</sup> GU C 116 del 14. 4. 1997, pag. 65.

3.2.3. Qualora si optasse per soluzioni nuove e innovatrici è molto probabile che con il turismo culturale la cultura produrrebbe per l'occupazione effetti di gran lunga superiori a quelli riguardanti il patrimonio culturale tradizionale. Grazie in particolare al continuo sviluppo dei nuovi settori culturali, il turismo culturale si ripartisce in maniera più omogenea tra i vari periodi dell'anno rispetto al turismo di altro genere riducendo così la stagionalità. Al riguardo si ribadisce la posizione del Comitato sulla necessità di un ulteriore sostegno al turismo culturale espressa nel parere in merito al programma Philoxenia<sup>(1)</sup>.

3.2.4. A proposito della tutela a lungo termine dell'ambiente e del patrimonio culturale, il Comitato evidenzia l'importanza di integrare il turismo culturale come parte integrante della strategia locale e regionale di sviluppo e occupazione. Se fondato sulle peculiarità locali, il turismo culturale è competitivo e sostenibile perché integra e mette a frutto la continuità culturale e le risorse esistenti a livello locale e regionale.

3.2.5. Il turismo culturale è importante anche per la coesione economica e sociale e contribuisce a ridurre le disparità tra le varie regioni e Stati membri dell'Unione. È un aspetto che la Commissione dovrebbe analizzare più a fondo in avvenire.

### 3.3. *Cultura e attrattive delle regioni*

3.3.1. La Commissione annette grande importanza agli aspetti culturali per quanto concerne le attrattive delle regioni. Ciò gioca anzitutto nella scelta delle imprese d'insediarsi o meno in determinate regioni. È buona cosa che si sia posto particolare rilievo su questo aspetto fondamentale.

3.3.2. Il Comitato giudica importante spiegare con chiarezza in quale modo la cultura contribuisce all'attrattiva delle regioni, cioè in quale modo la cultura produce un impatto diretto sulla qualità della vita. Essa costituisce un elemento fondamentale del carattere e dell'identità della società umana che influisce su tutti gli aspetti della vita quotidiana dei cittadini. Ne consegue che la cultura va considerata non già come uno strumento, bensì piuttosto come un valore in sé e come una condizione necessaria per un'attività economica sana.

### 3.4. *Cultura e cooperazione interregionale*

3.4.1. Il Comitato conviene con la Commissione che lo scambio di esperienze fra le varie regioni e la pluralità delle realtà culturali locali ha un'importanza vitale. È inoltre convinto che l'Unione dovrebbe continuare a fornire stanziamenti del FEDER (art. 10) per progetti pilota e se del caso sostenere maggiormente questo tipo di azioni.

3.4.2. Il Comitato aggiunge che quanto più la cooperazione interregionale è ancorata nella cultura propria di una regione, tanto più questa cooperazione offre opportunità di vantaggi economici. Il fatto che i protagonisti di questa cooperazione si fondino sulla propria cultura specifica offre condizioni e garanzie affinché questa cooperazione dia vita a nuovi progetti innovatori e idonei allo sviluppo, improntati alla creatività anziché all'imitazione.

3.4.3. Il Comitato desidera ribadire l'importanza di una cooperazione interregionale nell'ambito della cultura affinché le stesse diversità culturali che caratterizzano l'attuale sistema europeo non diventino fonte di discordie e conflitti, bensì favoriscano un ravvicinamento nell'interesse dello sviluppo, contribuendo così a rafforzare l'integrazione europea nel suo insieme. Perciò è di fondamentale importanza che nel quadro della cooperazione culturale s'impari a conoscere e ad apprezzare modi di vita diversi dal nostro, onde porre una base per la coesione sociale fra i popoli e i cittadini. Così facendo il patrimonio culturale europeo comune viene ad assumere un'importanza sempre maggiore.

### 3.5. *Patrimonio culturale europeo*

3.5.1. A giudizio del Comitato, piuttosto che enunciare principi è importante e necessario che la Comunità attui o metta a punto politiche concrete e operative a favore della conoscenza e della valorizzazione dei beni culturali (tesori archeologici, monumenti, opere d'arte, archivi, libri, ecc.) che, soprattutto in determinate regioni, costituiscono un patrimonio culturale ragguardevole e unico.

3.5.2. Grazie alla diversità delle realtà regionali e locali, la messa a punto di taluni programmi pluriennali specifici e articolati presenta un grande interesse culturale, ha indubbiamente effetti positivi sulla produzione e stimola i meccanismi dello sviluppo. Si tratta in particolare dei programmi miranti alla realizzazione d'iniziative che propongono obiettivi particolari come la ricerca o la valorizzazione di siti archeologici del tutto inesplorati, la valorizzazione o la ricostituzione d'itinerari o d'insediamenti culturali che hanno avuto grande prestigio o una grande influenza sulla storia europea, l'individuazione, la tutela, la ristrutturazione e la gestione di castelli e musei, la promozione di programmi nel settore editoriale destinati alla diffusione di opere critiche e aggiornamenti da parte di scrittori europei celebri, ecc.

3.5.3. Al riguardo il Comitato rileva che l'UE può contribuire a porre in essere un quadro stabile ed efficace che consenta di conservare testimonianze preziose e

<sup>(1)</sup> GU C 42 del 10. 2. 1997, pag. 22.

significative a cui attingere per identificare e mettere a frutto il contributo che l'Europa ha dato alla storia dell'umanità durante i millenni, ma anche per «dinamizzare» questo patrimonio gigantesco rappresentato dal progresso e dalla civilizzazione europea; in modo da trarne dei benefici a livello sociale, economico e produttivo.

3.5.4. Tenuto conto dei requisiti cui l'offerta di cultura deve attualmente soddisfare e considerato, più in generale, che i beni culturali costituiscono obiettivamente un fattore positivo per lo sviluppo e l'occupazione, il Comitato propone che anche l'Unione europea intervenga per promuovere a livello locale delle «imprese culturali». Queste dovranno essere attivate soprattutto da giovani e dirette alla valorizzazione, all'offerta e allo sfruttamento di risorse culturali, siano esse considerate come proprietà pubblica (stato, comunità locali, ecc.) o d'interesse pubblico (istituti/enti ecclesiastici, culturali, economici, privati, ecc.).

3.5.5. A giudizio del Comitato, sostenendo o varando progetti mirati (al pari di altri programmi come Raffaello, Caleidoscopio, ecc.) l'UE può affrontare questi temi in modo innovativo e concreto, come pure fornire risorse e moltiplicare le possibilità di posti di lavoro, con importanti ricadute positive per la riduzione degli elevati tassi di disoccupazione giovanile che attualmente affliggono tutti gli Stati membri.

Bruxelles, 18 settembre 1997.

#### 4. Conclusioni

4.1. Il Comitato ritiene che nella comunicazione la Commissione si sia concentrata in modo positivo sul potenziale occupazionale inutilizzato della cultura e parte dal presupposto che si continuerà a prestare attenzione e a fornire sostegno concreto specialmente alle potenzialità economiche del turismo culturale. Confida inoltre che la Commissione adotterà provvedimenti per indurre gli Stati membri, le regioni e gli enti locali a sfruttare meglio questo potenziale.

4.2. Nel presente parere il Comitato insiste sulla necessità di considerare la cultura regionale e locale come un punto di partenza della politica di sviluppo regionale. Una giustificazione importante e concreta di questo approccio è che una politica regionale risulterà ben più incisiva nelle regioni in cui il principio testé enunciato troverà particolare applicazione perché in molti casi gli effetti diretti dei provvedimenti adottati hanno favorito più le regioni maggiormente avanzate che le regioni veramente bisognose. I progetti di sviluppo regionale che fanno soprattutto leva sul patrimonio culturale delle regioni beneficiarie risultano tanto più efficaci quanto più puntano sulle competenze e sulle risorse intellettuali a livello locale. Così facendo si ottengono manifestamente delle ricadute positive per le regioni interessate.

4.3. A giudizio del Comitato, per favorire l'occupazione occorre offrire stimoli particolari ad innovazioni interessanti sotto il profilo economico anche nel settore della cultura.

*Il Presidente*

*del Comitato delle regioni*

Pasqual MARAGALL i MIRA

---

**Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al quinto programma quadro delle azioni comunitarie di ricerca, di sviluppo tecnologico e di dimostrazione (1998-2002)»**

(97/C 379/07)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la proposta della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio [COM(97) 142 def. — 97/0119 (COD)]<sup>(1)</sup>;

vista la decisione della Commissione europea in data 30 aprile 1997 di consultare il Comitato delle regioni su tale argomento conformemente al disposto dell'articolo 198 C, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la propria decisione dell'8 marzo 1996 di assegnare l'elaborazione del parere alla Commissione 7 «Europa dei cittadini, ricerca, cultura, gioventù e consumatori»;

vista la Comunicazione della Commissione «Inventare il domani: la ricerca europea al servizio del cittadino» COM(96) 332 def.;

visto il documento di lavoro della Commissione «Verso il Quinto programma quadro: ulteriori elementi per il dibattito di orientamento» COM(96) 595 def.;

visto il documento di lavoro della Commissione «Verso il quinto programma quadro: gli obiettivi scientifici e tecnologici» COM(97) 47 def.;

visto il parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che adegua per la seconda volta la Decisione 1110/94/CE, adeguata dalla Decisione 616/96/CE relativa al Quarto programma quadro di azioni di ricerca, di sviluppo tecnologico e di dimostrazione (1994-1998)» e alla «Proposta di decisione del Consiglio che adegua per la seconda volta la Decisione 94/268/Euratom, quale adeguata dalla Decisione 96/253/Euratom relativa al programma quadro di attività di ricerca e di insegnamento per la Comunità europea dell'energia atomica (1994-1998)»<sup>(2)</sup>;

visto il parere del Comitato delle regioni in merito al «Libro verde sull'innovazione»<sup>(3)</sup>;

visto il parere del Comitato delle regioni in merito al Libro verde della Commissione «Istruzione — formazione — ricerca. Gli ostacoli alla mobilità transnazionale»<sup>(4)</sup>;

visto il parere del Comitato delle regioni in merito al «Primo piano d'azione per l'innovazione in Europa — L'innovazione al servizio della crescita e dell'occupazione»<sup>(5)</sup>;

vista la valutazione quinquennale dei programmi quadro di ricerca e sviluppo tecnologico della Comunità europea effettuata da un panel indipendente presieduto da E. Davignon;

visto il progetto di parere formulato dalla Commissione 7 «Europa dei cittadini, ricerca, cultura, gioventù e consumatori» l'11 luglio 1997 (CdR 158/97 riv.) (relatrice: Tallberg),

ha adottato all'unanimità, il 18 settembre 1997, nel corso della 19ª sessione plenaria, il seguente parere.

<sup>(1)</sup> GU C 173 del 7. 6. 1997, pag. 30.

<sup>(2)</sup> GU C 337 dell'11. 11. 1996, pag. 55.

<sup>(3)</sup> GU C 182 del 24. 6. 1996, pag. 1.

<sup>(4)</sup> GU C 215 del 16. 7. 1997, pag. 1.

<sup>(5)</sup> GU C 244 dell'11. 8. 1997, pag. 9.

## 1. Premessa

1.1. Il Comitato accoglie con favore la proposta della Commissione relativa al quinto programma quadro delle azioni comunitarie di ricerca e di sviluppo tecnico 1998-2002. I settori di intervento descritti nella proposta offrono grandi possibilità di sviluppo a livello locale e regionale.

## 2. Osservazioni generali

2.1. Il Comitato apprezza il metodo di lavoro adottato dalla Commissione nell'elaborazione della comunicazione e del documento di lavoro. Ciò ha permesso un'alta partecipazione ai lavori che hanno portato alla proposta definitiva. I risultati degli sforzi compiuti contribuiranno a sostenere lo sviluppo e a risolvere i problemi a livello locale e regionale. Il proseguimento del dialogo è fondamentale per la realizzazione delle opportunità che il futuro programma quadro creerà.

2.2. Il Comitato è d'accordo con la proposta inerente ai sei grandi temi d'azione e con la loro impostazione fatte salve alcune integrazioni e modifiche. Segnala inoltre fin da ora che, nell'ottica dei comuni e delle regioni le scelte più importanti riguardano l'elaborazione dei particolari dei temi d'azione e le modifiche di questi ultimi. È essenziale che il Comitato venga consultato e partecipi al processo decisionale in queste fasi.

2.3. Il Comitato esprime perplessità circa la proposta secondo la quale la Commissione stessa potrà attuare i programmi specifici. I sei grandi programmi rivestono un'importanza talmente grande per gli enti locali e regionali che il Comitato auspica di essere consultato prima che vengano prese le decisioni inerenti ai programmi specifici e prima della revisione intermedia.

2.4. È importante che anche la ricerca e lo sviluppo tecnologico contribuiscano a risolvere i problemi della società di oggi. Come illustrato nel documento, la politica della ricerca dovrebbe pertanto essere concepita, più di quanto avvenga attualmente, in modo tale da sostenere sia le esigenze della società a livello locale e regionale sia le politiche comunitarie.

2.5. Molti dei problemi sociali trattati a livello europeo sono particolarmente evidenti a livello locale e regionale. Si tratta ad esempio della disoccupazione, della riduzione della percentuale della forza lavoro che paga le tasse, dei problemi ambientali, dell'invecchiamento della popolazione e così via. Occorre lanciare azioni che permettano ai cittadini di riconoscere la tipologia dei problemi e di comprendere che possono beneficiare delle soluzioni nella realtà in cui vivono.

2.6. Il Comitato desidera sottolineare l'interazione che esiste a livello regionale tra i Fondi strutturali da un lato e la ricerca e sviluppo tecnologico dall'altro. Ad essi si aggiungono gli aiuti allo sviluppo nazionali, regionali e locali. Sul piano locale e regionale è necessario un coordinamento delle diverse azioni rivolte ad uno stesso settore.

2.7. Il Comitato si è pronunciato con un parere d'iniziativa in merito alla Comunicazione della Commissione concernente le priorità della politica a favore dei consumatori 1996-1998<sup>(1)</sup>. Concorda con la proposta di rafforzare la tutela dei consumatori in settori come quello dei servizi di pubblica utilità e delle disposizioni riguardanti la sicurezza dei prodotti alimentari al fine di promuovere modelli di consumo che producano uno sviluppo sostenibile sul piano dell'ambiente e della sanità pubblica.

2.8. Il Comitato giudica necessaria la cooperazione attiva degli enti locali e regionali alla realizzazione del quinto programma quadro attualmente in fase di preparazione. Essi rappresentano i livelli decisionali più vicini ai cittadini e agli operatori economici. Vi è grande interesse per una siffatta cooperazione.

2.9. Il Comitato segnala la possibilità di creare istituti di ricerca regionali. Sostenendo a livello locale e regionale la costituzione di tali istituti si possono sviluppare conoscenze in settori di particolare importanza per gli enti operanti a tale livello. La diffusione delle conoscenze avviene rapidamente e a stretto contatto con gli utenti.

2.10. Nella comunicazione intitolata «Inventare il domani<sup>(2)</sup>», la Commissione ha illustrato le sfide e le opportunità di fronte alle quali si trovano l'Unione e i suoi Stati membri. Il Comitato è d'accordo con la Commissione su questo punto ma intende mettere l'accento sui settori che saranno menzionati ai punti successivi. Tali settori hanno la stessa importanza di quelli presentati nel documento di lavoro e devono quindi essere presi in considerazione:

- per l'invecchiamento della popolazione e per altri mutamenti che intervengono nella società sono necessarie azioni adeguate. È ad esempio il caso delle conoscenze relative alle tendenze demografiche a livello nazionale e internazionale, dell'invecchiamento, della prevenzione delle malattie e delle cure legate all'invecchiamento;
- per i disabili il rapido sviluppo registrato soprattutto dalle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni crea nuove possibilità di miglioramento della

(1) COM(95) 519 def.

(2) COM(96) 332 def.

- qualità della vita sia a livello privato sia dal punto di vista della formazione e dell'attività professionale;
- questo sviluppo permette di eliminare ostacoli che, in passato, impedivano alle persone handicappate di partecipare alla vita sociale alle stesse condizioni degli altri cittadini;
- nel corso della Conferenza delle Nazioni Unite tenutasi a Rio, i Capi di governo hanno deciso che bisognava elaborare l'Agenda 21 locale. La responsabilità di questo lavoro spetta agli enti locali e regionali. Il suo obiettivo è in particolare quello di assicurare il passaggio a tecnologie di produzione rispettose dell'ambiente, a nuovi prodotti ecologici nonché la transizione dal riciclaggio verso il «modo ciclico»;
- è necessario mettere le tecnologie dell'informazione e della comunicazione al servizio della democrazia a livello locale, regionale, nazionale e comunitario, per informare i cittadini e assicurare il dialogo con essi;
- la disoccupazione è un grosso problema per i cittadini e per le città e regioni in cui abitano. Gli enti locali e regionali intraprendono notevoli sforzi per creare posti di lavoro e attenuare gli effetti della disoccupazione;
- i problemi sociali derivanti, ad esempio, dalla disoccupazione, dagli incidenti stradali, dalla violenza, dalla droga, dall'alcolismo e da altre forme di dipendenza accrescono i rischi di malattie per la popolazione;
- nel contesto dei mutamenti sociali in atto, è opportuno prestare particolare attenzione alle esigenze e alle opportunità dei bambini e dei giovani;
- le azioni che saranno portate avanti nell'ambito del quinto programma quadro dovranno formare oggetto di una documentazione che illustrerà gli effetti di queste azioni su uomini e donne e che indicherà anche in quale misura i ricercatori di sesso femminile e maschile beneficiano di pari condizioni di partecipazione. È soprattutto grazie alla ricerca che oggi si conosce l'esistenza di disparità di condizioni e opportunità tra donne e uomini in diversi settori;
- le azioni destinate a sostenere lo sviluppo locale e regionale devono essere caratterizzate da un grado elevato di qualità. Questo richiede un contemporaneo intervento a favore dello sviluppo di diverse regioni, in modo che queste ultime siano in grado di partecipare garantendo tale livello qualitativo. L'obiettivo perseguito con questo livello elevato dev'essere la coesione;
- è necessario sostenere l'interesse sempre crescente che suscita la cooperazione allo sviluppo tra i paesi del bacino del Mediterraneo e tra i paesi della zona baltica. Occorre inoltre incrementare lo scambio di conoscenze e di esperienze tra questi paesi. Una siffatta cooperazione può, insieme alla ricerca, dar luogo alla coesione sociale;
- gli enti locali e regionali svolgono un'importante attività nel settore dei trasporti di passeggeri e merci e devono affrontare i problemi che sorgono in questo campo;

— la mobilità nel mercato interno può necessitare di un sostegno basato sulla ricerca, al fine di indicare possibili modi di vita in una società multietnica.

### 3. Osservazioni particolari

#### 3.1. *Organizzazione del programma: maggiore concentrazione ed efficacia*

##### 3.1.1. Contenuto dei programmi «tematici»

Il Comitato chiede un capitolo socioeconomico in cui la ricerca venga effettuata sull'intera società e non in settori fondati sulla suddivisione in azioni chiave. Le azioni di ricerca socioeconomica proposte sono di per sé limitate. Globalmente non coprono tutti i settori che possono essere influenzati dalle azioni chiave suggerite. Per consentire l'inserimento dei risultati delle diverse azioni in un contesto più ampio occorre un programma tematico indipendente.

##### 3.1.2. Azioni chiave

3.1.2.1. Il Comitato si compiace del fatto che numerosi aspetti dei programmi saranno attuati tenendo presenti le esigenze di utilizzatori e consumatori. Gli enti locali e regionali hanno a tale proposito un ruolo essenziale da svolgere nella definizione dei programmi che rientrano nel programma quadro e nella diffusione dei risultati della ricerca.

3.1.2.2. Il Comitato prende atto del fatto che l'attuazione delle azioni chiave avrà un'impostazione «bottom-up». Per fare ciò occorre che il programma sia fondato su questi presupposti e venga gestito tenendo conto del punto di vista dei consumatori e degli utenti.

##### 3.1.3. Coordinamento e flessibilità

3.1.3.1. Il Comitato chiede che il programma quadro in fase di elaborazione assicuri un coordinamento dei programmi migliore di quanto sia attualmente. Al tempo stesso, le modalità di tale coordinamento non devono ostacolare la semplificazione della gestione dei programmi stessi né attuarsi a scapito del principio di sussidiarietà.

3.1.3.2. Il Comitato concorda sulla necessità di creare uno «spazio libero» e parte dal presupposto che le decisioni inerenti all'impiego e all'impostazione delle azioni saranno precedute dalla consultazione del Comitato stesso.

##### 3.1.4. Metodi di gestione perfezionati e adeguati

3.1.4.1. Il Comitato esprime perplessità circa la proposta di conferire alla Commissione stessa l'esecuzione dei programmi specifici. Questi ultimi rivestono un'im-

portanza considerevole per le amministrazioni locali e regionali. Le esigenze dei consumatori e degli utenti devono essere al centro dell'elaborazione delle diverse soluzioni. I dubbi riguardano le probabilità che, essendo così lontano da comuni, regioni, utenti e consumatori, il gruppo formato all'interno della Commissione possa tenere conto degli interessi di questi ultimi nel determinare i programmi specifici. Tali dubbi verrebbero attenuati se si costituisse un gruppo consultivo composto di rappresentanti degli enti locali e regionali.

3.1.4.2. Il Comitato auspica che si elaborino delle forme di consultazione tra Commissione e rappresentanti degli enti locali e regionali capaci di tenere conto delle conoscenze e degli interessi di questi gruppi nonché dei comuni e delle regioni.

### 3.1.5. Aspetti finanziari e di bilancio

3.1.5.1. Il Comitato ritiene che il futuro Quinto programma quadro debba avere uno stanziamento di bilancio almeno della stessa entità di quello attuale e che debba ammettere progetti locali e regionali che necessitino di questo tipo di finanziamenti. La ripartizione finanziaria fra le varie azioni proposta per il futuro programma appare equilibrata.

3.1.5.2. Il Comitato desidera infine essere consultato in futuro prima che vengano prese le decisioni relative ai programmi specifici. A causa delle ripercussioni che avrà sullo sviluppo, la concezione dei programmi assumerà un'importanza fondamentale a livello locale e regionale.

### 3.2. Criteri di selezione dei temi e degli obiettivi legati alle azioni comunitarie

3.2.1. Il Comitato delle regioni approva la proposta della Commissione il cui obiettivo è una ricerca che attribuisca la stessa importanza al mantenimento e allo sviluppo della qualità della ricerca europea, alle esigenze dei cittadini e alla competitività dell'Europa. Sottolinea inoltre in questo contesto l'assenza dei riferimenti specifici contenuti nel documento di lavoro della Commissione<sup>(1)</sup>.

3.2.2. Il Comitato fa osservare che occorre interpretare i criteri in modo che il valore dei risultati della ricerca possa anche andare a favore di attività scientifiche e tecnologiche di cui sia le imprese sia le istituzioni della società possano approfittare nell'espletamento dei servizi forniti ai cittadini.

3.2.3. Il Comitato approva i criteri legati al «valore aggiunto» europeo. Intende nondimeno sottolineare che l'Unione potrebbe richiedere azioni positive per raggiungere in talune regioni una «massa critica» tale da consentire a queste ultime di partecipare alla ricerca in diversi settori. Ad esempio, è possibile seguire una

linea d'azione di questo tipo nell'ambito dei tre programmi orizzontali.

### 3.3. Il programma: contenuto e obiettivi

3.3.1. Il Comitato sottolinea la necessità di attività multidisciplinari, spesso utili per affrontare le questioni che riguardano gli enti locali e regionali. Per trattare i problemi in maniera multidisciplinare è necessario coordinare gli interventi.

3.3.2. Il Comitato evidenzia l'importanza di sostenere le infrastrutture di ricerca. È così che si possono creare, in tutta l'Unione, le condizioni favorevoli al successo dei progetti.

### Programmi tematici

#### 3.3.3. Scoprire le risorse della vita e dell'ecosistema

##### 3.3.3.1. Scienza della vita ed ecosistema (I): salute ed alimentazione

Tenendo conto dei problemi causati dalla «mucca pazza», della sfiducia nei confronti della qualità dei prodotti alimentari e delle preoccupazioni attuali inerenti alle manipolazioni genetiche, il Comitato propone di creare un programma all'interno del programma quadro tendente a fornire assistenza sia ai consumatori sia ai produttori. Occorrerebbe che tale programma comprendesse tutti gli aspetti della produzione alimentare, ad esempio il controllo della qualità, l'ottimizzazione del valore nutritivo e la sicurezza. È giusto far osservare che in molti paesi è l'amministrazione locale ad essere competente in materia di controllo dei prodotti alimentari. Il Comitato ritiene che occorra dare la priorità anche alla ricerca inerente ai nuovi prodotti alimentari, come ad esempio quelli aventi proprietà curative e preventive.

