

Edizione
in lingua italiana

Comunicazioni e informazioni

Numero d'informazione

Sommario

Pagina

I Comunicazioni

.....

II Atti preparatori

Comitato delle regioni

48ª sessione plenaria del 12 e 13 febbraio 2003

2003/C 128/01

Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione europea "Produttività: la chiave per la competitività delle economie e delle imprese europee"»

1

2003/C 128/02

Parere del Comitato delle regioni in merito:

- alla «Comunicazione della Commissione sulla riforma della politica comune della pesca (Calendario)»,
- alla «Comunicazione della Commissione "Piano d'azione comunitario volto a eradicare la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata"»,
- alla «Proposta di regolamento del Consiglio relativo alla conservazione e allo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca nell'ambito della politica comune della pesca»,
- alla «Comunicazione della Commissione sull'istituzione di un piano d'azione comunitario volto a integrare le esigenze di tutela dell'ambiente nella politica comune della pesca»,

IT

2

(segue)

	— alla «Proposta di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 2792/1999 che definisce modalità e condizioni delle azioni strutturali comunitarie nel settore della pesca», e	
	— alla «Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce una misura comunitaria di emergenza per la demolizione dei pescherecci»	6
2003/C 128/03	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 Analisi comparativa dei progressi dell'iniziativa «Europe», e	
	— alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni «Europe 2005: una società dell'informazione per tutti»	14
2003/C 128/04	Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di decisione del Consiglio recante adozione di un programma pluriennale (2003-2005) per il monitoraggio del piano d'azione «Europe, la diffusione della buona prassi e il miglioramento della sicurezza delle reti e dell'informazione (Modinis)»	19
2003/C 128/05	Rapporto del Comitato delle regioni sul tema «L'azione comunitaria per le zone di montagna»	25
2003/C 128/06	Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente il monitoraggio delle foreste e delle interazioni ambientali nella Comunità (Forest Focus)»	41
2003/C 128/07	Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni — Verso una strategia tematica per la protezione del suolo»	43
2003/C 128/08	Parere del Comitato delle regioni sul tema «Strategia per il mercato interno per il periodo 2003-2006»	48
2003/C 128/09	Risoluzione del Comitato delle regioni in merito al «Programma di lavoro della Commissione europea e priorità del Comitato delle regioni per il 2003»	53
2003/C 128/10	Parere del Comitato delle regioni sui temi:	
	— «Verso un'Unione allargata: Documento strategico e relazione della Commissione europea sui progressi compiuti da ciascun paese candidato all'adesione», e	
	— la «Relazione della Commissione al Consiglio: Spiegare l'ampliamento dell'Euro-pa»	56
2003/C 128/11	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 «La programmazione dei fondi strutturali 2000-2006: prima valutazione dell'iniziativa URBAN»	62

II

(Atti preparatori)

COMITATO DELLE REGIONI

**Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione europea
“Produttività: la chiave per la competitività delle economie e delle imprese europee”»**

(2003/C 128/01)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la comunicazione della Commissione europea «Produttività: la chiave per la competitività delle economie e delle imprese europee» (COM(2002) 262 def.);

vista la decisione della Commissione europea, in data 4 marzo 2002, di consultare il Comitato sull'argomento, conformemente al disposto dell'articolo 265, primo comma, del trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza, in data 12 marzo 2002, di incaricare la commissione Politica economica e sociale di preparare i lavori del Comitato in materia;

viste le conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Lisbona del 23 e 24 marzo 2000;

viste le conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Barcellona del 15 e 16 marzo 2002;

considerando che nel marzo 2000 il Consiglio di Lisbona ha deciso che l'Unione europea doveva prefiggersi un nuovo obiettivo strategico per il prossimo decennio, ossia diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale;

considerando che, appena due anni dopo, le tendenze nella crescita della produttività non sono sufficienti a realizzare gli obiettivi della strategia di Lisbona entro il 2010;

considerando che le cause e i rimedi della crescita insoddisfacente della produttività dell'UE sono noti: la scarsa volontà e capacità di operare cambiamenti costituiscono il vero ostacolo alle riforme e al conseguimento degli obiettivi di Lisbona;

considerando che l'esigenza di una riforma sta diventando anche più urgente in vista del prossimo allargamento dell'Unione;

considerando che gli enti locali e regionali non solo sono direttamente interessati dalla strategia di Lisbona, ma svolgono anche un ruolo fondamentale nel realizzarne gli obiettivi;

visto il progetto di parere della commissione Politica economica e sociale (CdR 224/2002 riv.) adottato il 25 settembre 2002 (relatore: Peter Moore, membro liberaldemocratico del consiglio della circoscrizione metropolitana di Sheffield, UK/ELDR),

ha adottato il seguente parere nel corso della 48^a sessione plenaria del 12 e 13 febbraio 2003 (seduta del 12 febbraio).

PUNTI DI VISTA E RACCOMANDAZIONI DEL COMITATO DELLE REGIONI

1. Osservazioni generali

Il Comitato delle regioni

1.1. ritiene che i risultati insoddisfacenti nella crescita della produttività del lavoro nell'UE e la mancata attuazione delle riforme necessarie per conseguire gli obiettivi della strategia di Lisbona costituiscano motivo di preoccupazione. L'UE e gli Stati membri devono impegnarsi maggiormente nell'attuazione della strategia di Lisbona e mostrare ambizione e coraggio nell'introdurre le riforme da tempo necessarie;

1.2. sottolinea che gli enti locali e regionali svolgono un ruolo fondamentale nel realizzare gli obiettivi della strategia di Lisbona. Allo stesso modo tali misure determinano per certi versi il margine di manovra degli enti locali e regionali. Il Comitato si rammarica quindi che la relazione non faccia riferimento al ruolo degli enti locali e regionali, in particolare nel settore delle TIC, dell'istruzione, della formazione e della R&S. La strategia di Lisbona dovrebbe essere attuata nel modo più adeguato per rispondere alle esigenze e tener conto delle specificità degli enti locali e regionali: è quindi necessario analizzare il ruolo svolto da tali enti nell'aumento della produttività e della competitività;

1.3. ritiene che la prossima adesione di nuovi Stati avrà un impatto considerevole sulla produttività dell'UE nel complesso. Date le differenze relative esistenti tra Stati membri attuali e futuri in termini di struttura e di forza delle economie, di composizione della manodopera e di capacità di cambiamento e innovazione, sarebbe opportuno che la comunicazione facesse riferimento anche ai paesi candidati.

2. Produttività e tenore di vita nell'UE

Il Comitato delle regioni

2.1. approva l'obiettivo prioritario riconosciuto dal Consiglio di Barcellona: l'ulteriore sviluppo di strategie per l'occupazione, con un'attenzione particolare alle riforme del mercato del lavoro;

2.2. sottolinea l'importanza della flessibilità del mercato del lavoro nell'UE e invita ad analizzare meglio tutte le componenti della flessibilità, come i modelli di lavoro, le retribuzioni, la flessibilità numerica, funzionale, geografica e relativa alle qualifiche, appurandone la rilevanza rispetto ai risultati economici e alla creazione di posti di lavoro. Anche se i diversi punti di forza e le carenze a livello nazionale richiederanno soluzioni su misura nei vari Stati membri, occorre adottare un approccio integrato e sinergico per realizzare gli obiettivi, stabiliti a Lisbona, di una crescita elevata e della piena occupazione, sempre in conformità con il principio dello sviluppo sostenibile. La creazione di nuovi posti di lavoro e la promozione dell'«occupabilità» dovranno essere al centro di ogni strategia occupazionale efficace. Le sovvenzioni alle imprese in difficoltà volte alla conservazione dei posti di lavoro esistenti non devono pregiudicare le trasformazioni strutturali;

2.3. ritiene che occorra prestare particolare attenzione alle strategie da mettere in atto nei paesi candidati, affinché questi possano raggiungere nel più breve tempo possibile livelli di occupabilità in linea con quelli degli altri Stati europei; anche sotto questo profilo gli enti locali e regionali avranno un ruolo cruciale da svolgere.