##### 3.3.3.2. Scienza della vita ed ecosistema (II): lotta contro le malattie virali ed infettive

— Il Comitato giudica la salute pubblica un settore di grande importanza, che rientra nelle competenze dell'Unione in virtù dell'articolo 129. Occorre portare avanti azioni per lottare contro le malattie e per elevare al massimo possibile il livello sanitario di diversi paesi e diverse categorie della popolazione, specialmente mediante interventi preventivi. Questo deve far sì che il settore sanitario ottenga, ancor più di quanto avvenga attualmente, la massima priorità e che gli vengano destinate risorse sempre più importanti.

— Il Comitato chiede che venga definito un settore più ampio nel quale siano messi in evidenza gli effetti dell'invecchiamento della popolazione. È necessario migliorare la conoscenza dei metodi attraverso i quali si può rispondere alle esigenze e ai problemi legati all'invecchiamento. Gli studi possono riguardare la demografia, le malattie legate all'invecchiamento e gli effetti di queste ultime sull'economia medico-sanitaria. Questo settore riguarda numerosi Stati membri e, per quanto concerne i cittadini,

<sup>(1)</sup> COM(97) 47 def.

interessa le responsabilità esistenti a livello locale e regionale.

### 3.3.3.3. Scienza della vita ed ecosistema (IV): gestione e qualità dell'acqua

Il Comitato condivide l'opinione secondo cui l'accesso ad acque di buona qualità è essenziale per tutti i cittadini. Al tempo stesso, è chiaro che tale questione assume dimensioni diverse nei vari Stati membri, ciascuno dei quali vive situazioni specifiche, e questo si ripercuote sull'elaborazione del programma. In numerosi paesi, gli enti locali sono competenti in materia di distribuzione idrica.

### 3.3.3.4. Scienza della vita ed ecosistema (V): interazioni ambiente/salute

Il Comitato è d'accordo sul fatto che bisogna condurre azioni per ridurre il degrado ambientale. L'accesso ad acque di buona qualità, di cui al punto precedente, è uno dei settori i cui effetti sull'ambiente sono notevoli. Numerosi tipi d'inquinamento descritti in questa rubrica colpiscono sia le riserve di acqua potabile sia importanti corsi d'acqua nonché mari chiusi come il Baltico.

### 3.3.3.5. Scienza della vita ed ecosistema (VI): sviluppo integrato dello spazio rurale e costiero

Il Comitato ha già evidenziato la necessità di misure a favore dello sviluppo delle zone scarsamente popolate e delle zone costiere. Le stesse esigenze di sviluppo si riscontrano negli arcipelaghi. Un'evoluzione tuttavia si registra attualmente in un numero maggiore di settori e non soltanto in agricoltura, nella silvicoltura e nella pesca. È opportuno promuovere la ricerca nel settore forestale. Con l'adesione di nuovi stati membri è cresciuto l'interesse per la valorizzazione del settore. Occorre utilizzare le competenze acquisite dai vecchi e dai nuovi stati membri per fornire un supporto ai produttori, ad esempio nelle zone rurali, e a coloro che utilizzano fibre di legno. Altri settori destinati ad avere grande importanza sono il turismo e le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT). Il Comitato ritiene che la ricerca sia necessaria per agevolare lo sviluppo di tali settori.

### 3.3.3.6. Attività generali di sviluppo delle tecnologie generiche e di ricerca di base

Il Comitato ha espresso in precedenza la necessità di dati scientifici che permettano a tutti di approfittare delle conoscenze acquisite di recente, ad esempio nel settore della salute pubblica, e di modificare di conseguenza il proprio comportamento. A tale proposito, è necessario che la ricerca avvenga in collaborazione con i programmi di educazione sanitaria che possono presumibilmente influenzare il comportamento dei cittadini in senso positivo.

## 3.3.4. Sviluppare una società dell'informazione di facile impiego

### 3.3.4.1. Obiettivi generali

Il Comitato approva gli obiettivi previsti per i diversi programmi. Tuttavia non è stato messo in evidenza il bisogno di trovare, grazie ad una «società dell'informazione» di facile impiego, soluzioni accettabili per uomini e donne di qualsiasi età e in qualsiasi momento della loro esistenza.

Il Comitato sottolinea la grande importanza che la società dell'informazione assumerà per i cittadini dell'Unione europea. Essa richiede infrastrutture e un sistema di tariffe che renda in pratica accessibili a tutti i sistemi di informazione e di comunicazione.

### 3.3.4.2. Società dell'informazione (I): i sistemi e i servizi per il cittadino

— Il Comitato desidera sottolineare in particolar modo le esigenze dei disabili. In questo caso, oltre alle varie azioni si tratta soprattutto di creare strumenti che rendano possibile un'elevata qualità della vita e un'esistenza autonoma, sia in privato che nella vita professionale, ad esempio tramite il telelavoro.

— Il Comitato chiede la definizione di un settore che risponda alle esigenze del sistema democratico. Lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni (ICT) apre nuove prospettive alle organizzazioni politiche locali, regionali e nazionali e anche europee. Si instaura un nuovo dialogo con i cittadini che rende questi ultimi parte integrante del processo democratico. La ricerca in questo campo è necessaria per individuare possibili soluzioni.

— Il Comitato chiede l'inclusione di un ulteriore obiettivo in questa azione chiave. Esso dovrà essere incentrato sul coordinamento di diverse applicazioni nell'ottica dell'utente, in particolare per quanto riguarda l'istruzione, la sanità, gli anziani, i comuni e le zone urbane, l'ambiente ed i trasporti. Tale coordinamento include applicazioni elaborate a livello nazionale, regionale e locale. I «siti digitali» di comuni, città e regioni (IADS, Integrated Actions for Digital Sites) costituiscono un esempio attuale di attività in questo settore. Questo obiettivo figurava nel documento di lavoro della Commissione.

### 3.3.4.3. Società dell'informazione (II): i nuovi metodi di lavoro e il commercio elettronico

Il Comitato desidera evidenziare il valore di quanto proposto in questo capitolo, che risulta tuttavia troppo limitato tenendo conto dell'evoluzione già in corso. Si potrebbe proporre di intitolarlo «Le transazioni commerciali elettroniche e i nuovi metodi di lavoro». I



sistemi elettronici di aggiudicazione degli appalti e di pagamento, che rientrano nella categoria delle «transazioni commerciali» sono destinati ad assumere una grande importanza per le città e le regioni, nonché per le imprese con le quali gli enti locali e regionali lavorano.

#### 3.3.4.4. Società dell'informazione (III): il contenuto multimedia

Il Comitato è d'accordo sulla necessità di aiuti ai settori elencati in questo capitolo. Ne manca tuttavia uno, quello dell'apprendimento durante tutto l'arco della vita, un settore destinato ad avere un ruolo centrale nella riduzione del rischio di disoccupazione tra coloro che attualmente lavorano e nel miglioramento delle possibilità di trovare un impiego per coloro che sono attualmente disoccupati. Si tratta inoltre di un modo per combattere l'emarginazione.

#### 3.3.4.5. Società dell'informazione (IV): le tecnologie e le infrastrutture di base

Il Comitato intende sottolineare il fatto che le caratteristiche funzionali delle tecnologie devono essere formulate dagli utilizzatori, ad esempio i cittadini, i responsabili politici e l'industria, mentre lo sviluppo tecnico è un problema che riguarda principalmente i produttori.

### 3.3.5. Favorire una crescita competitiva e sostenibile

#### 3.3.5.1. Crescita competitiva e sostenibile (I): prodotti, processi, organizzazione

— Il Comitato nota con soddisfazione che la tecnologia e l'ecologia godono di pari trattamento per quanto concerne il sostegno alla competitività e ad una crescita sostenibile. Sono necessari dei cambiamenti per passare a prodotti, processi e ad un'organizzazione del lavoro che facilitino la transizione verso una «società basata sui cicli».

— Per il Comitato occorre fare in modo che le risorse disponibili per la ricerca e lo sviluppo tecnologico possano contribuire alla realizzazione di questo obiettivo. Durante la Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo, svoltasi a Rio nel 1992, i Capi di governo hanno deciso che bisognava elaborare un'Agenda locale per il XXI secolo. Le città e le regioni hanno un compito fondamentale da portare avanti in questa missione.

— Il Comitato intende sottolineare l'importanza di far sì che tra una nuova scoperta e la sua applicazione industriale vi sia un lasso di tempo quanto più breve possibile. Una stretta collaborazione è necessaria tra coloro che hanno bisogno della soluzione ad un problema e la ricerca, la quale è in grado di mettere a punto soluzioni sotto forma di conoscenze o di nuove tecnologie. Questo è importante per la competitività nei confronti dei paesi extracomunitari. Questa azione chiave dimostra l'importanza della flessibilità che consente di includere nel programma quadro nuovi obiettivi prioritari nel corso del suo periodo di validità.

#### 3.3.5.2. Crescita competitiva e sostenibile (II): mobilità sostenibile e intermodalità

Il Comitato ritiene che lo sviluppo di un sistema di trasporti sostenibile dal punto di vista ambientale presenti uno stretto collegamento con l'assetto dello spazio e dell'ambiente a livello locale e regionale. La ricerca relativa alle infrastrutture e all'accessibilità deve contribuire alla realizzazione di obiettivi a livello europeo, nazionale, regionale e locale.

#### 3.3.5.3. Crescita competitiva e sostenibile (IV): le tecnologie del mare

Il Comitato intende ribadire la disparità di situazioni che conoscono diverse regioni europee. Bisogna trovare soluzioni per rispondere alle esigenze sia dei climi caldi sia di quello polare. Oltre a questa necessità, occorre anche trovare soluzioni ai problemi dei trasporti regionali e interregionali e a quelli della navigazione interna.

#### 3.3.5.4. Crescita competitiva e sostenibile (V): sistemi e servizi energetici avanzati

Il Comitato richiama l'attenzione sulle esigenze di sviluppo di nuove fonti sostenibili di energia. Tra queste l'energia solare nelle sue diverse forme e quella geotermica. In collegamento con lo scambio di esperienze acquisite nel settore del risparmio energetico e con le soluzioni minime per l'avvenire, sarà possibile conseguire obiettivi in materia di ambiente ed energia. Ad esempio, lo sviluppo della ricerca sull'idrogeno come fonte di energia sarebbe interessante per i veicoli del futuro. A questo si aggiunge che, nello stesso tempo, queste soluzioni gettano le basi per la creazione di nuovi posti di lavoro.

#### 3.3.5.5. Crescita competitiva e sostenibile (VI): la città del futuro

Il Comitato accoglie con favore la proposta di includere le città fra i campi di ricerca. I punti focali proposti sono appropriati. Un programma del genere deve essere incentrato su un numero maggiore di settori, come ad esempio le condizioni di vita e di lavoro nelle città, l'invecchiamento della popolazione, l'alta percentuale di immigrati e gli effetti del crescente impiego delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni.

Gli effetti di fenomeni come la tossicodipendenza, la violenza, l'emarginazione e la disoccupazione devono essere messi in evidenza in modo da poter programmare azioni per combatterli. È importante per i cittadini che si definiscano azioni volte a sviluppare i temi del futuro e ad affrontare i problemi. Sono innanzitutto le città a riflettere la società moderna, con le sue opportunità e le sue lacune. Ciò rende particolarmente urgente fare in

modo che la ricerca possa indicare i mezzi per sviluppare le città e le soluzioni ai problemi che emergono.

Molti dei fenomeni descritti si sviluppano nelle grandi città e si diffondono in quelle più piccole. Altri si propagano dalle città alle campagne. Vi è soprattutto un rapporto d'interazione tra città e campagne. Lo studio delle città del futuro deve tenere conto di questa prospettiva per poter comprendere i diversi eventi.

Il Comitato sottolinea l'urgenza delle azioni proposte nell'ambito della rete d'informazione democratica (concetto di «città digitali»). Nello stesso tempo, è importante che vi sia coordinamento tra queste azioni e quelle realizzate nel settore «azioni chiave», Società dell'informazione (I) «Sistemi e servizi per il cittadino», affinché tutte le applicazioni elaborate a livello nazionale, regionale e locale vengano realizzate in modo tale da potere essere coordinate nell'orbita dell'utente.

#### *Programmi orizzontali*

#### 3.3.6. Affermare il ruolo internazionale della ricerca europea

3.3.6.1. Per il Comitato, la cooperazione nel bacino del Mediterraneo è un fenomeno importante. Nel corso dell'anno passato, tale cooperazione ha trovato un suo corrispondente nella zona baltica. In entrambi i casi, si assiste ad una cooperazione tra Stati membri e paesi terzi al fine di trovare soluzioni a problemi d'interesse comune. È opportuno sviluppare progetti e che questi ultimi beneficino di scambi d'esperienze.

3.3.6.2. Il Comitato ritiene necessario stabilire regole semplici per quanto attiene al finanziamento della partecipazione dei paesi terzi alla RST. Se il paese che partecipa è obbligato a fornire un finanziamento, ci si trova in presenza di una restrizione dovuta a motivi economici. I PECO ne costituiscono un esempio. Tenendo conto della complessità delle regole da applicare, la soluzione del finanziamento attraverso i programmi Phare, PACIS e MEDA appare meno realizzabile. Per i paesi in via di sviluppo, spesso un finanziamento con mezzi propri risulta impossibile. Un bilancio speciale dovrebbe poter essere previsto soprattutto per questi ultimi.

#### 3.3.7. «Innovare e far partecipare le PMI»

3.3.7.1. Il Comitato approva le proposte riguardanti il sostegno alla partecipazione delle PMI alle attività orientate all'innovazione e all'utilizzazione dei risultati di quest'ultima.

3.3.7.2. Il Comitato richiama l'attenzione sull'importanza di concepire i diversi progetti sulla base delle possibilità che avranno le PMI di parteciparvi. Quanto più il progetto è importante dal punto di vista finanziario tanto più risulta difficile per le PMI, a causa di problemi pratici, parteciparvi e mobilitare le risorse necessarie per potervi collaborare. Uno dei problemi che emergono

riguarda il gran numero di partecipanti implicati negli aiuti allo sviluppo locale e regionale. Questi aiuti sono disponibili a tutti i livelli (locale, regionale, nazionale ed europeo) soprattutto grazie ai Fondi strutturali e alla RST. Le PMI hanno bisogno di considerevole assistenza per potersi orientare con successo tra le diverse normative, ma si deve evitare il moltiplicarsi di strutture intermedie.

3.3.7.3. Il Comitato chiede azioni volte a aumentare la capacità delle imprese di assumere personale. Le azioni sono destinate a promuovere la mobilità e le conoscenze pratiche della realtà imprenditoriale dei ricercatori e, in particolare, l'assunzione di giovani ricercatori e ingegneri oltre i confini nazionali. Si tratta di provvedimenti necessari per integrare il trasferimento di innovazioni e tecnologia.

3.3.7.4. Il Comitato fa osservare che la collaborazione delle PMI alle attività di RST deve basarsi su un approccio «dal basso verso l'alto». Questo approccio è possibile grazie alle conoscenze che esistono a livello locale e regionale. La gestione e la realizzazione dei programmi devono essere concepite in modo da integrare questo tipo di approccio, il che è fattibile associando rappresentanti degli enti locali e regionali, per esempio, agli istituti di ricerca o alle università e anche alla gestione dei programmi.

3.3.7.5. Per le loro competenze e per il contributo apportato allo sviluppo locale e regionale, gli enti hanno una funzione essenziale da svolgere nella mobilitazione degli aiuti allo sviluppo auspicato attraverso la collaborazione con un gran numero di operatori. Il supporto che forniscono alle imprese comprende forme di finanziamento in loco, consulenza, opportunità di formazione per i dipendenti o di reclutamento di dirigenti.

#### 3.3.8. Accrescere il potenziale umano

Il Comitato sottolinea l'importanza di definire le azioni in modo da favorire la partecipazione di uomini e donne ai programmi di sviluppo e da garantire innanzi tutto un'equa ripartizione tra i due sessi. Gli aiuti devono essere inoltre concepiti in modo che i ricercatori di tutte le regioni beneficino di condizioni che permettano loro di concorrere con progetti di alta qualità.

## 4. Conclusioni

4.1. Il Comitato constata con soddisfazione che la Commissione ha scelto di sviluppare il futuro programma quadro mediante il dialogo con altri organi tra cui il Comitato stesso. Tale dialogo dimostra che le sfide e le opportunità che costituiscono uno dei punti di partenza del programma quadro corrispondono a quelle riscontrate a livello locale e regionale. La ricerca e lo sviluppo derivanti dal programma sono di importanza fondamentale per tali livelli.

4.2. Il Comitato approva i sei grandi programmi, fatte salve alcune proposte di integrazione e di modifica. Nello stesso tempo, è chiaro che la descrizione più

dettagliata dei programmi specifici è fondamentale per definire le modalità di attuazione dei programmi appena adottati da parte dei comuni e delle regioni.

4.3. Il Comitato esprime perplessità circa la proposta secondo la quale la Commissione potrà attuare da sola i programmi specifici. Esso auspica di essere consultato prima che vengano prese le decisioni inerenti ai programmi specifici al fine di poter tenere conto degli interessi di comuni, regioni, utenti e consumatori.

4.4. Il Comitato ritiene necessario un programma tematico socioeconomico ampio che indirizzi la ricerca sull'intera società. La proposta di inserire un capitolo socioeconomico nelle azioni chiave comporta una suddivisione che rende difficile o meglio impedisce di situare le varie azioni in un contesto più ampio. Non è sufficiente valutare ciascuna azione isolatamente; è invece importante descrivere il loro impatto complessivo.

4.5. Il Comitato sottolinea tre aspetti di particolare importanza per la ricerca e lo sviluppo che richiedono grande attenzione. Il primo riguarda i disabili per i quali lo sviluppo creerà grandi opportunità, sia nella vita privata che in quella professionale. Lo sviluppo che si è già realizzato nel settore delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni ha dimostrato che esistono grandi potenzialità.

4.6. Il secondo aspetto riguarda la necessità di richiamare l'attenzione sulle esigenze e gli interessi diversi delle donne e degli uomini nell'elaborazione dei programmi specifici. Ad esempio, le azioni nei settori delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni (ICT) e dello sviluppo sostenibile possono essere elaborate in modo tale da promuovere uno sviluppo che garantisca pari opportunità per entrambi i sessi. Laddove esistono discriminazioni, le azioni promuoveranno modifiche volte a creare pari opportunità.

4.7. Il terzo aspetto riguarda l'invecchiamento della popolazione. Questo fenomeno determina la necessità di azioni in settori come le ICT, la ricerca sulle malattie legate all'invecchiamento, gli effetti di queste ultime sull'economia medico-sanitaria e così via. Nell'elaborazione degli scenari relativi ad esempio alla città del

futuro la demografia costituisce un elemento di grande importanza.

4.8. Per quanto riguarda i tre programmi tematici, il Comitato intende soffermarsi su alcuni settori. Quello della produzione alimentare ha richiamato l'attenzione dell'opinione pubblica a causa della «mucca pazza». Nel settore della salute e dell'alimentazione viene proposta un'azione specifica che comprende tutti gli aspetti della produzione alimentare. Le conoscenze che verranno acquisite forniranno un utile supporto sia ai consumatori che ai produttori.

4.9. Si suggerisce di estendere il contesto del settore della lotta alle malattie virali e altre malattie infettive alle questioni concernenti la sanità pubblica e l'invecchiamento della popolazione.

4.10. La società dell'informazione ha un forte impatto sui comuni e sulle regioni. Il Comitato propone di inserire nell'azione riguardante i sistemi e i servizi per il cittadino un obiettivo che soddisfi le esigenze del sistema democratico. La tecnologia consente di creare un nuovo forum per il dialogo fra cittadini e amministratori a livello locale, regionale, nazionale ed europeo. Chiede inoltre l'inclusione di un altro obiettivo per il coordinamento di diverse applicazioni (a livello locale, regionale e nazionale) nell'ottica dell'utente.

4.11. Nel contesto dei lavori di Agenda 21 a livello locale, l'elaborazione dell'azione intitolata «crescita competitiva e sostenibile» assume un'importanza particolare. I progetti sostenuti devono rendere conto dei risultati ottenuti nell'ambito della transizione verso una «società basata sui cicli».

4.12. Il Comitato accoglie con favore la proposta di creare un programma interdisciplinare in merito alla «città del futuro». È importante per i cittadini che si definiscano azioni volte a sviluppare i temi del futuro e ad affrontare i problemi. È utile inoltre evidenziare l'interazione esistente tra città grandi, città piccole e zone rurali.

4.13. Il Comitato affronta infine l'aspetto del significato delle azioni previste per le PMI. Queste ultime devono avere maggiori opportunità di partecipare ai progetti di ricerca, di beneficiare dei risultati di questi ultimi e di assumere personale qualificato.

Bruxelles, 18 settembre 1997.

*Il Presidente*

*del Comitato delle regioni*

Pasqual MARAGALL i MIRA

**Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Prima relazione sulla coesione economica e sociale — 1996»**

(97/C 379/08)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la «Relazione sui progressi compiuti nella realizzazione della coesione economica e sociale» (articolo 130 B del Trattato che istituisce la Comunità europea)(COM (96) 542 def.);

vista la decisione della Commissione, in data 9 dicembre 1996, di consultare il Comitato delle regioni in proposito, conformemente agli articoli 130 B e 198 C, primo paragrafo, del Trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la propria decisione dell'8 marzo 1996 di incaricare la Commissione 8 «Coesione economica e sociale, affari sociali e sanità pubblica» di elaborare un parere al riguardo;

vista la propria decisione dell'8 marzo 1996 di incaricare la Commissione 1 «Sviluppo regionale, sviluppo economico, finanze locali e regionali» di elaborare un parere complementare;

visto il progetto di parere (CdR 76/97 riv. 2) adottato dalla Commissione 8 il 23 giugno 1997 (relatore: Jardim);

considerato che il parere complementare (CdR 105/97 riv. 2) formulato dalla Commissione 1 il 20 giugno 1997 (relatore: Tindemans) è stato inserito nel progetto di parere,

ha adottato all'unanimità, il 18 settembre 1997, nel corso della 19ª sessione plenaria, il seguente parere.

## 1. Introduzione

e strutturali dell'UE e presenta infine le proprie riflessioni sui risultati raggiunti.

### 1.1. *Prima relazione sulla coesione economica e sociale — 1996*

1.1.3. La Commissione inquadra le politiche di coesione dell'UE nel modello di società europea che riflette i valori dell'economia sociale di mercato, in cui la solidarietà e l'aiuto reciproco garantiscono il libero accesso di tutti i cittadini ai servizi di interesse pubblico ed alla protezione sociale. Ritiene che tale solidarietà e tale sostegno debbano poter essere valutati in termini economici e sociali concreti.

1.1.1. A norma dell'articolo 130 B del Trattato, la Commissione è tenuta a presentare ogni tre anni al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale ed al Comitato delle regioni una relazione sui progressi compiuti nella realizzazione della coesione economica e sociale e sul modo in cui i vari strumenti (politiche economiche degli Stati membri, politiche e azioni dell'UE, ivi compresi le politiche strutturali e gli altri strumenti finanziari) vi hanno contribuito. Conformemente al disposto dello stesso articolo, la relazione deve essere corredata, se del caso, di appropriate proposte. Il documento in questione è la prima relazione della Commissione europea in materia.

1.1.4. L'approccio metodologico della Commissione si ispira all'articolo 130 A del Trattato in cui la coesione economica e sociale è definita in termini di «sviluppo armonioso dell'insieme della Comunità».

1.1.2. La Commissione procede ad un'analisi articolata in sei capitoli. Definisce innanzitutto la coesione ed approfondisce le questioni relative al processo di convergenza e coesione sotto tre angolature: reddito e occupazione, coesione sociale e qualità della vita e cittadinanza europea. Esamina il contributo delle politiche degli Stati membri alla coesione, le politiche settoriali

1.1.5. La Commissione ritiene che la riduzione del «divario tra i livelli di sviluppo delle diverse regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite, comprese le zone rurali» costituisca una dimensione geografica specifica di tale definizione e che rifletta il riconoscimento dell'intollerabilità dell'esistenza di forti disparità in una comunità degna di tal nome.

1.1.6. La relazione esamina la coesione sotto il profilo geografico e sociale, e tratta la questione della modifica

delle disparità socioeconomiche tra Stati membri, regioni e gruppi sociali.

1.1.7. Dal punto di vista geografico, la riduzione delle disparità implica la convergenza in termini di redditi, di competitività e di occupazione. Da quello sociale, significa riduzione delle sperequazioni derivanti da un accesso disuguale alle attività creatrici di ricchezza ed alla conseguente remunerazione (disoccupazione di lunga data, disoccupazione giovanile e delle donne, indigenza).

## 1.2. Fondo di coesione — Relazione annuale 1995

1.2.1. Nella relazione sul 1995 la Commissione ha precisato due principi importanti per la gestione del Fondo: il principio dell'equilibrio dei finanziamenti tra progetti in materia di ambiente e progetti riguardanti le infrastrutture nel periodo 1995-1999, e quello della condizionalità.

1.2.2. Per quel che attiene alla condizionalità, la Commissione ritiene importante che si configuri come un principio politico, credibile ed attendibile, e che la sua esecuzione non crei perturbazioni negli Stati membri della coesione.

## 2. Osservazioni di carattere generale

2.1. Per la prima volta si dispone di una visione d'insieme dei progressi registrati negli Stati membri e nelle regioni, nonché di un'analisi dettagliata delle tendenze della crescita, della produttività e dell'occupazione e del modo in cui le diverse politiche comunitarie e degli Stati membri hanno contribuito alla coesione.

2.2. Tuttavia, la politica degli enti locali e regionali è affrontata in maniera alquanto superficiale mentre è proprio a detti enti territoriali che incombono grandi responsabilità in materia di sviluppo regionale, in quanto sono in contatto diretto con i cittadini e le imprese stabilite sul loro territorio.

2.3. La Commissione ha scelto di non allegare proposte alla relazione. Ha preferito lanciare un pubblico dibattito tra tutte le parti interessate per preparare il futuro della politica di coesione, coinvolgendo nel dialogo le altre istituzioni e gli organi dell'Unione.

2.4. Sebbene il testo della relazione sia stato diffuso in tutte le lingue con notevole ritardo, il Comitato delle regioni ha elaborato tempestivamente il parere, per rispondere alla sfida lanciata dalla stessa Commissione.

Il comitato delle regioni:

2.5. Apprezza il fatto che la Commissione abbia esaminato la coesione nelle sue molteplici sfaccettature,

tenendo conto soprattutto del fatto che il miglioramento della situazione economica non è un fine in sé, ma costituisce uno strumento al servizio del cittadino europeo.

2.6. Deplora nondimeno che l'analisi sia più descrittiva che esplicativa. A suo avviso, lo studio espone infatti i risultati ma non presenta le cause che li hanno originati. Raccomanda quindi di procedere a studi puntuali della strategia di sviluppo regionale («case studies»).

2.7. Raccomanda inoltre di effettuare una ricerca sugli indicatori da utilizzare in studi di tal tipo. Gli indicatori dovranno essere pertinenti ed atti a mostrare gli aspetti qualitativi della struttura produttiva, della manodopera e delle infrastrutture.

2.8. Il documento inoltre non fa alcuna distinzione tra la competitività in quanto caratteristica dell'attività economica e la competitività come elemento caratteristico delle regioni. La competitività delle imprese è essenziale per la loro sopravvivenza mentre la competitività delle regioni, o meglio la qualità del clima produttivo, è indispensabile per invogliare le imprese a stabilirsi sul loro territorio. Il CdR ritiene pertanto che tale problema meriti una maggiore attenzione da parte delle autorità comunitarie, nazionali, regionali e locali.

2.9. Deve palesare i propri timori in merito alla grande stabilità del rapporto centro-periferia d'Europa/-mantenimento e peggioramento delle disparità tra le regioni più ricche e più povere nel periodo in esame (1989-1993), nonostante l'esistenza di una politica comunitaria di coesione che destina risorse considerevoli alla riduzione del divario tra i livelli di sviluppo. Le disuguaglianze tra gli Stati membri, come si rileva dal miglioramento relativo dei paesi della coesione, sono per contro diminuite.

2.10. Riconosce che la creazione di ricchezza deve offrire maggiori opportunità ed innalzare il tenore di vita e, più in generale, la qualità della vita. In tal senso, occorre che lo sviluppo sia sostenibile e che l'utilizzazione delle risorse naturali si collochi in un'ottica di lungo periodo, senza perdere di vista gli obiettivi sociali.

2.11. Concorde con la Commissione quando afferma che gli squilibri non comportano solo una qualità della vita più mediocre nelle regioni più svantaggiate ed una mancanza di prospettive di vita decorosa per i loro abitanti, ma che rivelano anche una sottoutilizzazione del potenziale umano ed un'incapacità di trarre profitto dalle possibilità economiche dell'intera Unione. La solidarietà nei confronti di queste regioni è alla base del progresso non solo per motivi sociali, ma soprattutto per la crescita del potenziale economico dell'UE nel suo insieme.

2.12. Concorda con il Comitato dei saggi quando nella relazione «Per un'Europa dei diritti civili e sociali» afferma a proposito dell'esclusione che, per arrestare simultaneamente l'aggravarsi delle disparità e dell'emarginazione sociale e la generalizzazione delle politiche di assistenza passiva per le persone in stato di esclusione, l'Europa dovrà compiere uno sforzo notevole di innovazione, organizzazione e mobilitazione onde costruire un modello di sviluppo in cui ognuno trovi il proprio posto. Occorrerà infatti modificare radicalmente le politiche per finalizzarle alla prevenzione anziché alla cura.

2.13. Sottolinea che la coesione è connessa all'aumento della crescita economica ed a nuove opportunità. Ciò non implica la riduzione della crescita o dell'occupazione delle altre regioni e non provoca quindi convergenza negativa.

2.14. È importante non confondere coesione con armonizzazione o uniformità. La coesione e la diversità non sono obiettivi contrastanti, ma possono al contrario rafforzarsi vicendevolmente. A questo proposito, l'azione dei fondi strutturali dovrà essere flessibile in modo da adattarsi ai problemi concreti di ciascuna regione.

2.15. Ritieni in tal senso che i principi della sussidiarietà e della compartecipazione debbano costituire la base dell'esecuzione delle politiche strutturali. Si può tuttavia constatare che in taluni Stati membri questi importanti principi continuano a non essere applicati concretamente nell'impiego dei fondi strutturali e di coesione. Gli enti locali e regionali dovrebbero essere coinvolti in tutte le fasi degli interventi dei fondi, dalla definizione delle priorità fino al monitoraggio e alla valutazione. È infatti a livello locale e regionale, quello più prossimo ai cittadini, che nasceranno le idee innovative necessarie alla soluzione dei problemi locali.

2.16. Rammenta di essersi già pronunciato al riguardo in varie occasioni, in particolare nel parere sul Libro bianco «Crescita, competitività, occupazione», in quello sul «Futuro della coesione economica e sociale», nonché nel parere sul ruolo degli enti locali e regionali nella gestione dei fondi strutturali.

2.17. Il Comitato ricorda che la coesione economica e sociale, intesa a ridurre il divario di sviluppo fra le regioni, non può essere attuata senza far riferimento alla nozione di assetto territoriale, né tralasciando il coordinamento degli aspetti territoriali delle politiche comunitarie, per assicurare in tal modo la coerenza e la

complementarità di queste ultime con le strategie di assetto nazionali.

### 3. Osservazioni particolari

#### 3.1. Crescita, competitività, occupazione e povertà

3.1.1. Constata che negli ultimi anni si è registrato un miglioramento significativo della crescita economica nell'UE, che però non è stato continuo né uniforme all'interno del territorio comunitario.

3.1.2. Rileva altresì una diminuzione delle disparità in termini di reddito pro capite tra gli Stati membri in questi ultimi anni, ed il persistere, se non il peggioramento in taluni casi, di dette disuguaglianze a livello regionale. Il Comitato sottolinea che nonostante le regioni dell'Obiettivo 1 abbiano registrato un tasso di crescita più elevato della media, la politica di coesione non è stata sufficiente a realizzare la convergenza regionale.

3.1.3. Nel corso degli anni, la posizione relativa di un gran numero di regioni è cambiata e con essa anche la composizione del gruppo di regioni con il PIL pro capite più elevato e del gruppo di regioni con il PIL pro capite più basso. Le variazioni registrate rivelano grandi disparità tra i vari indicatori (reddito, occupazione e disoccupazione).

3.1.4. Nonostante i progressi compiuti in materia di crescita economica, osserva che l'economia europea non è riuscita a dare un pari impulso dinamico alla creazione di posti di lavoro, circostanza che ha portato ad un tasso di disoccupazione medio ancora elevato (10,7% nel 1995) e ad un aumento del numero di disoccupati di lunga durata.

3.1.5. Nota che la disoccupazione è ripartita in modo molto differenziato sul territorio dell'UE, con i tassi più elevati in Spagna, Irlanda e Finlandia. Tuttavia, è a livello regionale e locale che il problema si manifesta con maggiore intensità.

3.1.6. Rileva che nell'UE l'attività economica è fortemente concentrata nelle regioni più urbanizzate ove il PIL pro capite è superiore alla media del 14% ed ove si producono dai 2/4 ai 3/4 della ricchezza. Nonostante tale crescita, si assiste ad un incremento della disoccupazione urbana che in alcuni casi è dell'ordine del 30%.

3.1.7. Prende nota del fatto che alla fine degli anni 1980 la media delle famiglie che vivevano al di sotto della soglia di povertà era del 15%, ma che senza i trasferimenti sociali effettuati dagli Stati membri si arriverebbe al 40%. Secondo «Statistiques en bref», che ha riassunto i principali risultati del panel comunitario delle famiglie in materia di distribuzione del reddito e di povertà nell'Unione europea dei dodici nel 1993, la percentuale delle famiglie che vivevano al di sotto

della soglia di povertà raggiungeva il 17 % nell'Europa a dodici. Il Portogallo superava nettamente la media comunitaria con un tasso del 29 %, seguito da Grecia (24 %) e Regno Unito (23 %). All'altra estremità della graduatoria, la Danimarca registrava il tasso di povertà più contenuto (il 9 % delle famiglie danesi). Negli altri paesi, i tassi andavano da un minimo di 12 % per la Germania a un massimo di 21 % per l'Irlanda. Il tasso di povertà del Lussemburgo risultava relativamente elevato (14 %), poiché il reddito medio era alto, e quindi lo era anche la soglia di povertà (relativa).

3.1.8. Osserva che in Europa le caratteristiche più evidenti a lungo termine sono un'espansione dell'occupazione nel terziario associata ad un calo significativo dell'occupazione in agricoltura e nell'industria, un aumento del lavoro a tempo parziale ed un mutamento nella struttura delle professioni, a tutto vantaggio di quelle che richiedono considerevoli qualificazioni tecniche ed un livello di istruzione elevato.

3.1.9. Nota che il dinamismo nella creazione di posti di lavoro non è stato omogeneo all'interno della Comunità e che alcune regioni sono riuscite a combinare un elevato grado di produttività (metodi di produzione e scarsa intensità di manodopera) con un livello occupazionale elevato. Osserva che ciò dipende soprattutto dalla disponibilità di infrastrutture moderne di comunicazione, manodopera competente e qualificata e da capacità avanzate di ricerca e sviluppo tecnologico che rendono l'economia flessibile, adattabile ed innovatrice, capace di creare nuove attività suscettibili di apportare ricchezza.

3.1.10. Rileva che le cause della disoccupazione variano da uno Stato all'altro e da una regione all'altra ma che, di massima, sono intimamente connesse alla crescita economica nel contesto di una sempre maggiore competitività e, quindi, al modello di sviluppo sociale dell'UE; la crescita del PIL è infatti imputabile sostanzialmente all'aumento della produttività del lavoro.

3.1.11. In tal senso, ritiene che la disoccupazione non possa essere vista solo in una prospettiva a breve scadenza o settoriale, sia essa di politica tradizionale dell'occupazione o dei fondi strutturali. Ciò vorrebbe dire analizzare gli effetti ma non le cause e determinerebbe soluzioni inefficaci.

3.1.12. Concorda di conseguenza con gli orientamenti espressi nella Dichiarazione di Dublino sull'occupazione volti a:

- a) potenziare l'efficacia del mercato del lavoro e gli investimenti nelle risorse umane sostenendo i gruppi vulnerabili;
- b) modificare i regimi fiscali e di protezione sociale dando loro una configurazione più favorevole all'occupazione;
- c) intensificare gli sforzi per modernizzare i mercati di beni e servizi sfruttando nuove fonti di lavoro;

d) rafforzare la competitività europea e promuovere lo sviluppo locale.

### 3.2. Politiche degli Stati membri

3.2.1. Le politiche degli Stati membri rivestono enorme importanza ai fini della coesione; sono stati compiuti progressi a livello di convergenza nominale (inflazione e tassi d'interesse) con un miglioramento del clima generale per la crescita economica, ed in termini di riduzione delle disparità interne di reddito pro capite. Tali politiche si rivelano tuttavia insufficienti per ridurre le disparità tra regioni nello spazio europeo considerato che la loro azione è limitata al territorio nazionale e date le diverse potenzialità economiche degli Stati membri.

3.2.2. Gli effetti regionali delle politiche degli Stati membri — anche di quelle a carattere regionale — vengono descritti in maniera sommaria senza che venga fatto un collegamento con l'evoluzione delle disparità regionali. Ciò vale soprattutto nel caso della politica basata sui criteri dell'UEM.

3.2.3. Ritiene necessario portare avanti le politiche macroeconomiche finalizzate alla stabilità, la crescita e l'occupazione e reputa che per accrescerne l'impatto occorran cambiamenti atti a creare maggior coordinamento tra politiche economiche e strutturali.

### 3.3. Politiche settoriali della Comunità

3.3.1. Le politiche settoriali non strutturali dell'UE, finalizzate ad obiettivi distinti dalla coesione, rivestono importanza per la crescita della Comunità nel suo insieme. Esse producono nondimeno effetti ampiamente contrastanti nello spazio europeo, che pregiudicano gli sforzi volti a ridurre le disparità. Gli effetti negativi di dette politiche nelle regioni europee devono essere compensati, secondo il Comitato, dalla politica socio-strutturale della Comunità.

3.3.2. L'impatto finale della politica non strutturale sul potenziamento della coesione dipende in larga misura dalla situazione specifica di ciascuna regione.

3.3.3. Gli obiettivi delle politiche settoriali non strutturali non vanno modificati; occorre invece estenderne gli effetti positivi all'intero territorio europeo. In tal senso occorre rafforzare i meccanismi di coordinamento delle politiche strutturali con le altre politiche comunitarie.

rie in modo da orientare queste ultime anche verso la coesione. Esprime pertanto il proprio accordo con la Commissione quando afferma che è di assoluta importanza assicurare che si compiano sforzi per massimizzare gli effetti coesivi di dette politiche nell'ambito del raggiungimento degli altri obiettivi.

3.3.4. Il Comitato ricorda inoltre il ruolo dello Schema di sviluppo dello spazio comunitario (SDEC), di cui è stato presentato un primo progetto in occasione del Consiglio informale dei ministri responsabili dell'assetto territoriale riuniti a Noordwijk (Paesi Bassi) l'8 giugno 1997. Tale documento persegue tre obiettivi fondamentali: la coesione economica e sociale, lo sviluppo sostenibile ed una competitività equilibrata per il territorio europeo; esso agevolerà il coordinamento degli aspetti territoriali delle politiche comunitarie nonché la cooperazione nel settore dell'assetto del territorio europeo.

3.3.5. Il Comitato si augura vivamente di ricevere in tempo utile i risultati degli studi che la Commissione realizzerà allo scopo di adeguare la politica non strutturale al potenziamento della coesione nonché le proposte politiche basate su tali studi, al fine di poter elaborare un parere.

3.3.6. Il Comitato auspica che, nel quadro del dialogo con la Commissione, venga data maggiore attenzione ai nuovi effetti derivanti dall'applicazione della politica non strutturale a livello regionale e locale.

3.3.7. Occorre proseguire la riforma della PAC nel senso iniziato nel 1992, riducendo la protezione di produzioni ampiamente eccedentarie. D'altro canto, la PAC dovrà essere orientata in modo tale da fornire un sostegno più equilibrato che garantisca uno sviluppo sostenibile alle regioni europee, in cui il settore agricolo rivesta un carattere strategico dal punto di vista economico e sociale, promuovendo in particolare gli aiuti alla riconversione delle colture e intensificando gli investimenti a favore delle zone più bisognose e delle produzioni più redditizie, onde salvaguardare l'efficienza del settore e il reddito dei produttori agricoli.

3.3.7.1. Alle zone più bisognose, e alle altre zone che maggiormente risentono della riforma della politica agricola, va offerta una compensazione mediante un più energico impegno sul fronte delle politiche strutturali, nel quadro di una politica globale finalizzata ad uno sviluppo sostenibile delle zone rurali.

3.3.8. Il rafforzamento delle capacità innovative delle regioni periferiche richiede l'adeguamento della politica comunitaria di ricerca e sviluppo tecnologico che dovrà essere finalizzata anche alla cooperazione tra regioni ricche e regioni svantaggiate e periferiche in modo da

tener debito conto delle loro esigenze in materia di ricerca e innovazione.

3.3.9. Occorre rafforzare gli sforzi compiuti in questi ultimi anni in materia di istruzione e formazione al fine di ridurre tempestivamente le disparità esistenti tra le regioni centrali e parte di quelle periferiche. Ciò costituisce infatti una delle condizioni imprescindibili per l'eliminazione delle disparità regionali.

3.3.10. La politica di concorrenza viene complessivamente approvata, ivi compreso l'obiettivo di coerenza fra le politiche regionali degli Stati membri e le politiche strutturali della Comunità, dirette alle regioni più deboli. Ciò non deve però indurre gli Stati membri a diminuire gli investimenti per lo sviluppo delle loro regioni, né indurre l'UE a consentire loro di attuare una politica di sviluppo regionale mirata solamente alle regioni ammissibili al sostegno della Comunità.

3.3.11. Senza voler pregiudicare la politica di concorrenza, in particolare l'applicazione dell'articolo 92, paragrafi 2 e 3, del Trattato, e con il massimo rispetto per la politica di coesione, il Comitato auspica che vengano valutati con attenzione i seguenti quattro punti.

- a) Il fatto che alcuni Stati membri non siano in grado d'utilizzare il massimale autorizzato, non è un argomento sufficiente per abbassare tale massimale e limitare così le possibilità di azione di quegli Stati che invece possono utilizzarlo, e che affrontano problematiche regionali paragonabili.
- b) Fintantoché il commercio mondiale non sarà completamente liberalizzato deve rimanere possibile un elevato livello di aiuti per l'attuazione di progetti di importanza economica strategica per l'Europa. Il consolidamento dell'industria europea dev'essere la priorità fondamentale, specialmente per le regioni e le zone maggiormente colpite dai cambiamenti tecnologici e settoriali.
- c) Un elevato livello di aiuti deve poter essere concesso nei casi improvvise calamità tali da creare una frattura strutturale nelle regioni.
- d) Va inoltre messa in evidenza la situazione eccezionale di una frattura strutturale dovuta a un'improvvisa trasformazione del sistema economico, per cui la struttura economica esistente viene esposta da un giorno all'altro alle forze della concorrenza dell'economia di libero mercato, con la perdita di molti posti di lavoro. Nella sua politica, l'UE deve tener conto di questa situazione eccezionale.

3.3.12. La liberalizzazione degli scambi internazionali, seppur in genere proficua per l'economia comunitaria, ha effetti negativi su talune regioni europee. Le regioni



che maggiormente ne risentono sono quelle meno sviluppate, quelle che soffrono di crisi settoriali o strutturali e le aree più distanti e meno densamente popolate, come le aree dell'obiettivo 6 in cui occorre accrescere la competitività. Di conseguenza, l'UE deve prestar loro particolare attenzione adottando le misure più atte ad attutire tale impatto.

3.3.13. In questo settore occorre inoltre tener conto degli effetti della mobilità internazionale dei capitali: le migliori condizioni di redditività, favoriscono infatti l'insediamento delle industrie in luoghi ove non vigono regolamentazioni sociali minime. Poiché i prodotti di dette industrie risultano poi concorrenziali sul territorio europeo, l'UE deve riflettere sulle possibili misure per tutelare i diritti sociali dei cittadini europei.

#### 3.4. Politiche strutturali della Comunità

3.4.1. Le politiche strutturali dell'UE hanno contribuito alla coesione economica e sociale ed hanno dato un notevole apporto alla modificazione delle tendenze economiche delle regioni più svantaggiate o in declino industriale.

3.4.2. I risultati ottenuti a livello di aumento del tasso di crescita e di investimento e di creazione o mantenimento dell'occupazione sono stati positivi per l'economia delle regioni beneficiarie.

3.4.3. È già possibile individuare effetti altamente proficui nella riduzione delle disparità nelle infrastrutture dei trasporti su strada e nei sistemi di telecomunicazione, così come nella diversificazione delle fonti energetiche e nel settore ambientale. Si attendono effetti positivi nell'eliminazione delle disparità a livello di istruzione e formazione tra la popolazione dei paesi della coesione. Il Comitato inoltre rileva un sostanziale miglioramento della competitività e della diversificazione economica ottenuto attraverso la creazione d'infrastrutture semplici o il sostegno alla gestione amministrativa e alle strutture per l'innovazione delle imprese che operano nelle regioni degli obiettivi 2 e 5b.

3.4.4. Tuttavia, non è facile affermare fino a che punto le basi create siano sufficienti per lo sviluppo sostenibile di queste regioni. I risultati globali conseguiti dalle regioni degli obiettivi 2 e 5b non permettono ancora di trarre delle conclusioni. I dati della relazione non rilevano se si tratta dell'effetto della fase di sviluppo che vivono dette regioni e/o delle loro dimensioni, molto spesso ridotte, o ancora del rapporto tra i meccanismi di sostegno degli Stati membri e quelli dell'UE. Il Comitato propone che venga valutata la possibilità di orientare maggiormente la programmazione degli obiettivi 2 e 5b verso una dimensione regionale, favorendo una prospettiva più ampia, determinando una dimensione territoriale minima.

3.4.5. Sussistono d'altro canto forti contrasti tra le regioni ricche e quelle più svantaggiate e periferiche a livello di infrastrutture (stradali, ferroviarie, portuali, aeroportuali, comunicazioni e reti fognarie), di istruzione e capacità di ricerca e sviluppo tecnologico, che continuano a ostacolare la crescita ad un ritmo più sostenuto delle regioni in maggiore ritardo.

3.4.6. Le infrastrutture sono inoltre un fattore di grande rilievo per la competitività delle regioni ed il loro miglioramento può configurarsi come una condizione per lo sviluppo economico sostenibile, alla stregua dell'innovazione. Questa constatazione trova conferma al di là della riforma dei fondi strutturali.

3.4.7. Nella sua relazione, la Commissione dimostra che la politica strutturale è orientata principalmente alla necessità di far fronte ai cambiamenti. Per la struttura economica regionale questo significa modernizzazione o innovazione. La Commissione tuttavia esclude la modernizzazione delle infrastrutture da una parte della sua politica strutturale. Il Comitato sottolinea che la modernizzazione della struttura economica determina in genere nuove esigenze per le infrastrutture. Pertanto, oltre a dare priorità all'accessibilità ai centri economici, ai fini dello sviluppo delle regioni è altresì necessario migliorare le infrastrutture al di fuori di questi centri.

3.4.8. Lo sviluppo delle regioni più svantaggiate è inevitabilmente lento anche se la loro crescita media presenta un tasso superiore a quello medio comunitario (3 %).

3.4.9. Il Comitato concorda con la Commissione quando afferma che le politiche strutturali devono essere rese più flessibili in modo da adeguarsi ai cambiamenti e, soprattutto, poter rispondere alle nuove sfide e opportunità.

3.4.10. La Commissione afferma nella relazione che le disparità regionali e sociali sono indice non solamente di un tenore di vita meno elevato, ma anche del sottoutilizzo del potenziale economico, e che migliorare questi indici è anche nell'interesse dell'Unione. Se ne desumono due punti di partenza per le politiche strutturali della Comunità, ovvero l'equità e l'efficacia.

Il principio di equità è alla base di una politica mirata a cancellare i ritardi. Quello di efficacia è inteso a contribuire all'obiettivo di uno sviluppo sostenibile nella Comunità.

3.4.10.1. Le politiche strutturali, nella misura in cui vengono condotte in base agli attuali obiettivi regionali, affrontano problemi esistenti da tempo, e sono di conseguenza reazioni a tali situazioni. Tale approccio si ispira più all'equità che all'efficacia, e non esiste alcun

dubbio sulla necessità e sull'obbligo di continuare a concedere sostegni alle regioni meno sviluppate.

3.4.10.2. Occorre valutare l'opportunità, dal punto di vista dell'efficacia, di coinvolgere in una certa misura nelle politiche strutturali anche altre regioni, e in maniera dinamica, ovvero preventiva. In tale contesto non va tuttavia compromessa la priorità da attribuire alle regioni con il maggior ritardo nello sviluppo. In particolare, va preso in considerazione il gruppo di regioni che ha una posizione intermedia fra il gruppo di testa e quello di coda, e che deve affrontare situazioni di crisi o ne è minacciato.

È meglio, e generalmente più semplice, evitare lo slittamento all'indietro delle regioni piuttosto che intervenire per riportarle allo stesso livello delle altre. Le azioni preventive non contribuiscono alla riduzione delle disparità fra il gruppo di testa e quello di coda, bensì alla convergenza generale. In tal modo non solo si favorisce un migliore funzionamento delle politiche strutturali, ma si risponde anche all'obiettivo dello sviluppo della Comunità.