3. Il ruolo delle TIC e dell'innovazione nella crescita della produttività

Il Comitato delle regioni

3.1. ritiene che la diffusione delle TIC svolga un ruolo fondamentale e che essa dipenda da una serie di condizioni generali favorevoli, laddove l'esistenza di una vasta industria di produzione delle TIC non rappresenta una condizione necessaria né sufficiente per beneficiare degli effetti di crescita legati a tali tecnologie. Gli enti locali e regionali svolgono un ruolo di primo piano in materia di diffusione delle TIC, come pure di istruzione e formazione: il Comitato suggerisce quindi che nelle sue proposte la Commissione europea tenga conto di tali enti e li indirizzi in via prioritaria a sostenere la diffusione delle TIC nelle aree marginali e sfavorite;

3.2. sottolinea la necessità di intensificare gli sforzi alla base dell'iniziativa «Europe». A questo proposito il Comitato accoglie con favore il vasto piano di azione «Europe 2005», presentato al Consiglio europeo di Siviglia. Visto il ruolo che tale piano svolge nello sviluppo delle TIC e le sue conseguenze sulla produttività, il Comitato segnala in particolare l'importanza di garantire un'ampia disponibilità e prezzi competitivi per un accesso a banda larga in tutte le regioni dell'Unione europea, ivi comprese le più svantaggiate e quelle ultraperiferiche, compensando così almeno in parte, nel caso di quest'ultime, la loro situazione territoriale;

3.3. esorta la Commissione europea a introdurre, a norma dell'articolo 299, paragrafo 2, le modifiche necessarie affinché le regioni ultraperiferiche possano sfruttare le potenzialità delle TIC e del settore R&S e possano proporre progetti concreti nell'ambito di strumenti già esistenti come le azioni innovative, Interreg III, il Sesto programma quadro ed ERA-NET. In diverse occasioni tali strumenti non sono risultati sufficientemente adeguati alla realtà specifica delle regioni ultraperiferiche;

3.4. ritiene che vada urgentemente affrontato il problema della carenza di manodopera qualificata in alcune fasi cruciali della modernizzazione tecnologica. È essenziale che gli Stati membri realizzino tutte le iniziative elencate a questo riguardo nelle conclusioni della presidenza del Consiglio europeo di Barcellona;

3.5. esorta a risolvere una volta per tutte il problema del brevetto comunitario al fine di promuovere l'innovazione. Inoltre, il Comitato sottolinea l'importanza di armonizzare le normative degli Stati membri in materia di brevettabilità delle invenzioni che includono programmi informatici;

3.6. giudica necessario destinare maggiori investimenti al settore della ricerca e sviluppo. Il Comitato approva l'obiettivo di portare entro la fine del decennio la spesa per le attività di R&S al 3 % del PIL, di cui due terzi, secondo il Consiglio di Barcellona, dovrebbero far capo al settore privato per promuovere in particolar modo la partecipazione delle PMI ai processi di ricerca e sviluppo. Il Comitato raccomanda inoltre di creare un legame più stretto tra scienza e industria sul piano nazionale e internazionale in tutti gli Stati membri, all'interno come all'esterno dell'UE e rammenta che gli enti locali e regionali svolgono un ruolo essenziale in questo ambito. È particolarmente importante che tutte le regioni vengano integrate nello Spazio europeo della ricerca (European Research Area — ERA), prestando specifica attenzione alle regioni ultraperiferiche, come prevede la comunicazione della Commissione sulla dimensione regionale dello Spazio europeo della ricerca ⁽¹⁾;