3.4.11. Le regioni europee registrano livelli di sviluppo diversi e richiedono per ciò stesso soluzioni flessibili ed adeguate a ciascun caso concreto.

In tal senso, sarà necessario potenziare l'efficienza del sistema attuale basato su un numero elevato di obiettivi differenziati (6 obiettivi) e sui criteri ad essi applicabili, nonché adeguare sia la normativa corrispondente sia le procedure decisionali.

3.4.12. Alla fine dell'attuale periodo di programmazione (1994-1999) si conclude il ciclo delle politiche strutturali comunitarie orientate alla realizzazione del mercato interno e finalizzate quindi a correggere gli effetti negativi della sua attuazione. Tali politiche vanno adesso riorientate in vista della diminuzione delle disparità regionali, dell'unione economica e monetaria (UEM), di una maggiore liberalizzazione degli scambi internazionali e dell'ampliamento.

3.4.13. Onde non pregiudicare i risultati già conseguiti, cioè lo sforzo di convergenza reale, i cambiamenti devono essere gradualisti.

3.4.14. Il rafforzamento della coesione economica e sociale deve quindi costituire il punto di contatto tra il ciclo attuale e quello futuro.

3.4.15. Poiché l'obiettivo della coesione economica e sociale è la promozione dello sviluppo armonioso dell'insieme della Comunità attraverso una maggiore crescita e nuove possibilità economiche per le regioni più povere ed il sostegno dei gruppi sociali più svantaggiati, pare necessario rafforzare l'efficacia degli aiuti strutturali. A tal fine occorre concentrare le risorse nelle regioni

più svantaggiate e nelle zone che presentano i problemi più gravi.

3.4.16. I fondi strutturali devono continuare a favorire la risoluzione dei problemi connessi all'esclusione sociale, derivanti cioè da un accesso non uniforme alle attività creatrici di ricchezza (in particolare, disoccupazione giovanile, delle donne e di lunga durata). Bisogna inoltre considerare, come criterio di ammissibilità, l'uso appropriato di altri indicatori dell'esclusione sociale, quali la salute, la mortalità e la povertà.

3.4.17. I sostegni specifici agli Stati della coesione vanno mantenuti. Per il Comitato, il Fondo di coesione contribuisce in maniera decisiva alla convergenza tra gli Stati membri. La sua continuità dev'essere assicurata allo scopo di consolidare lo sforzo di convergenza nominale e reale, specie in un momento in cui detti paesi stanno attuando una rigorosa disciplina di bilancio per ottemperare ai criteri di Maastricht.

3.4.18. Il Comitato constata che a livello locale l'aiuto finanziario dell'UE ha comportato la moltiplicazione di partenariati con il coinvolgimento degli enti locali, i centri di formazione, le imprese e le industrie locali. Tale collaborazione per ottenere i finanziamenti comunitari ha inoltre permesso di compiere passi avanti nelle reti di partenariato locali, con riflessi positivi sulla promozione della competitività locale. Inoltre per il loro finanziamento e per la loro attuazione concreta, il Fondo di coesione e le iniziative comunitarie dovrebbero adottare il principio di partenariato.

3.4.19. Occorre rivedere le regioni che rientrano nell'Obiettivo 1 in funzione dei risultati raggiunti per regione, alla luce del criterio del 75 % del reddito medio della Comunità. L'attuale criterio del PIL maschera tuttavia numerosi problemi di fondo che continuano ad affliggere le regioni dell'obiettivo 1.

Prima di procedere ad una revisione delle zone rientranti nell'Obiettivo 1, occorrerà adeguare le politiche strutturali, i criteri di ammissibilità e gli strumenti in modo che tengano maggiormente conto delle esigenze di ciascuna regione. I finanziamenti pro capite nelle regioni dell'Obiettivo 1 dovranno essere in tal senso riveduti in funzione delle esigenze specifiche di ciascuna regione.

È indispensabile procedere ad un adeguamento dei criteri o alla creazione di nuovi strumenti di sostegno o ancora prevedere una riduzione progressiva, in un periodo più o meno lungo, del sostegno alle regioni che risultino «statisticamente beneficiarie» a seguito dell'ampliamento a Est.

3.4.20. Il Comitato ritiene che, nel preparare la revisione dei Fondi strutturali, occorrerebbe attribuire una particolare attenzione alla scelta dei criteri per

determinare le regioni in base ai vari obiettivi, e al contempo rispettare con maggior rigore tali criteri.

Dovrebbe essere esaminata in particolare la possibilità di utilizzare, all'interno di tali criteri, gli indicatori più adeguati risultanti dall'adozione di un sistema europeo d'indicatori locali e regionali, come raccomanda in proposito la Dichiarazione di Barcellona.

Il Comitato sottolinea inoltre che la prossima fase di programmazione andrebbe incentrata sulla competitività e sull'occupazione e sulla scelta di indicatori idonei per individuare i problemi della competitività regionale, ad esempio: la crescita del PIL, i tassi di creazione e di sopravvivenza delle PMI, l'aumento della produttività e la spesa nel campo della ricerca e dello sviluppo tecnologico.

Occorrerà inoltre dare rilievo alle azioni concernenti lo sviluppo della società dell'informazione, alla garanzia di uno sviluppo sostenibile e alle misure intese a promuovere lo scambio internazionale e la cooperazione transfrontaliera tra le regioni ed i comuni.

3.4.21. Il Comitato ritiene che la politica regionale dovrebbe tener conto dell'interdipendenza tra città e zone rurali circostanti favorendo in tal modo nuovi equilibri tra di esse. La loro integrazione in un piano di sviluppo regionale, così come il sostegno dei fondi strutturali, offre più ampie possibilità di raggiungere questo obiettivo.

3.4.22. Il Comitato sottolinea che, nonostante la loro relativa esiguità, i finanziamenti fungono da motore trainante grazie al principio di addizionalità e al cofinanziamento. Gli enti locali e regionali da soli non sono mai riusciti a dare agli investimenti un impulso analogo a quello fornito dagli interventi dei fondi strutturali. Di conseguenza, ritiene che la brusca sospensione del sostegno dei fondi strutturali avrà senza dubbio conseguenze estremamente negative per molte regioni, che potrebbero registrare addirittura un passo indietro sulla via dello sviluppo. Lo stesso vale, naturalmente, per il Fondo di coesione.

3.4.23. Il principio dell'addizionalità va potenziato e applicato rigidamente. Mediante un ricorso flessibile ai tassi di compartecipazione si potrebbe tener conto delle difficoltà concrete che incontrano le regioni più svantaggiate ed ultraperiferiche per assorbire nei propri bilanci gli aiuti comunitari e delle difficoltà di bilancio degli altri Stati membri risultanti dal rispetto dei criteri di Maastricht.

3.4.24. La regionalizzazione coerente degli stanziamenti dei fondi strutturali, FSE compreso, può contribuire ad una maggiore efficacia della politica strutturale. A tale scopo il Comitato vorrebbe che si ponesse fine alla pratica, molto frequente negli Stati membri, che consiste

nell'operare solo trasferimenti parziali agli enti regionali e locali.

3.4.25. Nella misura del possibile, occorre coinvolgere maggiormente la BEI nel finanziamento dei progetti da parte dei fondi strutturali al fine di ottenere mezzi supplementari ed una migliore ripartizione tra sovvenzioni e prestiti.

3.4.26. Evitando sovrapposizioni con i quadri comunitari di sostegno (QCS), le iniziative comunitarie dovranno concentrarsi su un numero ridotto di obiettivi di effettivo interesse comunitario, di carattere innovatore o con effetti dimostrativi reali.

Dato che è difficile gestire e amministrare contemporaneamente i programmi degli obiettivi e le iniziative comunitarie, qualora le regioni siano beneficiarie di aiuti strutturali dovuti a diversi tipi di sostegno, il Comitato propone alla Commissione di analizzare la possibilità di adottare, in casi come questi, un approccio integrato o di concedere sovvenzioni globali.

In futuro, sarà necessario garantire un adeguato finanziamento alla cooperazione interregionale e tra le regioni frontaliere, attraverso iniziative comunitarie o finanziamenti speciali. Sarà inoltre opportuno prevedere altri progetti pilota innovatori.

3.4.27. Occorre inoltre rendere più efficace il seguito e la valutazione ed intensificare la lotta contro le frodi e le irregolarità.

3.4.28. Può essere opportuno precisare, nei comitati di sorveglianza, i ruoli delle diverse parti e quindi differenziare le parti con potere decisionale (finanziatori) da quelle con potere consultivo. Nel primo caso, si tratterà di autorità responsabili per il cofinanziamento, nell'altro, sostanzialmente delle parti sociali e dei rappresentanti dei gruppi di interesse. È inoltre necessario valutare l'applicazione dei principi di sussidiarietà e di partecipazione, operando una distinzione tra le funzioni di controllo, di revisione e di valutazione degli enti locali e regionali in seno all'organo di gestione dei fondi strutturali e di coesione. Per migliorare ulteriormente l'attività dei comitati di sorveglianza, questi dovrebbero disporre di maggiori competenze e prendere anche delle decisioni definitive concernenti in particolare l'esecuzione finanziaria. Pertanto, le modifiche alla partecipazione finanziaria dei fondi non dovrebbero più essere soggette alla verifica della Commissione se il comitato di sorveglianza le ha approvate. In tale contesto è urgente un miglioramento, tanto più che le decisioni della Commissione richiedono tempi considerevolmente lunghi, cosa che ostacola l'attuazione rapida e fluida degli interventi.

3.4.29. La politica di coesione deve avvalersi di tutta la flessibilità consentita dai principi di sussidiarietà e di partecipazione, coinvolgendo le autorità regionali e locali nella concezione delle misure e delle azioni atte a risolvere i problemi di ciascuna regione in modo da potenziarne gli effetti. Solo una forte mobilitazione di tutte le parti può infatti far sì che in avvenire si pervenga ad uno sviluppo dell'Unione europea nel suo insieme che corrisponda ad un maggior equilibrio tra le regioni.

#### 4. Ampliamento

4.1. Poiché l'ampliamento ad Est è considerato una priorità politica fondamentale che avrà notevoli implicazioni a livello comunitario:

- a) le adesioni devono avvenire gradualmente, via via che i vari paesi soddisfino le condizioni decise dal Consiglio europeo di Copenaghen nel giugno 1993;
- b) occorre prevedere il mantenimento di sostegni comunitari di preadesione (Phare) per i candidati che registrano maggiore lentezza nel processo di preparazione;
- c) il finanziamento delle politiche strutturali comunitarie ai paesi dell'Est dev'essere anch'esso graduale dato che deve rispondere non solo alle necessità ma anche alle possibilità reali di assorbimento di ciascun paese, alla luce del principio di addizionalità;
- d) il Comitato sottolinea infine l'esigenza che l'eventuale ampliamento non metta in discussione il principio attivo di solidarietà, nella sua attuale accezione.

Bruxelles, 18 settembre 1997.

*Il Presidente*

*del Comitato delle regioni*

Pasqual MARAGALL i MIRA

---

#### ALLEGATO

##### Osservazioni sulla relazione annuale 1995 sul Fondo di coesione — COM (96) 388 def.

1. Il Comitato si compiace del fatto che la Commissione abbia tenuto conto delle proprie osservazioni in merito all'inclusione di rappresentanti dei poteri locali e regionali nei comitati di sorveglianza in tutti gli Stati della coesione e dell'audizione pubblica effettuata dal Fondo presso gli enti locali e regionali al fine di conoscerne posizioni e suggerimenti.
2. Prende atto della disponibilità della Commissione a finanziare ulteriori progetti delle regioni ultraperiferiche e si augura che ciò possa concretizzarsi entro breve.
3. Deplora che la Commissione non abbia fornito dati circa l'impatto economico e sociale del Fondo sugli Stati membri e sulla coesione economica e sociale dell'UE. Considerato che sono già stati commissionati degli studi sulla metodologia da seguire in questa analisi, conta nondimeno sull'inclusione di tali informazioni nella prossima relazione. Constata comunque che la relazione contiene dati sulla creazione diretta ed indiretta di posti di lavoro nel periodo 1993-1995.
4. Apprezza la flessibilità mostrata dalla Commissione in merito al principio di condizionalità del sostegno del Fondo rispetto agli eccessivi disavanzi.
5. Rileva inoltre con soddisfazione che, nell'esercizio 1995, i progetti in materia di ambiente sono stati il 48,5 % e quelli riguardanti le infrastrutture il 51,5 %, cifre che mostrano un avvicinamento all'equilibrio auspicato e che hanno fatto migliorare la ripartizione media nel periodo 1993/1995 che è stata del 46,1 % per l'ambiente e di 53,9 % per i trasporti. L'equilibrio non deve comunque costituire un dogma ma tener conto con flessibilità delle esigenze reali di ciascuna regione.

6. Nota che il Fondo ha finanziato 5 dei 14 progetti definiti di massima priorità ad Essen (TGV della Francia meridionale, autostrade greche, autostrada Lisbona-Valladolid, collegamento ferroviario Cork-Dublino-Belfast, corridoio stradale Irlanda-Regno Unito-Benelux).

7. Sollecita la Commissione a presentare, nella prossima relazione, tabelle sul finanziamento totale per il periodo 1993-1996 per i quattro paesi della coesione, tanto nel settore dell'ambiente, quanto in quello dei trasporti, onde fornire una visione globale dei finanziamenti approvati dal Fondo.

8. Rileva che la Commissione ha adottato una serie di regole e procedure amministrative volte ad evitare il finanziamento di progetti che non soddisfino alle direttive in materia ambientale o alla legislazione comunitaria sugli appalti pubblici ed evitare il rischio di doppio finanziamento.

9. Osserva inoltre che la Commissione controlla che i progetti da finanziare nel settore dei trasporti facciano parte delle reti transeuropee o riguardino l'accesso a dette reti.

10. Deplora la mancanza di dati sui progetti respinti, pur constatando l'enunciazione delle principali ragioni che hanno motivato il rifiuto.

11. Si rallegra del fatto che non si siano registrate frodi o irregolarità relativamente ai progetti approvati.

12. Concorda con la Commissione quando afferma che:

«L'ampliamento inciderà profondamente sulla coesione all'interno dell'UE e, per poter essere accettata da tutti, qualsiasi riforma o modifica delle pertinenti politiche dovrà venir introdotta progressivamente e realizzata senza precipitazione.

(.....) la Commissione ha affermato la necessità di salvaguardare l'applicazione della politica di coesione nell'intera Unione. Ai paesi oggetto degli interventi di coesione dovrebbe essere garantita una solidarietà ininterrotta, che tenga conto dei risultati conseguiti da tali interventi nel campo economico e sociale. Le azioni dovrebbero tuttavia configurarsi in modo tale da indicare esplicitamente che il principio della disciplina di bilancio è concretamente rispettato, in un momento in cui la maggior parte degli Stati membri sta attuando una rigorosa politica di bilancio per conformarsi ai criteri di Maastricht.

Il Fondo di coesione costituisce uno soltanto degli strumenti esaminati in questo contesto e destinati a favorire la coesione economica e sociale.»

---

**Parere del Comitato delle regioni in merito:**

- alla «Comunicazione della Commissione riguardante un programma d'azione comunitaria sulla prevenzione delle lesioni personali nel contesto del quadro d'azione nel settore della sanità pubblica» e
- alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che adotta un programma d'azione comunitaria 1999-2003 sulla prevenzione delle lesioni personali nel contesto del quadro d'azione nel settore della sanità pubblica»

(97/C 379/09)

**IL COMITATO DELLE REGIONI,**

viste la Comunicazione della Commissione e la Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio [COM(97) 178 def. — 97/0132 (COD)]<sup>(1)</sup>;

vista la decisione del Consiglio in data 6 giugno 1997 di consultare il Comitato delle regioni su tale argomento conformemente al disposto degli articoli 129 e 198C, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la propria decisione dell'8 marzo 1997 di assegnare la preparazione del parere alla Commissione 8 «Coesione economica e sociale»;

visto il progetto di parere formulato dalla Commissione 8 il 23 giugno 1997 (CdR 456/96 riv. 2 — relatore: B. Mollstedt),

ha adottato, il 18 settembre 1997, nel corso della 19ª sessione plenaria, il seguente parere.

**1. Introduzione**

Il Comitato delle regioni ha esaminato con grande interesse il programma d'azione comunitario sulla prevenzione delle lesioni personali. La Commissione illustra il settore delle lesioni, della loro prevenzione e di tutte le varie attività esistenti in materia all'interno dell'Unione. Dopo aver definito la portata del problema, i diversi tipi di incidenti ed i gruppi interessati (popolazione a rischio e ambiente a rischio), la comunicazione passa ad esaminare i settori nei quali si dovrebbe agire. Vengono prospettate cinque aree d'azione:

- a) incidenti ai bambini nell'ambiente domestico, nel tempo libero ed a scuola;
- b) incidenti a giovani adulti nell'ambiente domestico e nel tempo libero;
- c) incidenti ad anziani nell'ambiente domestico e nel tempo libero;
- d) suicidio;
- e) capacità di prevenzione delle lesioni.

**2. Osservazioni generali sulla Comunicazione**

2.1. La Comunicazione espone un programma di prevenzione degli incidenti, ma, sebbene nella proposta

di decisione venga presentata una serie di importanti argomentazioni, le motivazioni per le quali l'Unione europea dovrebbe impegnarsi in questo campo potrebbero essere maggiormente specificate.

2.2. Il programma viene esposto in maniera logica e partendo da basi scientifiche. I punti di vista presentati, tuttavia, vengono essenzialmente considerati da una prospettiva nazionale. Va osservato che molte delle soluzioni pratiche si basano su attività a livello regionale e locale. Si citano, ad esempio, la prevenzione degli incidenti riguardanti i bambini nei campi giochi locali, l'educazione al codice stradale nelle scuole, misure preventive presso le case di riposo gestite dagli enti locali, la prevenzione del suicidio negli ospedali regionali etc.

2.3. La Comunicazione illustra tutte le attività all'interno dell'Unione incentrate sulla prevenzione degli incidenti e delle lesioni. In alcuni casi come, ad esempio, l'igiene alimentare e la sicurezza sul luogo di lavoro, la Comunicazione affronta argomenti che non riguardano specificamente gli incidenti. In questo ambito è tuttavia molto importante stabilire un raccordo con altri programmi e politiche comunitarie, come ad esempio, appunto, l'igiene alimentare e la sicurezza e salute sul posto di lavoro, perché qualsiasi intervento od omissione in questi campi può avere conseguenze potenzialmente tragiche.

2.4. Il Comitato rileva con soddisfazione lo sforzo teso ad evitare doppioni. Sono molti gli organismi nazionali, regionali e locali, oltre alle ONG, che lavorano

<sup>(1)</sup> GU C 202 del 2. 7. 1997, pag. 20.

nel campo della prevenzione. Il documento della Commissione considera questo aspetto, anche se le responsabilità e le attività degli enti locali e regionali dovrebbero essere meglio chiarite. Vi sono già diversi organismi che collaborano (OMS ecc.), ma nel programma di prevenzione potrebbe essere utile il lavoro anche di altri centri.

2.5. Pur accogliendo con favore la proposta di migliorare la qualità dei dati sugli incidenti, il Comitato ritiene che tutti i tipi di lesioni debbano essere registrati al pronto soccorso degli ospedali, e nei servizi sanitari di base senza omettere né la fascia di età, né il tipo di incidente, come, ad esempio, suicidio, violenza e lesioni sul luogo di lavoro. In questo modo sarà possibile ottenere una migliore informazione epidemiologica. Inoltre, il Comitato, in linea con la propria relazione sul Programma relativo agli indicatori sanitari, ritiene che i principi utilizzati per questa raccolta di dati dovrebbero soprattutto essere applicati attraverso il programma stesso ed in relazione ad esso.

2.6. Il Comitato condivide la valutazione dei settori nei quali le attività a livello nazionale e/o locale/regionale sono carenti, e concorda con la Commissione circa le aree d'intervento selezionate per l'azione UE.

2.7. I gruppi destinatari sono ben definiti ed il Comitato appoggia le prime quattro aree d'intervento proposte. L'esperienza acquisita a livello locale dimostra la grande importanza della prevenzione degli incidenti relativi ai bambini e ai giovani adulti. Le regioni, spesso responsabili dell'assistenza sanitaria, sono ben liete di poter sostenere le aree di prevenzione dei suicidi e di protezione degli anziani. In alcune zone, ai programmi di prevenzione degli incidenti e dei suicidi partecipano anche le circoscrizioni territoriali (sotto i comuni).

2.8. Il Comitato ritiene accettabile anche la quinta area, riguardante il miglioramento del sistema per la prevenzione delle lesioni. Questo settore include la raccolta dei dati, l'epidemiologia ed il rapporto della Commissione sugli «indicatori sanitari», oltre alla metodologia applicata nel lavoro preventivo. Il Comitato appoggia la relazione sugli indicatori sanitari e, in linea con i precedenti pareri, il quinto campo d'azione può essere denominato «gestione della prevenzione degli incidenti». Il coordinamento tra i vari programmi esistenti (sicurezza stradale, sicurezza sul lavoro etc.) ed il programma sugli indicatori sanitari dovrebbero inoltre essere ulteriormente discussi e definiti.

2.9. Il programma d'azione ha, per buone ragioni, limitato la propria portata a cinque aree. Per evitare che il programma venga percepito come una frammentazione degli sforzi dell'Unione, che non tiene conto dei fattori comuni alla base delle lesioni, il Comitato ritiene che il programma dovrebbe essere integrato con un gruppo interdisciplinare di esperti, che potrebbe aggiungere

conoscenze provenienti da altri settori scientifici e sociali. Questo gruppo potrebbe fornire alla Commissione le basi per gli sviluppi strategici futuri nel settore degli incidenti e delle lesioni, avvalendosi di una prospettiva interdisciplinare nel settore generale della prevenzione degli incidenti.

2.10. Nell'ottica della politica sanitaria, occorrerebbe approfondire ulteriormente il legame che esiste tra gli incidenti stradali e l'alcolismo. Il Comitato propone di effettuare uno studio specifico sugli incidenti stradali legati all'alcolismo, studio che potrebbe costituire la base per un'iniziativa della Commissione sullo scambio di esperienze e sulle eventuali misure preventive nel campo della circolazione stradale e dell'alcolismo. Tale studio sul legame tra alcool e incidenti stradali può essere effettuato parallelamente al programma sugli incidenti e le lesioni, al programma di informazione sulla sanità pubblica o a un programma di ricerca. Esiste inoltre una connessione tra gli incidenti legati alla violenza e l'alcolismo. Tali incidenti confermano la necessità di effettuare degli studi che devono considerare anche le droghe di sintesi, visto che l'aumento del loro consumo le ha trasformate in una delle cause principali degli incidenti stradali.

2.11. I metodi di lavoro discussi nella Comunicazione sono ben definiti, ma, affinché diano risultati, presuppongono cooperazione, soprattutto tra gli enti locali. La prevenzione è molto spesso legata a cambiamenti nel comportamento umano (ruolo dei genitori nell'orientare il comportamento dei bambini, comportamento nel traffico stradale, esercizio fisico per prevenire fratture agli anziani), e la dimensione più vicina al cittadino ha le migliori possibilità di successo.

2.12. La Commissione dichiara che le misure di protezione *passive* sono più efficaci di quelle attive. Ciò è vero quando si tratta di cinture di sicurezza e airbag nelle auto, caschi per i motoveicoli, chiusure automatiche dei treni ecc. Tuttavia, quando entra in gioco il comportamento umano, come, ad esempio, la guida al comportamento dei bambini, l'apprendimento del nuoto, l'aiuto alle persone che soffrono di depressione, ecc., occorre un'analisi più particolareggiata. È raro che per la prevenzione degli incidenti esista un'unica soluzione.

### 3. Osservazioni specifiche sulla proposta della Commissione

3.1. Il Comitato delle regioni desidera sottolineare che bisogna evitare doppioni e che occorre fornire un più esplicito sostegno alla cooperazione con organismi quali l'OMS, la Croce Rossa (a livello sia locale che internazionale), le chiese, ecc. Occorre prestare rinnovata attenzione al coordinamento tra i diversi programmi inerenti alla sanità pubblica all'interno

dell'Unione. Il Comitato propone inoltre che tali programmi vengano coordinati e amministrati mediante un «Osservatorio indipendente sulla salute».

### 3.2. *Articolo 3*

Il bilancio di 1,3 milioni di ecu proposto per il 1999 sembra adeguato, ma per i quattro anni successivi saranno necessari stanziamenti considerevolmente superiori, sebbene il coordinamento con altri programmi, creando delle sinergie, consenta di realizzare dei risparmi.