3.7. invita ad adottare un piano di azione sulla comunicazione della Commissione «Le scienze della vita e le biotecnologie — Una strategia per l'Europa» ⁽²⁾, in cui si tenga conto delle problematiche sociali ed etiche come pure del principio di precauzione. Raccomanda pertanto di prendere in considerazione gli ostacoli e di attuare le procedure individuate per le biotecnologie nei seguenti documenti: Relazione sulla competitività europea 2001 ⁽³⁾ e Innovation and Competitiveness in European Biotechnology ⁽⁴⁾ («Innovazione e competitività nella biotecnologia europea»);

3.8. esorta la Commissione a preparare una relazione sui progressi compiuti per quanto riguarda la sua intenzione di integrare maggiormente l'innovazione in uno spazio europeo della conoscenza, con l'obiettivo di rafforzare i diritti di proprietà intellettuale in Europa.

4. La recente crescita della produttività nel settore manifatturiero

Il Comitato delle regioni

4.1. raccomanda di esaminare in modo più approfondito il rapporto tra il costo e la produttività della manodopera nel settore manifatturiero, e riconosce l'esigenza di aumentare la percentuale delle industrie a contenuto tecnologico nell'UE;

4.2. raccomanda che gli incentivi e i programmi volti a modernizzare i processi di produzione e il capitale non umano trovino una più ampia applicazione negli Stati membri;

4.3. raccomanda di potenziare l'offerta di capitale di rischio e di avviamento, nonché la sottoscrizione di prestiti per partecipare alla creazione di nuove imprese, specie nel campo della tecnologia e delle TIC, nella fase di lancio come in quella di sviluppo, e di incentivare la formazione di operatori specializzati in detti strumenti finanziari. Occorre appoggiare gli operatori locali privati e pubblici per consentirne la partecipazione al finanziamento di tali misure.

5. Il recente aumento della produttività dei servizi in Europa

Il Comitato delle regioni

5.1. invita a migliorare la raccolta, l'elaborazione e l'analisi di dati confrontabili sulla produttività negli Stati membri;

⁽¹⁾ COM(2001) 549 def.

⁽²⁾ COM(2002) 27 def.

⁽³⁾ Capitolo V, e A. Allansdottir et. al. (2002).

⁽⁴⁾ Enterprise Papers No 7, DG Impresa, Commissione europea.

5.2. sottolinea l'esigenza di creare condizioni più favorevoli all'imprenditorialità. Le normative che disciplinano la costituzione di nuove imprese nel settore della distribuzione e in quello delle vendite al dettaglio devono essere rese più flessibili. Il Comitato si associa inoltre all'invito a incentivare l'innovazione nel settore dei servizi, come pure a ridurre o eliminare gli ostacoli burocratici e «sistemici» all'imprenditorialità. Non appoggia tuttavia la deregolamentazione delle assunzioni e dei licenziamenti, che ritiene controproducente in termini sia economici che sociali, contraria al modello sociale europeo e pregiudizievole agli sforzi profusi dagli enti locali e regionali per garantire il benessere delle collettività locali e delle regioni;

5.3. appoggia sia la proposta di perseguire con determinazione la liberalizzazione dei mercati nella prospettiva di un mercato unico per i servizi finanziari, sia il piano d'azione per i servizi finanziari;

5.4. crede fermamente nella necessità di rimuovere gli ostacoli esistenti nel mercato interno dei servizi. Le istituzioni europee e gli enti nazionali, regionali e locali devono tutti impegnarsi maggiormente per eliminare gli ostacoli giuridici e di altro tipo.