### 3.3. *Articolo 5*

Il Comitato consultivo potrebbe essere composto da rappresentanti di ciascuno Stato membro. Dato che gran parte del lavoro si basa su attività locali e regionali, sarebbe necessario raccomandare agli Stati membri di farsi rappresentare da almeno una personalità proveniente da uno di questi livelli. Sembra più indicato che al Comitato consultivo partecipino degli esperti anziché dei politici eletti.

### 3.4. *Articolo 6*

3.4.1. La cooperazione internazionale è essenziale, ma il Comitato delle regioni sottolinea la necessità di prendere in considerazione la differenza di cultura al momento di dare consigli e presentare programmi particolareggiati, soprattutto considerando il fatto che la cultura può influenzare l'atteggiamento di assunzione dei rischi.

### 3.5. *Allegato*

Occorre ridefinire il settore indicato nell'allegato con il numero III, ad esempio con la menzione «gestione della prevenzione degli incidenti».

3.5.1. I punti presentati riguardano i problemi essenziali. In molti casi, tuttavia, è importante menzionare la promozione della salute in generale. Per quanto concerne il suicidio, è importante considerare i fenomeni legati alla droga e all'alcolismo. Per prevenire le fratture nelle persone anziane è fondamentale che queste ultime svolgano una buona attività muscolare. L'alimentazione è importante per la struttura ossea, ecc.

3.5.2. È importante definire ed attuare campagne a livello nazionale e regionale per poter tener conto della diversità culturale e di altre differenze tra le varie regioni e i singoli Stati membri. Il principio della sussidiarietà è più che mai valido in questo settore.

3.5.3. Il Comitato ritiene che i metodi di lavoro proposti dal programma siano equilibrati. Un importan-

te metodo di lavoro è costituito dall'organizzazione di seminari e convegni, nei quali gli esperti e i politici a livello locale e regionale possono scambiarsi dati, idee e opinioni. La proposta di organizzare scambi d'informazioni attraverso le banche dati è particolarmente valida. L'uso della moderna tecnologia dell'informazione è un modo conveniente di sostenere gli sforzi regionali e nazionali per la prevenzione degli incidenti e delle lesioni. Queste banche dati sono già disponibili.

3.5.4. Il Comitato delle regioni nutre riserve sulle campagne e i concorsi a breve scadenza. La prevenzione degli incidenti è un progetto a lungo termine e l'attività in questo campo dev'essere continua e non dipendere da singole campagne.

3.5.5. Il capitolo V (capacità di prevenzione delle lesioni) dev'essere definito più accuratamente, citando il coordinamento tra diversi programmi comunitari nonché l'Osservatorio sulla salute.

## 4. Conclusioni

Il Comitato delle regioni approva il programma proposto dalla Commissione sulla prevenzione di lesioni personali e sottolinea quanto segue:

- i settori coperti dal programma sono stati scelti con criterio;
- il programma dovrebbe essere completato da un gruppo composto da esperti dei diversi settori che possono mettere a disposizione le conoscenze acquisite in altri campi della scienza e della società;
- un'analisi particolare va condotta sugli incidenti stradali dovuti all'uso di droghe (come, ad esempio, alcool, sostanze stupefacenti, farmaci) e sulle possibili misure di prevenzione;
- la cooperazione con le autorità locali e regionali è essenziale;
- la presentazione dei metodi è ben fatta, tuttavia una descrizione più accurata della prevenzione attiva e passiva migliorerebbe la qualità del documento;
- il coordinamento dei diversi settori di prevenzione all'interno dell'Unione è una parte importante nel campo della gestione della prevenzione degli incidenti, e occorrerebbe istituire un segretariato indipendente («Osservatorio sulla salute») e adattare di conseguenza il bilancio;
- andrebbe definita una normativa comunitaria relativa al tasso massimo consentito di alcool nel sangue;



— è opportuno proporre una normativa comunitaria riguardante le droghe di sintesi che determini quali

sostanze vadano prese in considerazione ed i tassi massimi consentiti.

Bruxelles, 18 settembre 1997.

*Il Presidente*  
*del Comitato delle regioni*  
Pasqual MARAGALL i MIRA

**Parere del Comitato delle regioni in merito:**

- alla «Comunicazione della Commissione su un programma di azioni a favore del trasporto combinato di merci», e
- alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio relativo alla concessione di contributi finanziari comunitari a favore del trasporto combinato»

(97/C 379/10)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la Comunicazione della Commissione nonché la proposta di regolamento (CE) del Consiglio [COM(96) 335 def. — 96/0207 (SYN)]<sup>(1)</sup>;

vista la decisione della Commissione del 9 ottobre 1996 di chiedere il parere del Comitato economico e sociale in merito alla suddetta proposta di regolamento;

vista la propria decisione dell'8 marzo 1996, conformemente al disposto dell'articolo 198 C, terzo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea, di predisporre un parere e di incaricare la Commissione 3 «Trasporti e reti di comunicazione» della preparazione di detto documento;

visto il progetto di parere formulato dalla Commissione 3 il 19 giugno 1997 (CdR 136/97 riv.; relatore: Dammeyer);

vista la «Decisione 1692/96/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 1996, sugli orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti»<sup>(2)</sup>;

vista la relazione sull'andamento dei lavori della Task force «Trasporto intermodale» (SEC(96) 503) del 15. 3. 1996;

vista la «Risoluzione del Consiglio, del 19 giugno 1995, sullo sviluppo del trasporto ferroviario e del trasporto combinato»<sup>(3)</sup>;

vista la «Decisione 93/45/CEE della Commissione, del 22 dicembre 1992 relativa alla concessione di aiuti finanziari ad azioni pilota a favore del trasporto combinato»<sup>(4)</sup>;

vista la «Decisione 93/628/CEE del Consiglio, del 29 ottobre 1993, relativa alla realizzazione di una rete transeuropea di trasporto combinato»<sup>(5)</sup>;

vista la risoluzione legislativa recante il parere del Parlamento europeo in merito alla «Proposta di regolamento del Consiglio relativo alla concessione di contributi finanziari comunitari a favore del trasporto combinato»<sup>(6)</sup>;

(1) GU C 343 del 15. 11. 1996, pag. 4.

(2) GU L 228 del 9. 9. 1996; GU L 15 del 17. 1. 1997, pag. 1.

(3) GU C 169 del 5. 7. 1995, pag. 1.

(4) GU L 16 del 25. 1. 1993, pag. 55.

(5) GU L 305 del 10. 12. 1993, pag. 1.

(6) GU C 200 del 30. 6. 1997, pag. 139.

visto il parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Proposta di regolamento (CE) del Consiglio relativo alla concessione di contributi finanziari comunitari a favore del trasporto combinato», del 29 gennaio 1997<sup>(1)</sup>;

considerato che il Comitato delle regioni ha già affrontato il tema del trasporto combinato in diversi pareri<sup>(2)</sup>, senza potersi riferire alla problematica nel suo insieme,

ha adottato, il 17 settembre 1997, nel corso della 19ª sessione plenaria, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Il «trasporto combinato» (TC) viene designato anche come «quinto modo di trasporto», accanto al trasporto su strada, su rotaia, via aerea e via nave. Per trasporto combinato la Commissione intende «il trasporto di merci per mezzo di materiale di trasporto intermodale [che si avvale] di almeno due diversi modi di trasporto senza che le merci debbano essere scaricate lungo il percorso; il tratto di trasporto su strada dovrebbe essere il più breve possibile». La Commissione ritiene che questo tipo di trasporto possa avere un ruolo chiave in un sistema intermodale efficiente.

1.2. Nella pratica tuttavia, data la scarsa concorrenza (costi, qualità dei servizi, perdite di tempo, sistemi informativi, ecc.), il trasporto combinato finora non ha avuto il ruolo auspicato. Nel contesto europeo esso è ancora ben lungi dall'integrarsi in una rete globale transeuropea. Il trasporto combinato si concentra soprattutto sui trasporti transalpini, sui trasporti transfrontalieri della Repubblica federale di Germania e sui trasporti con container sul Reno. Va inoltre acquisendo sempre maggiore importanza anche nel tunnel sotto la Manica. Il 95 % del trasporto combinato transfrontaliero riguarda il transito alpino e/o i trasporti transfrontalieri in Germania. Le organizzazioni UIRR (Unione internazionale ferrovia e strada), ICF (Intercontainer-Interfrigo) e le società di navigazione sul Reno ne detengono una quota di mercato pari a circa il 95 %. Nel trasporto combinato il trasporto transfrontaliero incide per 2/3 delle entrate, mentre il trasporto interno soltanto per 1/3.

1.3. Nonostante l'elevato tasso di crescita del trasporto combinato, nell'ultimo decennio non si è verificato il cosiddetto «modal shift», ciò significa che non si è realizzato il passaggio al trasporto combinato, in particolare dal trasporto su strada a quello su rotaie e via nave. Nel 1990 l'incidenza del trasporto combinato sul totale dei trasporti era pari soltanto al 5,2 %. Perseguire seriamente il suo sviluppo come nuova alternativa rispetto ai modi di trasporto tradizionali presuppone quindi un grosso sforzo.

## 2. Valutazione critica dell'iniziativa PACT

2.1. Nel 1992 la Commissione aveva già avviato un programma per azioni pilota di trasporto combinato (PACT — Pilot Actions of Combined Transport), inteso a promuovere 65 progetti su 22 assi di trasporto nel quinquennio 1992-1996. La Commissione propone adesso un regolamento del Consiglio che proroghi il programma PACT per il quinquennio 1997-2001, con uno stanziamento di 35 milioni di ecu. Occorrerà soprattutto finanziare gli investimenti per le apparecchiature, gli aiuti all'applicazione commerciale di nuove tecnologie, la partecipazione ai costi legati all'accesso alle infrastrutture nonché tutte le misure relative agli aspetti logistici e di formazione.

2.2. Il Comitato appoggia gli sforzi della Commissione europea intesi a promuovere il trasporto combinato in Europa, e ritiene adeguati gli stanziamenti previsti a livello europeo.

2.3. Il Comitato constata un'impostazione di più ampio respiro per gli aiuti finanziari ai costi di gestione a favore delle azioni pilota di trasporto combinato rispetto al Regolamento (CEE) n. 1107/70<sup>(3)</sup> del Consiglio (relativo agli aiuti accordati nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile) ed alla prevista modifica dello stesso. Nell'ottica del passaggio, in futuro, ad un nuovo approccio che tenga conto dei costi effettivi dei trasporti, tale procedura sembra opportuna per controbilanciare gli svantaggi economici del trasporto combinato, dovuti all'insufficiente imputazione dei costi sociali nella tariffazione dei trasporti.

Il Comitato ricorda tuttavia che gli aiuti finanziari ai costi variabili dell'accesso alle infrastrutture ferroviarie e di navigazione interna possono avere ripercussioni dirette sulla concorrenza tra le località europee ed i corridoi di trasporto. In particolare, nel compensare le perdite legate ai costi di gestione nella fase iniziale dei trasporti per i container marittimi, occorre garantire che non si verifichino distorsioni di concorrenza tra i porti europei. È necessario evitare che gli aiuti finanziari finiscano per comportare il semplice abbandono dei trasporti sui collegamenti esistenti, gestiti secondo criteri ecologici e di mercato, a favore di altri collegamenti.

2.4. Il Comitato, in particolare, condivide gli obiettivi esposti all'articolo 1, che prevedono di aumentare la

<sup>(1)</sup> GU C 89 del 19. 3. 1997, pag. 18.

<sup>(2)</sup> GU C 337 dell'11. 11. 1996, pag. 13; GU C 210 del 14. 8. 1995, pag. 34.

<sup>(3)</sup> GU L 130 del 15. 6. 1970, pag. 1.

competitività del trasporto combinato, incoraggiare l'uso di tecnologie avanzate nel trasporto combinato e migliorare l'accesso delle imprese al trasporto combinato.

2.5. Il Comitato reputa adeguate le linee d'azione proposte all'articolo 4, come gli studi di fattibilità su uno specifico asse pilota (finanziamento comunitario fino al 50 %), e le azioni innovatrici, cioè per investimenti specifici e per alcuni costi di gestione variabili, ad esclusione di quelli imputabili a spese per il personale, per l'energia e per la copertura di perdite finanziarie (finanziamento fino al 30 %). Ritiene inoltre ragionevole eliminare in futuro il finanziamento integrale degli studi preliminari.

2.6. Il Comitato accoglie inoltre con favore gli sforzi della Commissione europea, intesi a migliorare i controlli e la valutazione nonché l'informazione del pubblico rispetto al programma PACT originario. Auspica tuttavia anche una valutazione completa dei risultati dei progetti pilota che hanno finora beneficiato di incentivi, affinché su tale base sia possibile procedere ad una selezione oculata dei progetti per il nuovo programma PACT.

Nella procedura per la selezione dei progetti tuttavia non si ravvisa ancora un impegno della Commissione di tener conto in maniera equilibrata delle regioni e degli Stati membri, e di evitare che con queste decisioni vengano a crearsi distorsioni di concorrenza tra le regioni e gli Stati membri. A tale riguardo il Comitato aderisce alla decisione del Parlamento europeo del 12 giugno 1997, articolo 6, paragrafo 1a (nuovo), della proposta di regolamento.

### 3. Il ruolo degli enti locali e regionali

3.1. Il trasporto combinato è strettamente connesso alle reti transeuropee, la cui importanza per la situazione economica ed occupazionale delle regioni europee non è da sottovalutare. Finora lo sviluppo ed il potenziamento delle reti di trasporto transeuropee non hanno tenuto conto a sufficienza degli interessi delle regioni più coinvolte. Il Comitato ritiene quindi particolarmente importante richiamare l'attenzione sulle interconnessioni tra l'internazionalizzazione dei flussi di trasporto e la distribuzione regionale (fino alla logistica urbana).

3.2. La gestione redditizia del trasporto combinato di merci presuppone di norma una dimensione interregionale, e per lo più anche internazionale. La sua dimensione spaziale quindi va ben oltre le competenze delle singole regioni, e rende necessarie misure a livello nazionale e europeo. Per la politica europea dei trasporti il livello regionale resta tuttavia fondamentale: i danni a carico dell'ambiente, il deterioramento della qualità della vita, le perturbazioni della mobilità si evidenziano in maniera concreta e più immediata soprattutto nelle regioni in cui sono localizzati gli assi e gli snodi di trasporto. E sono proprio le regioni ed i comuni a

risentire per primi, positivamente o negativamente, delle programmazioni territoriali per i corridoi di trasporto (internazionali), che condizionano le loro potenzialità di sviluppo. Le regioni ed i comuni europei sono quindi determinati, nell'ambito delle loro competenze, a mettere a punto strategie intese a promuovere l'utilizzo redditizio del trasporto combinato, e, nei limiti dei loro poteri di pianificazione, a sviluppare ed ampliare alternative di trasporto che non danneggino né l'ambiente né l'uomo. Il Comitato chiede di coinvolgere le regioni nei processi decisionali dell'Unione europea come partner di pari livello.

3.3. Il futuro del trasporto combinato è rappresentato dai trasporti su lunga distanza, e quindi in particolare dai trasporti transfrontalieri. Tuttavia il trasporto combinato è al momento competitivo soltanto per distanze superiori ai 600 km. Nuove condizioni generali potrebbero comunque renderlo competitivo per tragitti di 400 km o addirittura più brevi. Il Comitato sollecita quindi la Commissione europea, nel quadro della cooperazione transfrontaliera, a dare priorità alla promozione del trasporto combinato, e a lavorare sulle condizioni quadro necessarie per conseguire tale obiettivo.

3.4. Il Comitato auspica che il nuovo programma PACT sia d'aiuto, più di prima, ad uno sviluppo regionale sostenibile. Invita la Commissione a stimolare, attraverso la promozione del trasporto combinato, l'integrazione di aree periferiche. Sono proprio i trasporti su lunghe distanze ad offrire l'opportunità di combinare la valorizzazione delle aree regionali mediante i trasporti su strada con il collegamento con le aree centrali dell'UE mediante i trasporti per ferrovia o nave. A questo proposito il Comitato si dichiara deluso del fatto che la Commissione europea, nell'ultima relazione sulla coesione, abbia accettato in larga misura la prevalenza dei trasporti su strada in Spagna, Portogallo, Grecia e Irlanda.

3.5. Il Comitato guarda con preoccupazione all'ulteriore sovraccarico che si prevede sulle strade dell'UE dopo l'eventuale ampliamento verso l'est. Ritiene che una politica dei trasporti orientata al futuro, proprio in relazione ai PECO che entreranno a far parte dell'Unione, debba dare priorità assoluta al trasporto intermodale, con uso privilegiato della ferrovia e del trasporto navale. Date le grandi distanze, il trasporto intermodale è particolarmente indicato anche per il collegamento tra i paesi destinatari del Fondo di coesione e le aree centrali dell'Unione europea. Queste priorità dovrebbero essere tenute in considerazione nel selezionare e finanziare i progetti del programma PACT.

3.6. Nell'ambito del previsto ciclo di seminari sul tema «Il contributo delle regioni e dei comuni d'Europa per un sistema di trasporti integrato, efficiente e rispettoso dell'ambiente», il Comitato intende approfondire il ruolo del trasporto combinato. Il seminario, che si terrà ad Atene il 23 e 24 ottobre 1997, sarà dedicato esclusivamente al trasporto combinato, e dovrà dare priorità all'analisi del suo ruolo nell'area del sud-est europeo.

#### 4. L'inserimento del trasporto combinato in un progetto globale integrato di politica europea dei trasporti

4.1. Gli sviluppi prevedibili del settore dei trasporti nell'UE rischiano di compromettere in maniera durevole le possibilità di sviluppo economico, la sicurezza e la salute dell'uomo, nonché la tutela dell'ambiente. Per garantire la necessaria mobilità sono quindi necessari sforzi ad ogni livello, che favoriscano l'emergere di modi di trasporto sicuri, affidabili e rispettosi dell'ambiente come pure di soluzioni di trasporto innovative.

4.2. È quindi necessario integrare il trasporto combinato in un progetto globale di politica europea dei trasporti, riconsiderando il futuro ruolo degli enti locali e regionali. Il Comitato a questo proposito ricorda i pareri già adottati, nei quali si chiede, tra l'altro, quanto segue:

- appoggiare a livello europeo il trasporto intermodale, incluse le misure necessarie per migliorare la transizione tra i modi di trasporto singoli e l'accresciuto impiego di nuove tecnologie di trasporto combinato;
- incoraggiare lo sviluppo di una rete equilibrata di centri regionali di trasporto intermodale di merci nonché di centri per migliorare la distribuzione delle merci negli agglomerati urbani, nei quali il carico/scarico da un modo di trasporto ad un altro possa aver luogo in maniera efficiente, senza grosse perdite di tempo e difficoltà di trasbordo;
- orientare la scelta del mezzo di trasporto attraverso i costi e le tariffe, per ridurre i problemi causati dal trasporto di merci;
- indirizzare più che in passato gli aiuti alla ricerca dell'UE allo sviluppo di moderni progetti di trasporto intermodale.

4.3. Il Comitato appoggia il suggerimento, contenuto nel Libro bianco della Commissione europea «Strategia di rilancio delle ferrovie comunitarie», di realizzare le cosiddette «superstrade ferroviarie per il trasporto merci» per poter offrire un'alternativa agli attuali trasporti di merci su strada su lunga distanza. Il Comitato auspicherebbe la possibilità di finanziare i primi passi in questa direzione nel quadro del programma PACT.

#### 5. Conclusioni

5.1. Il Comitato appoggia con vigore gli sforzi della Commissione europea intesi a promuovere il trasporto combinato a livello europeo.

5.2. Il Comitato è convinto che sarà possibile aumentare la quota di trasporto combinato rispetto ai modi di trasporto singoli soltanto se cambieranno i presupposti politici. Ciò include tra l'altro:

- l'inclusione del trasporto combinato in un progetto generale di politica integrata dei trasporti, che prenda in considerazione anche gli aspetti inerenti all'assetto territoriale;
- l'armonizzazione delle condizioni di concorrenza;
- una maggiore aderenza ai costi effettivi nel settore dei trasporti;
- la liberalizzazione e il rilancio delle ferrovie europee;
- un maggiore ricorso ai trasporti marittimi su brevi distanze;
- lo sviluppo di centri di servizi più flessibili e più efficienti per i trasporti combinati (finora ci si è concentrati eccessivamente sulla questione dei terminal).

5.3. Secondo il Comitato la necessità di modificare il quadro generale implica anche un riesame radicale degli attori politici da coinvolgere sul piano locale, regionale, nazionale ed europeo. Il Comitato sottolinea l'interesse degli enti territoriali a prestare un contributo alla promozione dei sistemi di trasporto combinati. Nel contempo chiede il coinvolgimento degli enti territoriali in tutte le decisioni a livello europeo che riguardano gli interessi delle regioni e dei comuni.

5.4. Il Comitato intende appoggiare la Commissione europea ad affrontare le sfide del futuro, come, ad esempio, la determinazione del ruolo degli aiuti statali, il coordinamento dei progetti previsti con le misure di ricerca e sviluppo (ad esempio, la Task force «Trasporto intermodale»), il problema dell'attraversamento delle catene montuose e il coinvolgimento dell'Europa centrale e orientale (con particolare riferimento alle relazioni est-est) nella promozione del trasporto intermodale.

5.5. Il Comitato seguirà con grande interesse gli sforzi della Commissione europea intesi a promuovere il trasporto combinato, e analizzerà attentamente la relazione sulle attività che gli sarà trasmessa nei due anni successivi all'entrata in vigore del regolamento in esame in modo da poter richiamare ancora una volta l'attenzione, se del caso, sugli interessi degli enti territoriali.

Bruxelles, 17 settembre 1997.

*Il Presidente*  
*del Comitato delle regioni*  
Pasqual MARAGALL i MIRA

**Parere del Comitato delle regioni sul tema «La Diagonale continentale: uno spazio di cooperazione per garantire la coesione dell'assetto territoriale europeo»**

(97/C 379/11)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la propria decisione del 18 settembre 1996, conformemente al disposto dell'articolo 198 C, quarto paragrafo, del Trattato che istituisce la Comunità europea, di predisporre il parere in merito a «La Diagonale continentale: uno spazio di cooperazione per garantire la coesione dell'assetto territoriale europeo» e di incaricare la Commissione 2 «Assetto dello spazio, agricoltura, caccia, pesca, foreste, mare e montagna», della preparazione di detto documento;

visto il progetto di parere formulato dalla Commissione 2 il 25 giugno 1997 (CdR 181/97 riv.) (relatore: Censi),

ha adottato all'unanimità, il 18 settembre 1997, nel corso della 19ª sessione plenaria, il seguente parere.

**1. Una identità interregionale transnazionale forte in seno allo spazio europeo**

1.1. Dal nord del Massiccio centrale al sud della penisola iberica, una serie di regioni interne francesi, spagnole e portoghesi, situate lungo la Diagonale continentale dell'Europa, presenta caratteristiche e possibilità comuni di assetto che possono riassumersi nei seguenti aspetti.

1.2. Una posizione strategica centrale, di collegamento e di interconnessione fra l'Atlantico ed il Mediterraneo, che è decisiva per la coesione dell'assetto territoriale dell'Unione. Da questo punto di vista, il riconoscimento della specificità della Diagonale continentale in quanto insieme di territori che offre la possibilità di uno sviluppo sostenibile ed equilibrato è necessario per ridurre il divario di sviluppo rispetto all'Arco atlantico ed a quello mediterraneo.

1.3. Infrastrutture di comunicazione (fra nord e sud, est e ovest) ancora estremamente insufficienti in tutti i campi per permettere alle regioni della Diagonale continentale allo stesso tempo di:

— esplicitare le loro funzioni di collegamento fra le regioni atlantiche e quelle mediterranee all'altezza delle ambizioni del grande mercato unico il cui corretto funzionamento richiede d'altronde un decongestionamento dei flussi che attualmente si concentrano lungo le zone litorali e del corridoio del Rodano;

— attuare la rimozione delle barriere e l'apertura dei territori, in modo tale che un miglioramento della loro accessibilità elimini quella che a lungo termine potrebbe diventare una grave discriminazione rispetto al grande mercato.

La situazione attuale non consente di trasferire, come necessario, i flussi su modi di trasporto compatibili con l'ambiente; in questa prospettiva, verranno privilegiate tutte le soluzioni che permettano di promuovere il trasporto combinato.

1.4. Una scarsa densità di popolazione ed un dinamismo demografico debole aventi come conseguenza:

— una trama territoriale specifica che presenta allo stesso tempo il rischio endogeno di indebolirsi (la questione dei servizi pubblici da questo punto di vista è di primaria importanza, ed accomuna tutte le regioni) e la possibilità di offrire ipotesi alternative alle forme dominanti di metropolizzazione dell'Europa; in tal senso, il riequilibrio della trama urbana dei territori che costituiscono la Diagonale continentale rappresenta una scommessa per la coesione dell'assetto territoriale;

— potenziali non trascurabili per la valorizzazione del patrimonio storico, culturale e naturale; quest'ultimo, che si contraddistingue per un contesto ambientale relativamente conservato, offre possibilità di attuare politiche di sviluppo sostenibile e di valorizzazione dei paesaggi che aprono la prospettiva di nuove attrattive per questi territori europei.

1.5. Nel quadro di tali prospettive favorevoli non si dovrà tuttavia dimenticare, data l'importanza del settore agricolo, che numerose attività risentono in modo acuto della riforma della PAC, e che contemporaneamente la questione delle risorse idriche è una grande sfida per le regioni della Diagonale continentale ma anche un'occasione specifica di sviluppare la loro collaborazione.

1.6. Un tessuto industriale spesso poco diversificato e dominato da attività tradizionali, accanto alla presenza di qualche attività di punta. In tal senso, le regioni della

Diagonale continentale sono poste di fronte al traguardo comune di intensificare la cooperazione allo scopo di innalzare le loro capacità innovative ed imprenditoriali.

1.7. Tali caratteristiche, esaminate dalla Commissione europea nel documento Europa 2000+, giustificano il fatto che la Diagonale continentale sia ormai ufficialmente riconosciuta dalle autorità nazionali e comunitarie come spazio legittimo dell'assetto europeo, alla stregua, ad esempio, dell'Arco atlantico o dell'Arco mediterraneo.

## 2. Uno spazio riconosciuto di cooperazione interregionale e transnazionale

2.1. Esistono già moltissimi esempi che mostrano forme di cooperazione interregionale e/o transnazionale fra le diverse regioni della Diagonale, in particolare in merito a temi come lo sviluppo sostenibile, le risorse idriche, le infrastrutture ecc.

2.2. Se la ricchezza di tale cooperazione costituisce una premessa indispensabile, è tuttavia opportuno conferire maggior rilievo e maggiore forza raggruppando le diverse cooperazioni nel quadro coerente costituito ormai dal concetto di Diagonale continentale del sud-ovest europeo.

2.3. Grazie al rafforzamento di questa cooperazione nell'ambito coerente offerto dalla Diagonale continentale, le regioni coinvolte potranno, oltre ad arricchirsi reciprocamente, arricchire ugualmente altri territori dell'Unione con la loro esperienza. È effettivamente facile immaginare che, pur non facendo parte della Diagonale continentale, altre regioni europee condividano comunque alcuni aspetti relativi al suo assetto, come ad esempio quelli inerenti alla scarsa densità o alla valorizzazione del patrimonio ambientale.

2.4. La recente creazione da parte di quattro regioni (Aragona, Estremadura, Limosino, Midi-Pyrénées) di una Conferenza delle regioni europee della Diagonale continentale concretizza e rafforza la cooperazione illustrando gli obiettivi e le ambizioni del futuro: rendere la Diagonale continentale uno spazio di cooperazione al servizio dell'assetto europeo.

## 3. Riconoscimento della Diagonale continentale da parte delle autorità nazionali e comunitarie

3.1. Le lettere di intenti inviate dagli Stati francese, spagnolo e portoghese alla Commissione nel quadro del programma Interreg II confermano le analisi appena presentate circa la legittimazione della Diagonale continentale a far parte della cooperazione che contribuisce all'assetto dello spazio europeo.

3.2. Tuttavia, sostenendo completamente il parere adottato il 18 aprile 1997 dalla Commissione 1 in merito a «L'iniziativa comunitaria Interreg II C ed il potenziale ruolo degli enti locali e regionali» il Comitato ritiene indispensabile, conformemente alla comunicazione della Commissione, che le istituzioni competenti a diversi livelli nei vari paesi in materia di assetto territoriale siano associate, per la gestione di questo programma, con responsabilità dello stesso livello di quelle esercitate dagli Stati<sup>(1)</sup>.

3.3. In tale contesto, esso auspica vivamente che, prima della fine del 1997, grazie ad un'iniziativa congiunta fra Comitato delle regioni e Commissione europea si giunga alla creazione di un forum di scambi di esperienze e di pratiche per le regioni che fanno parte della Diagonale continentale.

3.4. In quest'ottica, il Comitato giudica estremamente adeguata la disposizione, adottata dalla Commissione europea, secondo cui ogni regione, in funzione delle sue caratteristiche, può far parte di programmi legati a due spazi. Ciò significa che, se la maggior parte delle regioni del sud-ovest europeo è destinata naturalmente a riconoscersi in via principale nei temi dell'assetto propri della Diagonale continentale, alcune regioni aderenti a questo programma possono ugualmente trovare un interesse specifico in talune tematiche relative allo spazio atlantico o a quello mediterraneo. Piuttosto che vedere in questa possibile doppia appartenenza una contraddizione, il Comitato vuole sottolineare la perfetta adeguatezza e flessibilità del programma Interreg II C, che in tal modo è in grado di trattare in maniera adeguata tutte le questioni di assetto territoriale che i territori dell'Unione devono affrontare.

3.5. La coerenza e la complementarità di questi approcci illustrano infine, nei confronti della zona considerata, la necessità di affidare la gestione tecnica del programma riguardante la Diagonale continentale del sud-ovest europeo di Interreg II ad una struttura unica; tutti i soggetti di cooperazione che interessano questo spazio sono per definizione temi transnazionali ed interregionali che possono essere correttamente trattati solo con una committenza transnazionale ed interregionale unica; ciò esclude qualsiasi ipotesi di ripartire l'attuazione del programma fra i tre Stati.

## 4. Conclusioni

4.1. Con il presente parere il Comitato ha voluto affrontare la problematica delle zone di scarsa densità, illustrandola attraverso l'esempio della Diagonale continentale, le cui regioni hanno avviato un'iniziativa volontaria verso una maggiore cooperazione interregionale e transnazionale.

(1) GU C 244 dell' 11. 8. 1997, pag. 19.

Il Comitato si pone l'obiettivo di sostenere le seguenti azioni:

- vigilare sul riequilibrio dei territori attraverso una ripartizione delle persone e delle attività;
- creare un contrappeso alla concentrazione ed all'eccessivo sfruttamento attraverso una maggiore coe-

sione economica e sociale;

- sviluppare la cooperazione interregionale e transnazionale;
- porre l'accento sul trasferimento delle migliori prassi e del know-how.

Bruxelles, 18 settembre 1997.

*Il Presidente*

*del Comitato delle regioni*

Pasqual MARAGALL i MIRA

---

**Parere del Comitato delle regioni in merito a «Una politica per l'agricoltura montana in Europa»**

(97/C 379/12)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la propria decisione del 15 gennaio 1997 di elaborare, conformemente al disposto dell'articolo 198 C, quarto comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea, di predisporre il parere in merito a «Una politica per l'agricoltura montana in Europa» e d'incaricare la Commissione 2 «Assetto dello spazio, agricoltura, caccia, pesca, foreste, mare e montagna», della preparazione di detto documento;

visto il progetto di parere formulato dalla Commissione 2 il 25 giugno 1997 (CdR 178/97 riv.) (relatore: Durnwalder);

vista la «Carta Europea delle Regioni di Montagna» elaborata dal Consiglio d'Europa e il relativo parere del Comitato delle regioni del 21 aprile 1995<sup>(1)</sup>;

vista la risoluzione adottata dal Parlamento europeo già dieci anni (27 maggio 1987) e il parere del Comitato economico e sociale del 28 aprile 1988, documenti in cui entrambe le istituzioni approvavano una strategia globale per risolvere i problemi delle aree montane;

considerando:

- che le aree montane nell'Unione europea sono molto importanti per l'intera popolazione in quanto spazi di vita ed aree ricreative;
- che l'agricoltura montana, per la particolarità e la qualità dei suoi prodotti, è indispensabile nell'ambito della produzione;
- che l'agricoltura montana offre un contributo fondamentale ed irrinunciabile anche alla salvaguardia ed all'ulteriore sviluppo delle regioni montane;
- che la disgregazione delle aziende agricole montane ha effetti decisivi per l'intera struttura socioeconomica delle aree montane;
- che la mondializzazione del mercato agricolo e di quello dei prodotti alimentari metterà a repentaglio soprattutto tali aziende se non verranno previste misure particolari per le aziende agricole montane di piccole dimensioni;
- che di conseguenza per tali aree è necessaria una politica specifica dell'agricoltura montana la cui normativa preveda anche deroghe alle disposizioni relative alla concorrenza come autorizza il Trattato di Maastricht;

---

<sup>(1)</sup> GU C 100 del 2. 4. 1995, pag. 22.

- che tale politica specifica deve perseguire un programma d'azione globale ed a lungo termine per l'agricoltura montana e per le aree montane;
- che i nuovi negoziati nell'ambito dell'OMC costituiscono un ulteriore banco di prova per la politica agraria comune;
- che nell'ambito della riforma strutturale prevista per il 1999 è attesa una nuova impostazione della politica strutturale dell'Unione;
- che le aree montane rischiano di perdere la loro specificità e le relative caratteristiche o che tale specificità potrebbe non essere presa affatto in considerazione,

ha adottato a maggioranza e un'astensione, il 18 settembre 1997, nel corso della 19ª sessione plenaria, il seguente parere.

## 1. Obiettivi di una politica per l'agricoltura montana

1.1. L'articolo 130A, secondo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea definisce il seguente obiettivo:

«In particolare la Comunità mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni e il ritardo delle regioni meno favorite, comprese le zone rurali.»

1.2. Inoltre nell'articolo 39, comma 2a), del Trattato si può leggere quanto segue:

«Nell'elaborazione della politica agricola comune... si dovrà considerare il carattere particolare dell'attività agricola che deriva dalla struttura sociale dell'agricoltura e dalle disparità strutturali e naturali fra le diverse regioni agricole.»

1.3. La politica per l'agricoltura montana deve sviluppare ulteriormente l'impostazione della Direttiva 75/268/CEE<sup>(1)</sup> sull'agricoltura montana adeguandola ed orientandola alla nuova situazione economica globale.

1.4. È necessario in tale contesto avviare agli svantaggi dovuti all'ubicazione dell'agricoltura montana, sostenendone particolarmente la funzione globale di salvaguardia e gestione delle aree montane in quanto habitat naturale e privilegiando la produzione agricola, primo fattore di realizzazione di questo obiettivo.

1.5. In proposito, occorre sottolineare in particolare che le misure di protezione e di sicurezza a favore degli insediamenti e degli spazi vitali delle aree montane presentano effetti positivi immediati sulla sicurezza degli insediamenti nelle zone di montagna e in quelle confinanti (protezione dalle erosioni, diminuzione del rischio di inondazioni, ecc.).

<sup>(1)</sup> Modificata e/o ripresa nel Regolamento (CE) n. 950/97 del 20 maggio 1997 — GU L 142 del 2. 6. 1997, pag. 1.

1.6. Per conseguire tutti questi obiettivi si propone di:

- sostenere le molteplici funzioni dell'agricoltura montana tramite un pacchetto concertato di misure;
- garantire una politica agricola montana sul lungo termine per le aree montane;
- tener conto delle situazioni assai diverse nelle singole aree montane lasciando il maggior margine possibile alle regioni, quanto alle procedure e all'impiego delle risorse, conformemente al principio di sussidiarietà;
- fomentare e sostenere sinergie e cooperazioni tra i diversi settori economici e culturali;
- rendere possibile e promuovere la sintonia tra le politiche della Comunità e dei singoli Stati membri in merito all'agricoltura montana;
- garantire sul lungo termine la certezza di finanziamento per le misure di appoggio e sviluppo dell'agricoltura montana.

## 2. Proposte

Il Comitato delle regioni propone pertanto quanto segue:

### 2.1. Osservazioni generali

2.1.1. Le proposte per una politica globale delle aree montane debbono prevedere sia politiche settoriali che politiche integrali, vale a dire intersettoriali, tentando al tempo stesso di armonizzarle tra loro. La premessa indispensabile è che le aree in questione vengano anzitutto delimitate con precisione e che siano poi applicate le misure necessarie nelle aree così definite. Gli strumenti che sinora hanno dato buona prova di sé non debbono essere abbandonati, bensì migliorati. Più precisamente lo sviluppo globale futuro delle aree montane va realizzato sui seguenti quattro livelli, tra loro comunicanti:

- politica per salvaguardare le funzioni delle aree montane;
- politica di struttura agraria;



- politica strutturale regionale integrale;
- politica agricola di mercato.

2.1.2. A seconda delle caratteristiche dell'area e delle sue prerogative strutturali socioeconomiche si terrà in maggior o in minor conto l'uno o l'altro dei vari settori.

2.1.3. Ciò comporta ovviamente che le aree montane vengano riconosciute globalmente come zone ammissibili al sostegno, nell'ambito delle quali spetta agli Stati membri o, rispettivamente, alle regioni, decidere autonomamente le relative priorità di sviluppo.

## 2.2. Delimitazione delle aree montane

2.2.1. Va ricercata in linea di massima una delimitazione che tenga conto delle caratteristiche dello spazio naturale, come altitudine, inclinazione dei pendii, lontananza dai centri economici, densità della popolazione e così via. In base a tali criteri la «carta europea delle regioni montane» propone la seguente delimitazione:

«Aree le cui caratteristiche naturali, come l'altitudine, i rilievi ed il clima comportino condizioni di vita particolari.»

Si ricordano inoltre le raccomandazioni delle organizzazioni non governative sulla base dell'Agenda 21, che si riferiscono alla grande importanza delle aree montane in quanto risorse naturali dell'ecosistema europeo.

2.2.2. La delimitazione sinora prevista dalla Direttiva 75/268/CEE si limitava a rilevare unità amministrative (comuni e comunità catastali), senza che si procedesse ad alcuna differenziazione specifica delle varie aziende all'interno di tali unità.

2.2.3. Dato che gli ostacoli e i permanenti svantaggi naturali delle singole aziende agricole montane rappresentano un elemento essenziale della differenziazione necessaria nell'attribuzione degli aiuti, nell'ambito della delimitazione attualmente in vigore, e accanto ad essa, si deve ricercare e favorire la determinazione, azienda per azienda, degli svantaggi naturali permanenti (ad esempio catasto delle aziende di montagna, schedario delle aziende, e così via).

## 2.3. Proposte per il settore dell'organizzazione del mercato agricolo

2.3.1. L'attuale paesaggio delle aree montane, che merita di essere salvaguardato, è contrassegnato in maniera decisiva dalla funzione di produzione dell'agricoltura montana. Una politica delle aree montane senza agricoltura montana è impensabile. La produzione agricola e la silvicoltura continueranno a rappresentare anche in futuro la fonte di reddito principale per le famiglie degli agricoltori di montagna. Inoltre proprio l'esodo rurale evidenzia sempre più che la conservazione paesaggistica di vaste aree può essere garantita solamente correlandola a prestazioni produttive ragionevoli. Ciò significa tuttavia che la produzione e la commercializza-

zione, ostacolate dalle difficoltà di raccolta e di trasporto in tali aree, debbono venir protette in modo adeguato dato che, a seguito della mondializzazione del mercato agricolo i prodotti provenienti da località con minori costi di produzione possono più facilmente imporsi sul mercato mondiale. La continuazione della politica agricola comune, anche al di là delle prossime trattative OMC, offre le premesse necessarie per poter attuare misure specifiche d'organizzazione del mercato nelle aree montane destinate all'agricoltura. Vanno protetti a livello di contenuto e d'interazione i tre elementi essenziali dell'organizzazione del mercato agricolo:

- normativa sui quantitativi (quote);
- pagamenti compensativi (restituzioni);
- assicurazione della qualità.

## 2.3.2. Garantire le possibilità di produzione

Bisogna iniziare a garantire le possibilità di produzione a livello d'allevamento, dato che l'allevamento del bestiame bovino da latte e degli ovini sui pascoli riveste un'importanza decisiva per la salvaguardia delle regioni montane. Pertanto, anche per le zone di montagna è indispensabile che il sistema di quote del latte, che scade il 31 marzo 2000, prosegua oltre tale data con una nuova normativa sui quantitativi accompagnata da nuove scadenze. A tale scopo è necessario tener conto adeguatamente e prioritariamente delle aree montane al momento dell'assegnazione dei diritti a produrre e delle quote del latte, in relazione alle superfici realmente utilizzate.

## 2.3.3. Pagamenti compensativi (restituzioni)

2.3.3.1. L'allevamento nelle aree montane impone un aumento dei costi di produzione sino al 30 %, nonché oneri notevolmente superiori nella fase di commercializzazione. Non dimentichiamo che l'allevamento, e soprattutto quello delle vacche da latte, rappresenta il fondamento reale del reddito agricolo di tali regioni. Il reddito in questo settore ha subito negli anni passati contraccolpi particolarmente negativi a causa della caduta dei prezzi.

Le aziende agricole specializzate nell'allevamento delle vacche da latte non ottengono attualmente alcun pagamento compensativo, contrariamente alle colture intensive, all'ingrasso dei bovini e all'allevamento ovino.

2.3.3.2. Dato che attraverso gli strumenti tradizionali della politica del mercato e dei prezzi non sembra possibile ottenere un miglioramento duraturo dei redditi di queste regioni, è indispensabile introdurre quanto prima, nell'ambito dell'organizzazione del mercato del latte, una politica complementare dei redditi. Le aziende che usano metodi di produzione biologici e che vengono sottoposte ad appositi controlli possono in tale contesto ottenere compensazioni aggiuntive in relazione alla tutela dell'ambiente.

2.3.3.3. A breve scadenza questa politica dovrà essere attuata fissando un premio per le vacche e pagamenti compensativi per i maggiori costi di trasporto dovuti

all'ubicazione delle aziende nelle zone di montagna. A lunga scadenza sarà più agevole garantire nel tempo i redditi regolando le modalità dei pagamenti diretti per assicurare il reddito nel settore agricolo e della corrispondente assegnazione dei mezzi finanziari agli Stati membri o, in funzione del loro assetto costituzionale, alle regioni (cfr. il parere del Comitato delle regioni del 17 gennaio 1997 sulla politica agraria comune)<sup>(1)</sup>.

#### 2.4. *Caratterizzare con un marchio apposito i prodotti tipici delle aree montane*

2.4.1. Contrassegnare i prodotti tipici delle aree montane rappresenta la miglior premessa per lo sviluppo delle strategie regionali di marketing. Si propone pertanto di sviluppare in tal senso la normativa a protezione dei marchi, soprattutto offrendo particolare protezione ai prodotti tipici regionali, come ad esempio i formaggi locali, prodotti ed imballati in loco.

2.4.2. In generale va prevista la creazione di un quadro giuridico comunitario per i prodotti alimentari provenienti dalle aree montane, ed in tale contesto è indispensabile creare il necessario spazio di manovra per poter proteggere la qualità e contrassegnare la provenienza dei prodotti regionali e locali tipici, poiché l'obiettivo è quello di proteggere la denominazione «montagna» e le menzioni geografiche che vi si riferiscono. Il modo migliore per conseguire tale obiettivo consiste nell'attuazione di quanto raccomandato dal parere del Comitato delle regioni del 18 settembre 1996, in merito a «La promozione e la protezione dei prodotti regionali tipici — Una carta vincente per le regioni»<sup>(2)</sup>.

2.4.3. In tale contesto, bisogna anche prevedere un sostegno adeguato alla creazione di un sistema di garanzia della qualità (gestione della qualità) che costituisce il presupposto necessario per la tutela della qualità e dei marchi di provenienza.

#### 2.5. *Proposte per una politica di salvaguardia funzionale per le aree montane*

2.5.1. La salvaguardia della multifunzionalità dell'agricoltura montana dipende incontestabilmente dalla vitalità delle aziende agricole montane. Sinora si è cercato, con impostazioni diverse, di garantire il mantenimento di tali aziende. I pagamenti compensativi dovrebbero ovviare agli svantaggi naturali in termini di concorrenza sul mercato. Le misure d'accompagnamento dovrebbero, da un lato, appoggiare la nuova PAC e, dall'altro, tener conto dell'aspetto ambientale e della tutela del paesaggio. Tuttavia i parametri basati sulla superficie svantaggiano proprio le piccole aziende, che predominano nelle aree montane, per le quali si rivela quindi necessario un sostegno aggiuntivo.

2.5.2. Sembra pertanto opportuno sviluppare nelle aree montane un pilastro a sé stante per la politica di salvaguardia delle funzioni delle aree montane, basandosi sugli attuali pagamenti compensativi e sulle misure d'accompagnamento alla PAC, pur riformulando

ed ampliando taluni punti. In tale contesto si devono individuare soluzioni amministrative con procedure burocratiche sensibilmente ridotte. Più precisamente, il Comitato delle regioni ritiene necessarie le seguenti misure:

#### 2.5.3. *Contributo al mantenimento delle funzioni*

2.5.3.1. L'indennità compensativa basata sulla superficie utilizzata va accompagnata nelle aree montane dal co-finanziamento di un contributo alla salvaguardia delle funzioni (ammontare di base o «zoccolo») per ciascuna azienda, comprendendo anche le aziende che svolgono attività agricole a tempo parziale, che dev'essere calcolato considerando gli svantaggi dovuti all'ubicazione ed alla situazione sociale e strutturale delle aziende interessate, nonché altri criteri specifici alla regione, ma che tenga inoltre conto della necessità di salvaguardare i posti di lavoro dell'azienda e pertanto anche del fabbisogno di forza lavoro delle aziende agricole montane.

2.5.3.2. Tale contributo al mantenimento delle funzioni permette di compensare le prestazioni agricole montane che salvaguardano le molteplici funzioni delle aree montane, di rilevante valore per l'intera società.

#### 3. *Regime comunitario di aiuti alle misure forestali nel settore agricolo (Regolamento (CEE) n. 2080/92)<sup>(3)</sup>*

3.1. Questo regime di aiuti deve contribuire al mantenimento del settore agricolo delle zone rurali e non favorirne l'abbandono. Per le aree montane va pertanto ulteriormente sviluppato il Regolamento (CEE) n. 2080/92, relativo agli aiuti alle misure forestali nel settore agricolo, arricchendolo per quanto riguarda la gestione e il rinnovo dei boschi montani e di protezione. La gestione ed il rinnovo dei boschi di protezione impongono una specifica azione di sostegno nell'ambito della quale venga definito un quadro normativo delle misure della silvicoltura compatibili con l'ambiente. È a tal scopo necessario un programma di supporto a lungo termine, che permetta di ricompensare adeguatamente le prestazioni riconosciute degli agricoltori montani.

3.2. In tale contesto vanno meglio ricompensate le prestazioni degli agricoltori di montagna per la salvaguardia della funzione ecologica (erosione, approvvigionamento idrico) dei boschi e di una silvicoltura sostenibile concedendo maggior autonomia alla gestione regionale ciò che consentirà di prendere particolarmente in considerazione le circostanze locali.

#### 4. *Sussidi per i metodi di produzione agricola compatibili con l'ambiente e con la cura dello spazio naturale (Regolamento (CEE) n. 2078/92)<sup>(4)</sup>*

4.1. Mentre nelle ubicazioni favorevoli la priorità verrà data alla funzione di accompagnamento alla politica del mercato agricolo (riduzione delle eccedenze), nelle aree montane dovrà avere il sopravvento la

<sup>(1)</sup> GU C 116 del 14. 4. 1997, pag. 39.

<sup>(2)</sup> GU C 34 del 3. 2. 1997, pag. 8.

<sup>(3)</sup> GU L 215 del 30. 7. 1992, pag. 96.

<sup>(4)</sup> GU L 215 del 30. 7. 1992, pag. 85.

protezione dell'habitat naturale, particolarmente anche tramite lo sfruttamento sostenibile dei pendii. Nell'ambito del regime di aiuti dev'essere considerato anche l'allevamento di razze bovine, equine, asinine, ovine e caprine che, pur non essendo minacciate di estinzione, vedono diminuire fortemente il numero di capi, nonché il patrimonio genetico esistente in ciascuna delle razze, a livello di sottorazze, varietà locali, ecc. Anche le relative prestazioni e i servizi debbono venir compensati nell'ambito d'un programma a lungo termine per il quale la correlazione generica tra premi e superficie coltivata non sembra logica; debbono piuttosto venir finanziate le misure concrete di mantenimento delle funzioni e di sostegno ambientale approvate dal programma, quali ad esempio la manutenzione di strade pubbliche e private, il mantenimento delle colture estensive, la conservazione del paesaggio, ecc. Tale processo dovrebbe ispirarsi e basarsi anche sui principi dell'Agenda 21 e dell'Agenda 21 locale.

4.2. Questi premi correlati alle prestazioni e le indennità compensative possono, sulla base di specifici modelli regionali a punti, venir integrati, a seconda dell'azienda, in un singolo pagamento diretto per una determinata fase del programma. Questo permetterebbe di semplificare sensibilmente le procedure amministrative.

4.3. Il Comitato delle regioni chiede alla Commissione di favorire l'attuazione pratica di tali modelli regionali a punti nell'ambito di progetti pilota.