6. Il capitale umano e la crescita della produttività

Il Comitato delle regioni

6.1. riconosce che la qualità e la composizione della forza lavoro costituiscono un fattore determinante per la produttività: ciò implica la necessità che elementi come le pari opportunità, l'immigrazione, l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e la mobilità siano posti al centro del dibattito sulla produttività. È necessario esplorare nuovi modelli e metodi di formazione e di istruzione; in particolare occorre potenziare l'applicazione dell'*e-learning* nella formazione professionale a livello tanto di manodopera quanto di personale tecnico e direttivo, soprattutto nelle fasi di specializzazione, formazione continua e riqualificazione professionale. Va rafforzata la creazione di programmi informatici che poggino sulle tecniche pedagogiche più moderne e più facilmente utilizzabili dagli studenti;

6.2. ritiene che vada maggiormente sottolineata l'importanza di rafforzare la partecipazione al mercato del lavoro. Secondo il Comitato, i Consigli di Lisbona e di Barcellona e la Commissione avrebbero dovuto riconoscere anche l'importanza di garantire una maggiore partecipazione alla forza lavoro per le donne, ma anche per altre categorie svantaggiate come gli anziani, i disabili, le minoranze etniche e i lavoratori omosessuali e bisessuali. È assolutamente necessario aumentare la partecipazione globale alla forza lavoro. La mobilitazione

del potenziale inutilizzato di tutti i gruppi attualmente esclusi dal mercato del lavoro può stimolare la produttività, mentre una maggiore capacità di gestire la diversità può apportare benefici sostanziali in fatto di produttività e competitività;

6.3. sostiene la necessità di adottare ulteriori misure per eliminare gli ostacoli alla mobilità e di rimuovere, da parte degli Stati membri, gli ostacoli al riconoscimento delle qualifiche professionali. Le TIC e le abilità linguistiche sono strumenti essenziali per la mobilità e, dato che gli enti locali e regionali hanno spesso competenze in materia, essi dovrebbero essere considerati in tutte le proposte della Commissione. Il Comitato appoggia anche il piano di azione della Commissione volto a rimuovere gli ostacoli in tale ambito entro il 2005.

7. Politica delle imprese, politica della concorrenza e crescita della produttività

Il Comitato delle regioni

7.1. approva il riconoscimento da parte della Commissione della necessità di ridurre l'accentramento e gli aiuti di Stato, garantendo al contempo l'adozione e il rafforzamento delle misure intese a sostenere la crescita economica. Il Comitato accoglie con favore la proposta di concedere aiuti di Stato meno numerosi ma più mirati, volti a conseguire obiettivi maggiormente condivisi a livello orizzontale e a rimediare a carenze del mercato chiaramente individuate. È necessario stabilire una serie di priorità per le politiche di concessione degli aiuti di Stato, in funzione del loro grado di innovatività, di rischio e di sostegno alle PMI;

7.2. ritiene che la comunicazione della Commissione dovrebbe approfondire il tema delle disposizioni in materia di capitali di rischio e di imprenditorialità, e in particolare il ruolo degli enti locali e regionali in tale settore. L'adozione di politiche, l'eliminazione degli ostacoli strutturali, l'agevolazione dell'accesso ai finanziamenti e l'introduzione di incentivi volti a promuovere l'innovazione e le attività di R&S figurano tra i metodi per incoraggiare gli investimenti privati e una cultura dinamica favorevole alla creazione di nuove imprese nell'UE;

7.3. ritiene necessario migliorare la gestione aziendale adoperandosi per garantire la trasparenza della gestione e della contabilità e per tutelare gli azionisti e gli altri interessati, ad esempio i dipendenti, dalle conseguenze di una cattiva gestione;

7.4. conviene sul fatto che il controllo delle concentrazioni dovrebbe permettere di valutare se gli strumenti esistenti siano migliorabili nel quadro del regolamento sulle concentrazioni al fine sia di consentire incrementi verificabili di efficienza connessi a una determinata concentrazione sia di controbilanciare eventuali effetti negativi, per esempio gli aumenti di prezzo dovuti alla creazione o al rafforzamento di una posizione dominante sul mercato.