## 5. Proposte per il settore della politica agricola strutturale

5.1. Va qui premesso che una politica integrata per le aree rurali e per le aree montane non rappresenta certo un surrogato della PAC, bensì piuttosto un suo indispensabile complemento. Inoltre le misure di sostegno strutturale alle singole aziende (sinora obiettivo 5a) e le strategie strutturali integrate (sinora obiettivo 5b) debbono essere armonizzate tra loro in una strategia di sviluppo sostenibile. Nell'ambito delle misure orizzontali, la struttura sociale delle aree montane va sostenuta e vanno aiutati soprattutto gli agricoltori che hanno particolari problemi dovuti alle dimensioni dell'azienda, o di tipo strutturale, o che devono affrontare ostacoli in termini di condizioni aziendali. Si debbono sviluppare programmi di sostegno specifici, corrispondenti alle strutture già funzionanti, dato che, specie nelle aree montane estreme, è solo limitatamente possibile, se non del tutto impossibile, ingrandire le aziende per adeguarle strutturalmente.

5.2. Per quanto concerne il piano completo di sostegno, sembrerebbe valida la possibilità formale d'utilizzare gli aiuti sulla base d'un obiettivo, ma ciò non è tassativo: ciò che conta è che venga creato un quadro istituzionale e finanziario (una linea di bilancio specifica), il quale garantisca che le problematiche specifiche delle aree montane godano della maggior considerazione e del migliore appoggio possibili. Si tratta altresì di regionalizzare la complementare politica dei redditi agricoli, sulla base della sussidiarietà, per tener meglio

conto delle diversità e delle necessità regionali nelle diverse aree montane. Si tratta in sintesi di finalizzare gli interventi al mantenimento di posti di lavoro in un ambiente e settore che riveste pubblica utilità nella consapevolezza che una volta perduti essi non sono più recuperabili. La custodia dell'ambiente dev'essere unita ad una certa economicità dell'attività di impresa.

5.3. L'obiettivo fondamentale di una tale impostazione strutturale globale dev'essere pertanto la salvaguardia di coltivazioni ed habitat proficui per l'intera società.

5.4. Su tali basi bisogna ora armonizzare tra loro le misure di miglioramento strutturale delle singole aziende e le iniziative integrate regionali. In tale contesto non è giustificabile escludere a priori determinate misure dal cofinanziamento comunitario, come avviene attualmente con la prevista limitazione nell'ambito dell'obiettivo 5a, dato che all'originalità del mondo montano mal si addice la rigidità delle disposizioni di concorrenza destinate ad aree più favorite.

5.5. I mezzi dei fondi strutturali potranno venir impiegati efficacemente nelle aree montane solo se il diritto della concorrenza non porrà ostacoli alle normative di sostegno.

5.6. Per i pacchetti di misure di sostegno destinati alle singole aziende debbono pertanto valere le medesime condizioni quadro in vigore per le strategie strutturali integrate delle aree montane.

### 5.7. Misure specifiche di sostegno strutturale

Nella fattispecie bisogna tener particolarmente conto dei seguenti settori di sostegno aziendale specifico nelle aree montane nell'ambito della linea di bilancio in vigore:

- Aiuti per compensare gli svantaggi naturali permanenti;
- Sostegno a misure di investimento in ogni singola azienda;
- Misure speciali per i giovani agricoltori;
- Sostegno alle strutture di trasformazione e di commercializzazione;
- Sostegno alle produzioni di qualità e protezione dei riferimenti geografici specifici;
- Sostegno agli investimenti collettivi per la valorizzazione dei pascoli.

## 6. Aiuti per compensare gli svantaggi naturali permanenti (aiuti compensativi)

6.1. Gli aiuti compensativi rappresentano la connessione diretta tra la compensazione di svantaggi dovuti al mercato e le prestazioni di mantenimento delle

funzioni delle aziende agricole montane. L'aggancio all'allevamento del bestiame evidenzia chiaramente in tale contesto che salvaguardare l'allevamento nelle aree montane permette al contempo anche di proteggere la globalità delle funzioni di tali aree. Sembra logico pertanto procedere sulla base delle caratteristiche territoriali.

6.2. I massimali per i pagamenti compensativi in vigore devono pertanto, analogamente ai premi destinati alle misure di compatibilità ambientale nelle aree montane, limitare solo l'ammontare massimo del cofinanziamento comunitario, non il livello assoluto del sostegno, dato che lo Stato membro deve poter disporre delle necessarie possibilità di gestione in funzione delle caratteristiche regionali.

#### 7. Sostegno a misure di investimento in ogni singola azienda

7.1. La deroga alla differenziazione obbligatoria tra agricoltori a pieno titolo ed agricoltori a titolo complementare e un'applicazione più flessibile del sostegno sono imposte dalla funzione intersettoriale delle aziende agricole nelle aree montane. Ne consegue inoltre la necessità di una maggior generosità nel valutare i limiti dei tempi di lavoro dedicati ad attività extraaziendali rispetto ai parametri impiegati in zone meglio situate. Ovviamente la premessa di quanto sopra è che si chiarisca la linea di demarcazione nei confronti dei non agricoltori (quanti praticano «l'hobby del giardinaggio»), con parametri di riconoscimento della ammissibilità agli aiuti quali la residenza fissa nell'azienda agricola e l'esercizio dell'attività agricola lungo tutto l'arco dell'anno.

7.2. Di conseguenza non trova giustificazione l'esigenza del cosiddetto piano di miglioramento aziendale.

7.3. Andrebbe prevista una specifica possibilità di sostegno per la creazione e la salvaguardia delle strutture destinate alle diverse attività complementari nell'ambito dell'azienda.

7.4. Inoltre nel quantificare gli aiuti, attualmente si tiene conto solo in parte dei costi aggiuntivi nelle aree montane, dovuti ad esempio al costo del trasporto dei materiali da costruzione ovvero all'impiego di speciali e costosi macchinari, ecc.

7.5. Il Comitato ritiene pertanto opportuno prevedere a breve scadenza un aumento dei massimali riguardanti gli aiuti, lasciando a lungo termine alle regioni la possibilità di decidere autonomamente in proposito nell'ambito delle proprie competenze.

#### 8. Misure speciali per i giovani agricoltori

8.1. In linea di massima nell'ambito della programmazione e delle strategie di sostegno pluriennali dovrebbe figurare una garanzia attiva dei posti di lavoro per i

giovani agricoltori (cfr. in proposito il parere del Comitato delle regioni del 18 gennaio 1996 in merito a: «Le conseguenze regionali della riforma della PAC») (1).

8.2. L'occupazione multipla è spesso la condizione indispensabile per garantire la permanenza nell'azienda dei giovani agricoltori. È pertanto del tutto ingiustificato escludere dagli aiuti i giovani agricoltori che esercitino attività collaterali.

8.3. Negli aiuti all'insediamento va preso in considerazione un aumento delle sovvenzioni cofinanziabili, dedicando particolare attenzione ai giovani agricoltori che rilevano aziende indebitate.

#### 9. Sostegno alle strutture di trasformazione e di commercializzazione

9.1. Il Comitato chiede alle istituzioni europee di completare il Regolamento (CEE) n. 866/90 (2) in funzione delle necessità dell'agricoltura montana. Le infrastrutture d'immagazzinamento e di commercializzazione delle aree montane sono ridotte ed orientate ai prodotti di qualità locali (cfr. punto 2.3.3), una realtà trascurata dai criteri di scelta definiti dalla Commissione per gli investimenti volti al miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione (decisione della Commissione del 22 marzo 1994). Per le aree montane è necessaria una strategia di sostegno specifica destinata ad infrastrutture di commercializzazione di ridotte dimensioni, nella quale debbono vigere disposizioni meno severe, tra l'altro per ragioni di costo.

9.2. Nelle aree montane la formazione di capitale proprio, pur essendo particolarmente necessaria per le piccole strutture collettive, è difficilmente realizzabile a seguito della carenza di fondi. Il Comitato ritiene pertanto necessario sostenere con un fondo aziendale cofinanziato dall'UE e dagli Stati o regioni, le collettività di produttori delle aree montane, (cfr. la nuova OCM prodotti ortofrutticoli). L'ammontare dei tassi di cofinanziamento è determinato in base all'efficienza economica delle regioni interessate. Il capitale aziendale cofinanziato con mezzi pubblici dev'essere finalizzato a promuovere misure d'investimento, metodi di produzione compatibili con l'ambiente, misure di commercializzazione e deve servire per creare linee di prodotti ecologici.

9.3. Infine il Comitato ritiene necessaria una maggior utilizzazione della biomassa nella produzione di energia rinnovabile, dato che utilizzare in tal modo la fonte d'energia naturale rappresentata dal legno può contribuire significativamente alla salvaguardia dell'agricoltura di montagna. Il Regolamento (CEE) n. 867/90 (3) va quindi adeguato in tal senso.

(1) GU C 129 del 2. 5. 1996, pag. 15.

(2) GU L 91 del 6. 4. 1990, pag. 1; GU L 118 del 9. 5. 1990, pag. 46.

(3) GU L 91 del 6. 4. 1990, pag. 7.

## 10. Proposte per una politica strutturale regionale integrata nelle aree montane

10.1. La premessa d'una strategia di sviluppo integrata e sostenibile consiste nello sfruttamento della dinamica interna, endogena, delle aree montane. In tale contesto il ruolo decisivo è quello svolto dalle politiche comunitarie tra loro interconnesse (PAC, politica della qualità, politica strutturale) e dalle strategie di soluzione intersettoriali. Le iniziative a tutela e sostegno dei prodotti tipici regionali possono ad esempio sostenere l'ordinamento comune del mercato agricolo, offrendo al tempo stesso le migliori premesse per un rafforzamento della cooperazione tra i diversi settori economici nelle aree rurali. Ovviamente l'armonizzazione dei diversi programmi, come ad esempio l'obiettivo 5b, il programma Leader, i progetti pilota, ecc. riveste un'importanza particolare e se ne potrebbe tener concretamente conto nell'ambito d'un programma uniforme per le aree montane nel quadro di una propria linea di bilancio.

10.2. Da un lato i programmi strutturali, le iniziative comunitarie e le azioni innovative possono così essere armonizzati e sintetizzati in un unico programma globale; dall'altro, l'incanalamento di tutti e tre i fondi strutturali esistenti in un'unica linea di bilancio porterebbe ad una maggiore trasparenza e ad un'evidente semplificazione delle procedure.

10.3. Per quanto concerne invece la definizione delle aree montane, i problemi di queste zone sono determinati innanzi tutto dallo spazio naturale. Come presupposto per la definizione di queste zone può pertanto essere presa in considerazione l'attuale delimitazione «naturale» delle aree montane utilizzata per le regioni agricole svantaggiate. Per tale motivo, le aree montane ritenute ammissibili agli interventi previsti da un obiettivo loro proprio sono quelle che rispondono alle condizioni fissate per le aree montane dalla direttiva 75/268/CEE o quelle che, in concordanza con la Carta europea delle regioni di montagna, soddisfano per lo meno due dei seguenti quattro criteri ponderati da una valutazione relativa che tenga conto dello stato attuale delle valorizzazioni in rapporto al potenziale non utilizzato per mancanza di un numero sufficiente di addetti e mezzi ad essi accordati:

- a) scarsa densità di popolazione in presenza di masi isolati e/o forte tendenza ad attività remunerative secondarie o complementari in agricoltura;
- b) ecosistema particolarmente sensibile o minacciato con conseguente necessità di proteggere le risorse naturali (in particolar modo l'acqua);
- c) spazio vitale ed economico (insediamenti, infrastrutture ecc.) particolarmente minacciato da catastrofi naturali, soprattutto tracimazioni di torrenti, valanghe e frane);
- d) importanza particolare della regione come spazio alternativo ai centri urbani, ad esempio zona di ricreazione e di riserva ecologica.

10.4. La situazione notevolmente diversificata delle varie regioni montane fa sì che ciascuna necessiti piani integrati che tengano conto delle sue caratteristiche e del suo potenziale di sviluppo endogeno. A tal scopo è tuttavia necessario demandare agli Stati membri ed alle regioni poteri e strumenti autonomi per una gestione indipendente delle misure di sostegno e per ripartire le sovvenzioni dei fondi strutturali tra le varie priorità tematiche e geografiche. Una gestione coordinata dei canali di finanziamento, capace d'avvalersi degli effetti di sinergia integrando le sovvenzioni così ottenute in un fondo speciale permanente offrirebbe senz'altro, in tale contesto, un contributo decisivo ad una soluzione efficace dei problemi delle aree montane.

10.5. Oltre agli investimenti già esistenti nell'ambito dell'obiettivo 5b, vanno evidenziati quelli che interessano i seguenti settori:

- creazione e salvaguardia dei posti di lavoro per gli agricoltori che svolgono attività secondarie o complementari, tenendo particolarmente conto del settore dei servizi: turismo, commercio, ambiente e cultura;
- sviluppo e sostegno di servizi di rappresentanza;
- particolari misure di sostegno destinate alle donne nell'agricoltura;
- sostegno specifico all'alpicoltura;
- misure di sostegno alla silvicoltura;
- misure per la salvaguardia e la protezione dello spazio utile (protezione dalle catastrofi naturali);
- creazione e mantenimento delle misure collettive irrinunciabili, anche di stampo comunale, soprattutto delle infrastrutture;
- sostegno ad una politica globale della gestione delle risorse idriche nelle aree montane;
- misure di tutela del retaggio culturale, come ad esempio l'utilizzazione delle case contadine d'importanza architettonica o storica e la creazione di poli culturali, agroturistici, museali, ecc.;
- misure di promozione dello sviluppo e dell'impiego della tecnologia dell'informazione per il sostegno delle economie periferiche.

10.6. Il Comitato ritiene particolarmente importante che in tale contesto, conformemente alla politica della sussidiarietà, possano venir sviluppati potenziali endogeni dove sussistono le migliori premesse in tal senso, cioè nelle aree montane medesime.

## 11. Conclusioni

11.1. Con la riforma dei fondi strutturali del 1988 è stato possibile connettere la politica agricola comune alle necessità regionali ed ambientali, integrandovi anche la dimensione socio-politica. Tuttavia in tale processo

non si è tenuto conto in maniera specifica delle aree montane e, nella fattispecie, dell'agricoltura montana, caratterizzata da molteplici funzioni, considerandole più che altro nell'ambito generico delle regioni strutturalmente più deboli. Per tal motivo le caratteristiche dell'agricoltura montana sono state sinora solo parzialmente prese in esame.

11.2. La presente iniziativa a favore d'una politica dell'agricoltura montana tenta, al contrario, di trattare con una strategia globale le questioni specifiche di questo tipo di agricoltura, per garantirne l'esistenza futura e salvaguardare in tal modo a lungo termine le aree montane, come spazio vitale per tutte le fasce della popolazione.

Bruxelles, 18 settembre 1997.

*Il Presidente*

*del Comitato delle regioni*

Pasqual MARAGALL i MIRA

---

**Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni «Verso una nuova strategia marittima»»**

(97/C 379/13)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la comunicazione della Commissione europea «Verso una nuova strategia marittima» (COM(96) 81 def.);

vista la decisione della Commissione europea, del 13 marzo 1996, di consultare il Comitato delle regioni, conformemente al disposto dell'articolo 198 C, primo paragrafo, del Trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la propria decisione del 15 gennaio 1997, di incaricare la Commissione 3 «Trasporti e reti di comunicazione» di preparare i lavori in materia;

visto il progetto di parere formulato dalla Commissione 3 il 19 giugno 1997 (CdR 137/97 riv.) (relatore Laan),

ha adottato il 17 settembre 1997, nel corso della 19ª sessione plenaria, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Il Comitato delle regioni accoglie con favore la Comunicazione della Commissione «Verso una nuova strategia marittima», che dimostra il grande interesse di quest'ultima per una solida politica della sicurezza e per il rafforzamento della posizione concorrenziale del trasporto marittimo europeo.

1.2. Il Comitato attribuisce molta importanza a un settore dei trasporti sano e sicuro. La navigazione marittima ha, fra l'altro, un ruolo di rilievo nei trasporti comunitari e, grazie alla navigazione costiera, sono assicurati collegamenti frequenti via mare anche con le regioni periferiche dell'Unione.

1.3. Il Comitato si compiace per l'attenzione che il documento della Commissione dedica al miglioramento

della sicurezza. Il mancato rispetto delle norme internazionali in materia di sicurezza da parte dei proprietari delle navi comporta rischi notevoli e può falsare la concorrenza.

1.4. In questo contesto, la Comunicazione si occupa diffusamente delle navi al di sotto delle norme. Il Comitato constata con soddisfazione che la Commissione propone azioni nell'intento di indurre gli Stati membri a perseguire una giusta ed uniforme applicazione delle disposizioni dello Stato di approdo.

Il Comitato intende rilevare a tale proposito che ad oggi non esiste una definizione del concetto di «nave al di sotto delle norme» che sia chiara ed accettata da tutte le parti interessate. Pertanto non è tuttora possibile regolamentare chiaramente l'eventuale responsabilità degli addetti alle operazioni di carico quanto all'utilizzo di navi che non rispondono alle norme.

1.5. Il Comitato apprezza il rilievo attribuito dalla Commissione all'istruzione ed all'occupazione nel settore dei trasporti marittimi europei. Per il futuro della navigazione europea è importante che le competenze in campo marittimo in Europa vengano preservate. Per una navigazione sicura è inoltre essenziale il buon addestramento del personale, sia di bordo che di terra.

1.6. Il Comitato sottolinea che il trasporto marittimo può contribuire a ridurre notevolmente i problemi ambientali; questo tipo di trasporto va dunque incoraggiato con tutti i mezzi.

1.7. Il Comitato ha esaminato molto attentamente il documento relativo alla strategia ed attende con interesse gli ulteriori sviluppi; è comunque disponibile in qualunque momento ad uno scambio di idee con la Commissione nel senso di un approfondimento dei concetti ivi descritti.

## 2. Osservazioni generali

Il Comitato delle regioni:

2.1. Sostiene gli sforzi della Commissione di far rispettare rigorosamente le norme in materia di sicurezza concordate a livello internazionale. In tale ottica, appoggia fermamente il progetto della Commissione inteso ad ottenere dagli Stati membri un'applicazione efficace ed uniforme del controllo da parte dello Stato di approdo.

Sottolinea inoltre gli sforzi della Commissione intesi a definire, assieme agli Stati membri e con l'aiuto di altri paesi, dei criteri per la creazione e la gestione di amministrazioni e registri di Stati di bandiera.

2.2. Ritiene che gli Stati membri, sia dal punto di vista della sicurezza che della concorrenza, debbano mettere a punto misure e sanzioni disciplinari che colpiscano effettivamente i trasgressori delle disposizioni in materia di sicurezza adottate a livello internazionale. Le sanzioni disciplinari applicate attualmente spesso non compensano i vantaggi ricavati dai proprietari di navi che non si attengono alle disposizioni concordate su scala internazionale.

2.3. Sostiene l'iniziativa della Commissione di migliorare la formazione e l'efficienza degli addetti al controllo dello Stato di approdo nel contesto europeo. L'iniziativa della Commissione migliora il controllo e conferisce un impulso positivo agli istituti di formazione e alle competenze europee in campo marittimo.

2.4. Si compiace dell'interesse che il documento attribuisce al miglioramento della sicurezza sulle navi

mediante una buona formazione e riqualificazione di tutti gli addetti al settore della navigazione, sia di bordo che di terra. I problemi linguistici fra il personale navigante e quello di terra determinano ancora troppo spesso situazioni poco chiare e dunque pericolose.

2.5. Ritiene che le navi manifestamente al di sotto delle norme debbano essere iscritte su un registro pubblico e che le informazioni in proposito debbano essere disponibili a tutti in modo semplice e rapido. Tale registrazione può garantire la chiarezza che manca attualmente in merito a questo tipo di navi. Il Comitato riconosce che la messa a punto e la realizzazione di tale registro pubblico non risulteranno facili e suggerisce di costituire un gruppo di lavoro temporaneo che possa consigliare la Commissione in merito alle difficoltà ed alle possibilità offerte da un simile sistema di registrazione. Il gruppo temporaneo dovrà inoltre far uso di tutta l'esperienza disponibile, tra cui quella degli spedizionieri e degli armatori, per poter emettere raccomandazioni fondate in materia di registrazione pubblica. In tale ambito, l'ESC (European Shippers' Council) e l'ECSA (Associazione degli armatori della Comunità europea) cercano congiuntamente di definire meglio cosa debba intendersi per «navi al di sotto delle norme».

2.6. Sostiene il proposito della Commissione di rafforzare il proprio ruolo all'interno dell'IMO. Ritiene tuttavia che la Commissione non debba adoperarsi per conferire obbligatorietà, tramite la legislazione comunitaria, a risoluzioni non vincolanti dell'IMO. Ciò rischia infatti di compromettere l'attività di questa organizzazione, che è basata sulla collaborazione volontaria fra i paesi e sull'attuazione della propria normativa.

2.7. Accoglie con favore le misure proposte dalla Commissione per migliorare la sicurezza delle navi, misure che spronano gli operatori marittimi ad adottare norme di sicurezza più severe. Per raggiungere tale obiettivo il Comitato ritiene che le misure proposte, come l'applicazione di tariffe progressive in proporzione al grado di trasgressione delle navi alle rigorose norme di sicurezza debbano sempre essere stabilite e attuate dalle autorità portuali.

2.8. Ritiene che la concessione di aiuti statali debba essere assolutamente trasparente. Nelle circostanze attuali, gli aiuti statali sono giustificati in quanto compensano il ritardo del settore della navigazione in Europa causato dalle distorsioni di concorrenza a livello mondiale. Gli aiuti statali vanno concessi esclusivamente per rafforzare la posizione strategica del settore marittimo europeo e delle attività connesse che si svolgono a terra, data la loro importanza per il valore aggiunto e per il potenziale occupazionale che rappresentano. Il Comitato ritiene che le misure di sostegno concesse

dagli Stati membri debbano puntare principalmente ad assicurare ed ad incentivare l'occupazione del personale navigante e del personale di terra in Europa.

2.9. Sottolinea l'importanza di riconoscere la catena dei trasporti intermodali e di affrontarne le relative problematiche in un contesto più ampio. I confini europei stanno scomparendo, e le merci possono essere trasportate con crescente facilità. A giudizio del Comitato, un modo di trasporto pulito ed economico come la navigazione dovrebbe essere meglio integrato con i modi di trasporto della terraferma, così da migliorare ed accelerare il passaggio fra i diversi modi di trasporto.

Osserva che, secondo una precedente decisione della Commissione, occorre adottare tutte le misure necessarie a favorire il trasporto marittimo (navigazione costiera) rispetto al trasporto stradale e ferroviario. Il trasporto marittimo è quello più compatibile con l'ambiente, più economico e più appropriato quanto alla frequenza.

2.10. Il Comitato auspica in proposito una semplificazione ed uno snellimento delle formalità doganali che ancora sussistono all'interno dell'Unione, in modo che

al trasporto comunitario si frappongano meno ostacoli. Il Comitato si augura che la Commissione possa proseguire con successo gli sforzi attualmente profusi per migliorare l'efficienza e la sicurezza del transito doganale.

2.11. Il Comitato dichiara inoltre di non trovare troppo chiaro il paragrafo sull'applicazione delle regole di concorrenza nell'ambito dei traffici comunitari via mare; non esiste alcuna prova che la produttività degli armatori sia aumentata notevolmente con l'applicazione delle regole di concorrenza dell'UE. Inoltre nessun fatto concreto dimostra che le grandi conferenze marittime «trade-lane» limitino l'offerta di servizi globali da parte dei consorzi.

Il Comitato auspica inoltre ulteriori informazioni da parte della Commissione sulla necessità di modificare il Regolamento (CEE) n. 4057/86<sup>(1)</sup> riguardante le pratiche sleali di mercato. Il Libro verde non è molto esplicito al riguardo: una modifica sarebbe opportuna.

(<sup>1</sup>) GUL 378 del 31. 12. 1986, pag. 14; GUL 93 del 7. 4. 1987, pag. 18; GUL 117 del 5. 5. 1988, pag. 33-35.

Bruxelles, 17 settembre 1997.

*Il Presidente*  
*del Comitato delle regioni*  
Pasqual MARAGALL i MIRA



**Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di decisione del Consiglio concernente un programma pluriennale di promozione delle fonti energetiche rinnovabili nella Comunità — Altener II»**

(97/C 379/14)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la proposta della Commissione al Consiglio [COM(97) 87 def. — 97/0106 (SYN)]<sup>(1)</sup>;

vista la decisione del Consiglio, del 26 giugno 1997, di consultare il Comitato delle regioni al riguardo, conformemente al disposto dell'articolo 198 C, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la propria decisione dell'11 giugno 1997 di affidare alla Commissione 5 «Assetto territoriale, ambiente ed energia» l'incarico di preparare il parere;

visto il progetto di parere (CdR 173/97 riv.) adottato dalla Commissione 5 il 3 luglio 1997 (relatore: Leinen),

ha adottato all'unanimità, il 17 e 18 settembre 1997, nel corso della 19ª sessione plenaria (seduta del 18 settembre), il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Il Comitato delle regioni è favorevole al proseguimento ed agli obiettivi del programma Altener per la promozione delle fonti energetiche rinnovabili. Tale programma intende apportare un contributo significativo al conseguimento dell'obiettivo comunitario di accrescere notevolmente in futuro l'utilizzo delle fonti energetiche rinnovabili (RES). Altener II dovrebbe iniziare il 1º gennaio 1998 e scadere il 31 dicembre 2002.

1.2. Per poter accelerare efficacemente la penetrazione sul mercato delle RES negli Stati membri della Comunità europea, è assolutamente necessario che Altener II disponga di una dotazione finanziaria adeguata. Secondo il Comitato delle regioni, tuttavia, il bilancio di 30 mecu proposto dalla Commissione per i primi due anni del programma è del tutto insufficiente. Perché le energie rinnovabili dispongano in futuro di finanziamenti adeguati, va attribuita loro un'evidente priorità rispetto ad altre fonti energetiche nel bilancio comunitario.

1.3. Già nel Libro bianco su crescita, competitività ed occupazione la Commissione ha riconosciuto che le tecnologie per la produzione di energia pulita sono la chiave della futura prosperità economica. In questo contesto il Comitato si rammarica pertanto della dotazione finanziaria eccessivamente limitata di Altener II.

1.4. Oltre alla continuazione ed all'estensione delle azioni di Altener I, la Commissione propone nuove azioni per promuovere la diffusione delle fonti energetiche rinnovabili. Il Comitato accoglie con favore questo approccio, pur osservando che la dotazione finanziaria prevista per Altener II (e quindi di conseguenza anche in parte le misure proposte) non sarà sufficiente a

contribuire in maniera efficace all'introduzione sul mercato delle energie rinnovabili.

## 2. Necessità di un programma comunitario per la promozione dell'energia rinnovabile

2.1. Il Comitato sostiene gli obiettivi politici su cui poggia la proposta della Commissione per il programma Altener II. Condivide e sottolinea i vantaggi offerti dalle energie rinnovabili (soprattutto dal punto di vista dell'ambiente, della sicurezza dell'approvvigionamento e della competitività) menzionati nella relazione della Commissione. Rinvia inoltre al proprio parere sul Libro verde della Commissione per una strategia comunitaria «Energia per il futuro: Le fonti energetiche rinnovabili»<sup>(2)</sup>.

2.2. Il Comitato sottolinea in modo particolare l'importanza per le città e le regioni della Comunità dell'energia rinnovabile in quanto fonte energetica locale e decentrata. Numerose aree meno sviluppate dell'Unione dispongono di un notevole potenziale in materia di energia rinnovabile. Di conseguenza, la promozione di tali fonti di energia costituisce un elemento importante della politica regionale e strutturale. Altener II dovrebbe quindi favorire in modo particolare l'inclusione di iniziative locali e regionali, delle agenzie per l'energia e di altre reti per l'energia rinnovabile, come pure l'integrazione degli enti comunali e regionali.

2.3. Alla soglia del XXI secolo, secondo il Comitato è essenziale creare condizioni di mercato eque per l'energia rinnovabile ed aprire l'enorme mercato dell'energia rinnovabile a livello europeo e mondiale. È pertanto indispensabile spezzare il circolo vizioso: mercati limitati per l'energia rinnovabile — costi e prezzi elevati — domanda ridotta — mercati limitati. Solo allora sarà possibile sfruttare appieno l'enorme potenzia-

<sup>(1)</sup> GU C 192 del 24. 6. 1997, pag. 16.

<sup>(2)</sup> COM(96) 576 def.

le occupazionale offerto dall'energia rinnovabile. In base a diverse stime, nei prossimi 15-20 anni sarà possibile creare almeno un milione di nuovi posti di lavoro grazie all'utilizzazione delle RES, senza considerare l'esportazione delle apparecchiature.

2.4. Il Comitato appoggia l'obiettivo di Altener II volto a rimuovere le attuali barriere di mercato e gli ostacoli amministrativi e condivide il punto di vista della Commissione secondo cui gran parte di questi ostacoli non sono di natura tecnica. Numerosi nuovi consumatori ed investitori saranno disposti ad avvalersi di queste nuove tecnologie solo dopo l'eliminazione delle distorsioni di concorrenza che penalizzano l'energia rinnovabile. A quel punto si instaurerà un circolo virtuoso, nel quale i costi scenderanno sempre più grazie alla produzione in serie ed all'utilizzazione, su larga scala, delle energie rinnovabili.

2.5. Il Comitato è favorevole all'apertura di Altener II alla collaborazione con i PECO in vista della loro probabile adesione all'Unione europea.

### 3. Valutazione specifica delle misure proposte e della struttura di Altener II

3.1. In linea di massima il Comitato accoglie con favore la suddivisione di Altener II in tre tipi di azione proposta dalla Commissione. Sulla base delle esperienze e dei successi di Altener I, delle conclusioni e raccomandazioni del Gruppo di esperti, nonché della Conferenza Altener svoltasi a Sirges dal 25 al 27 novembre 1996, è opportuno continuare ed estendere determinate azioni. Il Comitato sottolinea tuttavia che i mezzi proposti per le azioni di cui all'articolo 2, lettera a), non sono sufficienti, né in termini relativi, né in termini assoluti.

3.2. Il Comitato nota l'assenza nella proposta della Commissione per Altener II di una chiara strategia di penetrazione del mercato. Inoltre, le attività si concentrano nel settore degli studi e delle analisi delle prospettive di mercato per le RES. Il Comitato chiede invece un'efficace strategia di commercializzazione volta a superare i numerosi ostacoli d'ordine giuridico ed amministrativo. In questo contesto è indispensabile individuare i gruppi target e gli operatori.

3.3. I comuni e le regioni svolgono un ruolo essenziale nell'introduzione sul mercato dell'energia rinnovabile, eppure tale ruolo viene ancora ampiamente sottovalutato, anche nella proposta per Altener II. Gli enti locali e regionali conoscono le peculiarità e l'economia energetica locali. Oltre a conoscere meglio di chiunque altro il potenziale locale e regionale delle RES, sono i più vicini ai consumatori e agli utilizzatori di tale energia. Gli enti locali e regionali devono sensibilizzare i cittadini, rendendoli consapevoli dell'importanza delle energie rinnovabili.

3.4. Il proseguimento delle azioni avviate da Altener I, come pure le nuove misure proposte da Altener II, dovrebbero attribuire maggiore importanza alle proposte intese ad accrescere la competitività delle RES, innanzitutto quelle volte a creare un «level playing field». In questo contesto è indispensabile promuovere

l'internalizzazione dei costi esterni, poiché è l'unico modo per rendere stabilmente competitiva l'energia rinnovabile. Solo così se ne potranno poi valorizzare i vantaggi globali in termini economici, sociali, ambientali ed occupazionali.

3.5. Secondo il Comitato, Altener II deve promuovere strategie di commercializzazione che comporterebbero l'analisi delle condizioni di successo di «best practice examples» suscettibili di essere applicate in altre regioni comunitarie. In questo contesto il Comitato cita ad esempio la promozione dell'energia eolica in Danimarca ed in Germania, il programma in materia di biomassa in Scandinavia ed in singole regioni austriache, lo sviluppo dell'energia solare in Grecia ed in Austria, oppure la promozione dell'energia solare fotovoltaica da parte di diversi comuni tedeschi e greci. Queste forme di energia vanno diffuse e commercializzate attivamente in altri paesi e regioni.

3.6. Il Comitato ritiene che per ciascuna tecnologia e ciascun settore Altener II debba sviluppare strategie di commercializzazione dell'energia rinnovabile. È necessario sviluppare, promuovere ed applicare una serie di incentivi e di strumenti di sostegno intesa ad accrescere la penetrazione sul mercato delle RES che comprenda, ad esempio, prezzi garantiti per l'immissione in rete di energia autogenerata a partire da RES, sgravi fiscali ed abbuoni d'interesse, aiuti agli investimenti, condizioni di preferenza per il rilascio di licenze edilizie ed urbanistiche, ecc.

3.7. La tempestiva integrazione dell'energia rinnovabile nell'ambito dell'urbanistica e dell'assetto territoriale riveste un'importanza particolare. In questo contesto sono essenziali, ad esempio, l'utilizzazione delle RES negli edifici pubblici, nonché le disposizioni per l'integrazione dell'energia rinnovabile nelle nuove costruzioni. Proprio in questo ambito le amministrazioni locali e regionali e le agenzie per l'energia svolgono un ruolo decisivo e le loro attività vanno sostenute molto più di quanto avvenuto in passato.

3.8. La politica in materia di informazione e di formazione riveste, secondo il Comitato, un ruolo altrettanto importante. In tutti gli Stati membri, l'energia rinnovabile deve divenire parte integrante della formazione e del perfezionamento professionali, nonché della formazione permanente. Altrettanto importante è la diffusione dell'informazione grazie all'integrazione dei piani di studio scolastici ed universitari.

3.9. Infine, è necessario che tutta la popolazione sia maggiormente informata rispetto al passato, delle possibilità, del potenziale e dei vantaggi offerti dalle energie rinnovabili. In questo quadro si prestano come mediatori soprattutto gli operatori locali e regionali, ed in particolare le iniziative locali e regionali per le fonti energetiche rinnovabili, nonché le agenzie per l'energia.

3.10. L'esportazione di tecnologie per l'utilizzazione delle RES riveste un'importanza del tutto particolare per l'economia regionale e la creazione di posti di lavoro. Questo aspetto viene quasi completamente trascurato dal programma Altener II. Il Comitato chiede che

vengano promossi studi di mercato e di fattibilità su potenziali mercati d'esportazione, forniti degli aiuti per joint ventures e delegazioni commerciali e offerte garanzie all'esportazione. Il Consiglio europeo per l'esportazione di energia rinnovabile va sostenuto molto più attivamente che in passato anche nel quadro del programma Altener II.

3.11. Secondo il Comitato, Altener II necessita anche di un miglior coordinamento con altri programmi

comunitari per l'energia rinnovabile, tra cui, ad esempio, Thermie, APAS o SAVE. Molte delle misure e dei progetti avviati nell'ambito di questi programmi rivestono una notevole importanza per Altener II e potrebbero essere aggiornati oppure continuati.

3.12. Il Comitato considera particolarmente importante la fissazione di parametri selettivi rigorosi nell'attribuzione di risorse ai progetti ammissibili al finanziamento per incrementare la loro reale efficacia.

Bruxelles, 18 settembre 1997.

*Il Presidente*

*del Comitato delle regioni*

Pasqual MARAGALL i MIRA

---

**Risoluzione del Comitato delle regioni agli Stati membri sul rispetto delle pari opportunità nelle proposte delle future nomine del CdR**

(97/C 379/15)

Il Comitato delle regioni sottolinea la funzione rilevante che esso svolge nell'Unione europea, colmando il deficit di democrazia, avvicinando l'Europa ai cittadini e dando voce ai bisogni e alle aspirazioni degli enti regionali e locali all'interno del processo decisionale europeo. Al fine di svolgere tale funzione in modo più efficace, sarebbe opportuno che il Comitato prendesse in considerazione l'aspetto delle pari opportunità.

Il Comitato delle regioni condivide quanto affermato nel preambolo alla Raccomandazione del Consiglio riguardante la partecipazione delle donne e degli uomini al processo decisionale (96/694/CE) <sup>(1)</sup>, e cioè che:

«— ... la scarsa rappresentanza delle donne nei centri decisionali è una perdita per la società nel suo insieme e può impedire di prendere pienamente in considerazione gli interessi e le esigenze della popolazione nel suo complesso.

— ... una partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini al processo decisionale può generare idee, valori e comportamenti diversi che si muovono nella direzione di un mondo più giusto ed equilibrato sia per le donne che per gli uomini.»

---

<sup>(1)</sup> GU L 319 del 10. 12. 1996, pag. 11.

La composizione del Comitato delle regioni, in termini di rappresentanza numerica dei sessi, è la seguente:

Composizione del CdR — Uomini e donne

	Membri titolari	Donne	Supplenti	Donne
Belgio	12	1	12	0
Danimarca	9	1	9	4
Germania	24	1	24	4
Grecia	12	1	12	0
Spagna	21	0	21	4
Francia	24	1	24	4
Irlanda	9	3	9	4
Italia	24	0	24	1
Lussemburgo	6	1	6	0
Paesi Bassi	12	1	12	4
Austria	12	1	12	0
Portogallo	12	0	12	0
Finlandia	9	3	9	7
Svezia	12	4	12	6
Regno Unito	24	4	24	4
<b>Totale</b>	<b>222</b>	<b>22</b>	<b>222</b>	<b>42</b>

(\*) Basata sull'elenco dei membri titolari e supplenti Stato per Stato, alla data del 5 maggio 1997.

Il Comitato delle regioni perde nettamente il confronto con le altre istituzioni europee. Per esempio, il 25 % dei membri della Commissione è costituito da donne e le donne rappresentano il 27,3 % dei membri del Parlamento.

Il Consiglio nella Risoluzione del 27 marzo 1995 riguardante la partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini al processo decisionale (96/694/CE), ha affermato che: «l'effetto di un'equilibrata partecipazione di donne e uomini al processo decisionale e una divisione delle responsabilità tra donne e uomini in tutti i campi costituisce una condizione importante per la parità tra donne e uomini». Mentre alcuni Stati membri stanno annullando il divario tra la rappresentanza femminile e quella maschile nei loro Parlamenti nazionali [Svezia (40,4 %, elezioni del 1994), Finlandia (33,5 %, elezioni del 1995) e Danimarca (33,0 %, elezioni del 1995)], il Comitato deve ancora fare progressi in questa direzione.

Il Comitato delle regioni osserva che la Raccomandazione del Consiglio riguardante la partecipazione delle donne e degli uomini al processo decisionale (96/694/CE):

«chiede alle istituzioni, agli organi e agli organismi decentrati delle Comunità europee di elaborare una strategia per giungere a una partecipazione equilibrata di donne e uomini al processo decisionale in seno a ciascuna istituzione, organo e organismo decentrato delle Comunità europee.»

Il Comitato delle regioni attraverso il gruppo per le pari opportunità, ha già iniziato a portare avanti le questioni relative a questo aspetto, ma è consapevole del ruolo del Consiglio nella procedura di nomina dei suoi membri. Pur se non intende in alcun modo interferire nella procedura di nomina dei singoli Stati membri, il Comitato chiede al Consiglio di incoraggiare e favorire una partecipazione più equilibrata delle donne nella vita politica e di provvedere affinché nelle nomine al Comitato delle regioni venga rispettato l'equilibrio nella rappresentanza degli uomini e delle donne.

Il Comitato concorda sull'importanza di registrare i progressi verso una rappresentanza più equilibrata nella sua composizione e istituire meccanismi per controllare il prossimo processo di nomine e quelli successivi in modo da potere fare confronti nel tempo.

Il Comitato esorta anche i governi nazionali e le associazioni delle amministrazioni regionali e locali coinvolte nelle procedure di nomina a tener conto degli aspetti relativi alle pari opportunità nel proporre gli elenchi dei membri del Comitato.

Il Comitato riconosce che, pur se al momento attuale l'attenzione si concentra principalmente sull'equilibrio tra uomini e donne, dalla revisione del Trattato risulterà un ampliamento della competenza dell'Unione europea in materia di pari opportunità. Quando ciò verrà ratificato, sarà importante che il Consiglio si affidi alla buona prassi in materia di rappresentanza di uomini e donne, così come è stata delineata nel presente documento, e tenga conto nel processo di nomina di considerazioni relative alle minoranze etniche, alle persone disabili, alla religione, all'orientamento sessuale ed all'età.

Bruxelles, 18 settembre 1997.

*Il Presidente*

*del Comitato delle regioni*

Pasqual MARAGALL i MIRA

---

**Risoluzione del Comitato delle regioni riguardante «I diritti di diffusione radiotelevisiva dei grandi eventi sportivi»**

(97/C 379/16)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la decisione, presa l'11 giugno 1997 a mente dell'articolo 198 C, quarto comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea, di stilare una risoluzione su questo argomento e di incaricare la Sottocommissione 7 «Gioventù e sport» di predisporla;

visto il progetto di risoluzione (CdR 183/97 riv.) adottato dalla Sottocommissione 7 l'11 luglio 1997 (relatori: Bolger e Bellotti);

vista la «Direttiva del Consiglio 89/552/CEE relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive (Televisione senza frontiere)»<sup>(1)</sup>;

vista la «Direttiva 97/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 89/552/CEE del Consiglio relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive»<sup>(2)</sup>;

vista la Comunicazione della Commissione, su iniziativa del Commissario Oreja, concernente i diritti esclusivi di diffusione televisiva d'importanti manifestazioni sportive<sup>(3)</sup>;

vista la «Risoluzione del PE n. B4-0326/96 sulla radiodiffusione di eventi sportivi», adottata il 22 maggio 1996;

---

<sup>(1)</sup> GU L 298 del 17. 10. 1989, pag. 23.

<sup>(2)</sup> GU L 202 del 30. 7. 1997, pag. 60.

<sup>(3)</sup> SEC(97) 174/9.

viste la relazione e la risoluzione del PE riguardanti «Il ruolo del servizio pubblico televisivo», adottate il 19 settembre 1996 (punti 21 e 22 del documento PE n. A4-0243/96);

vista la relazione del PE sul ruolo dell'UE nel settore dello sport (adottata il 13 giugno 1997, n. A4-0197/97);

visti i problemi evidenziati durante i dibattiti del 6° Forum europeo dello sport, organizzato dalla Commissione, a Bruxelles, il 16 e il 17 dicembre 1996;

considerato che i cittadini europei hanno il diritto inalienabile di accedere alla cultura e di esprimere la propria identità nazionale o regionale;

considerato che il problema dell'accessibilità, per il pubblico, a trasmissioni su eventi sportivi di rilievo ha ampie implicazioni culturali, economiche e commerciali;

considerato che con la Direttiva del Consiglio 89/552/CEE (Televisione senza frontiere), basata sugli articoli 57, paragrafo 2, e 66 del Trattato, s'intende predisporre uno strumento atto ad offrire un quadro giuridico che consenta di assicurare la libera circolazione dei servizi di trasmissione radiotelevisiva all'interno dell'Unione fino alla fine del secolo e anche al di là;

considerato che la televisione costituisce una fonte importante d'informazioni per i cittadini europei, l'esercizio dei diritti esclusivi per le trasmissioni televisive in forma codificata può compromettere il diritto di accesso del pubblico all'informazione in uno o più paesi in cui opera l'emittente titolare dei diritti di esclusiva;

considerato che nell'interesse del pubblico e dello sviluppo del settore delle trasmissioni radiotelevisive è vitale trovare un equilibrio fra, da un lato, il diritto per i cittadini, di fruire del pubblico accesso a manifestazioni d'importanza nazionale e, dall'altro, il diritto delle emittenti a pagamento di competere per le quote di mercato;

considerato che il sentimento di appartenenza alla comunità e la consapevolezza della cittadinanza suscitate dalle giornate dedicate alle celebrazioni sportive a livello nazionale o regionale danno un notevole contributo a quella nozione di diversità che l'Unione europea si sforza ora di evidenziare;

considerato che lo sport e la cultura favoriscono la valorizzazione della personalità, contribuiscono a sormontare le barriere regionali e nazionali come pure ad abbattere le barriere sociali;

considerato che per essere riconosciuti come «manifestazioni d'importanza particolare» per la società gli eventi devono soddisfare determinati criteri, ossia presentare un rilievo particolare, tale da suscitare interesse per il pubblico nell'Unione europea o in un determinato Stato membro o in una componente sostanziale di un determinato Stato membro, ed essere organizzati con anticipo da un operatore avente il diritto legale di vendere i diritti riguardanti tale manifestazione;

considerato che in questi ultimi anni, dopo la creazione di canali a pagamento distribuiti via cavo o via satellite, si è verificato un sensibile miglioramento e aumento delle trasmissioni televisive riguardanti manifestazioni sportive;

considerato che gli eventi sportivi a livello nazionale si sono rivelati attività commerciali lucrative, le emittenti a pagamento che si sono assicurate diritti di esclusiva alle principali manifestazioni sportive hanno una posizione strategica che permetterebbe loro enormi profitti;

considerato che, nonostante il Trattato non contempli esplicitamente le tematiche sportive, occorre riconoscere che le attività economiche connesse alle attività sportive a carattere professionistico non devono sottrarsi al campo d'applicazione della legislazione comunitaria;

considerato che i risvolti regionali, culturali, economici e sociali di questa tematica impongono al Comitato delle regioni di rilasciare una dichiarazione sull'argomento,

ha adottato all'unanimità, il 17 settembre 1997, nel corso della 19ª sessione plenaria, la seguente risoluzione.

Il Comitato delle regioni:

1. Invita gli Stati membri a salvaguardare il diritto inalienabile dei cittadini europei di accedere alla cultura e ad affermare ed esprimere la propria identità regionale e nazionale attraverso lo sport.
2. Rileva che l'articolo 10 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo riconosce ad ogni persona la libertà di ricevere e comunicare informazioni e constata che per i cittadini europei è importante poter vedere manifestazioni sportive.
3. Raccomanda che ogni provvedimento predisposto per salvaguardare l'accesso del pubblico a grandi eventi sportivi sia compatibile con il diritto comunitario, proporzionale e non discriminatorio. In proposito si dovrebbe accordare la preminenza agli accordi volontari fra gli interessati rispetto ai provvedimenti di legge.
4. Invita gli Stati membri a predisporre un elenco di eventi sportivi di primo piano che dovranno essere diffusi in diretta dalle emittenti televisive «free-to-air». Come previsto dalla regolamentazione comunitaria, questo elenco di manifestazioni dovrebbe essere compilato in maniera chiara e trasparente, tempestiva ed efficace.  
In via preliminare dovranno essere consultati esperti comprendenti rappresentanti delle associazioni sportive regionali, nazionali o internazionali e delle emittenti televisive «free-to-air» e «pay per view», al pari dei membri dei governi degli Stati membri responsabili per lo sport e la cultura. Occorre inoltre assicurare adeguate sanzioni in caso di mancato rispetto delle regolamentazioni che dovranno essere adottate a livello nazionale.
5. Propone che gli Stati membri rivedano periodicamente l'elenco degli eventi più importanti, in modo che in avvenire sia possibile eliminare o aggiungere taluni eventi.
6. Invita gli Stati membri a determinare gli eventi da considerare di grande importanza per la società tenendo conto del particolare interesse che possono rivestire a livello regionale: così facendo gli Stati membri promuoveranno i principi della diversità e dell'inclusione di tutti gli interessati. Questo tipo d'impostazione è pienamente in linea con il principio della sussidiarietà in quanto gli Stati membri mantengono la facoltà di decidere quali manifestazioni sportive siano importanti per le loro popolazioni.
7. Invita gli Stati membri a decidere eventuali provvedimenti per salvaguardare la libertà d'accesso ad eventi di rilievo limitando al massimo le pratiche restrittive.
8. Invita gli Stati membri ad assicurare che, quando siano stati convenuti diritti primari o esclusivi per una manifestazione sportiva, vengano previsti ampi diritti secondari di distribuzione di portata transnazionale.
9. Invita gli Stati membri a contemplare la possibilità di emanare legislazioni nazionali in base alle quali le emittenti che percepiscono un canone di abbonamento saranno tenute a contribuire allo sviluppo degli sport nazionali alla stessa stregua di altri servizi radiotelevisivi.
10. Invita gli Stati membri a considerare giuridicamente e tecnicamente la possibilità di trasmettere in chiaro, anche se non in esclusiva — per le emittenti che percepiscono un canone di abbonamento o che trasmettono per pubblica concessione — eventi sportivi in zone limitate di una regione o di un Paese se ciò risponde all'interesse prevalente degli abitanti del luogo o della regione.
11. Sollecita la Commissione a monitorare di anno in anno gli accordi di distribuzione sottoscritti dalle emittenti, dalle organizzazioni sportive e dagli Stati membri in modo da impedire l'instaurazione di cartelli e la violazione del diritto di concorrenza comunitario.
12. Sollecita la Commissione a pubblicare linee direttrici sull'applicazione dell'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva «Televisione senza frontiere», e in particolare a rendere noti i criteri che applicherà per verificare la compatibilità con la legislazione comunitaria delle misure notificate dagli Stati membri: siffatte linee direttrici dovrebbero consentire a Stati membri, organizzatori di manifestazioni sportive ed emittenti la possibilità di fare previsioni.
13. Si compiace dell'impegno con cui la Commissione si è adoperata per creare un quadro normativo equilibrato che tuteli il diritto dei cittadini all'informazione liberalizzando nel contempo i diritti di distribuzione nel settore europeo delle trasmissioni radiotelevisive.

Bruxelles, 17 settembre 1997.

*Il Presidente*

*del Comitato delle regioni*

Pasqual MARAGALL i MIRA