8. **Politica delle imprese e sviluppo sostenibile dell'industria manifatturiera**

Il Comitato delle regioni

8.1. sostiene la realizzazione di riforme economiche strutturali e di politiche ambientali che evitino l'incompatibilità tra crescita economica e progresso ambientale nel settore industriale. Il Comitato riconosce che le politiche ambientali possono contribuire alla competitività e alla crescita stimolando una maggiore efficienza produttiva e creando nuovi mercati, nonostante i costi che esse impongono all'industria;

8.2. approva l'invito del Consiglio di Barcellona a elaborare una relazione sulla valutazione d'impatto in materia di sostenibilità per tutte le principali proposte e iniziative politiche, che ne analizzi gli effetti economici, sociali e ambientali, in modo da poter far avanzare il processo di adeguamento delle politiche e delle pratiche dell'UE;

8.3. raccomanda di realizzare uno studio comparato delle differenze di costo legate all'uso di infrastrutture essenziali per le imprese. Scopo di una tale analisi dovrebbe essere il miglioramento della competitività delle imprese potenzialmente soggette a discriminazione, perché devono sostenere costi infrastrutturali più elevati.

Bruxelles, 12 febbraio 2003.

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni in merito:

- alla «Comunicazione della Commissione sulla riforma della politica comune della pesca (Calendario)»,
- alla «Comunicazione della Commissione “Piano d'azione comunitario volto a eradicare la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata”»,
- alla «Proposta di regolamento del Consiglio relativo alla conservazione e allo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca nell'ambito della politica comune della pesca»,
- alla «Comunicazione della Commissione sull'istituzione di un piano d'azione comunitario volto a integrare le esigenze di tutela dell'ambiente nella politica comune della pesca»,
- alla «Proposta di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 2792/1999 che definisce modalità e condizioni delle azioni strutturali comunitarie nel settore della pesca», e
- alla «Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce una misura comunitaria di emergenza per la demolizione dei pescherecci»

(2003/C 128/02)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la comunicazione dalla Commissione sulla riforma della politica comune della pesca (Calendario) (COM(2002) 181 def.);

vista la comunicazione della Commissione sul Piano d'azione comunitario volto a eradicare la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata (COM(2002) 180 def.);

vista la proposta di regolamento del Consiglio relativo alla conservazione ed allo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca nell'ambito della politica comune della pesca (COM(2002) 185 def. — 2002/0114 (CNS));

vista la comunicazione della Commissione sull'istituzione di un piano d'azione comunitario per integrare le esigenze di tutela dell'ambiente nella politica comune della pesca (COM(2002) 186 def.);

vista la proposta di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 2792/1999 che definisce modalità e condizioni delle azioni strutturali comunitarie nel settore della pesca (COM(2002) 187 def. — 2002/0116 (CNS));

vista la proposta di regolamento del Consiglio che istituisce una misura comunitaria di emergenza per la demolizione dei pescherecci (COM(2002) 190 def. — 2002/0115 (CNS));

vista la decisione della Commissione del 28 maggio 2002 di consultarlo in materia, a norma dell'articolo 265, primo comma, del trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza del 6 febbraio 2002 di incaricare la commissione Sviluppo sostenibile di predisporre il parere;

visto il proprio parere del 14 novembre 2001 in merito al Libro verde della Commissione sul futuro della politica comune della pesca (COM(2001) 135 def.), (CdR 153/2001 fin) ⁽¹⁾;

visto il progetto di parere adottato dalla commissione Sviluppo sostenibile il 12 dicembre 2002 (CdR 189/2002 riv. 2, relatore: Sir Simon DAY, UK/PPE);

considerando che il Comitato delle regioni attribuisce alla riforma della politica comune della pesca un'importanza fondamentale per il futuro del settore e di tutti coloro il cui sostentamento economico dipende dalla pesca;

⁽¹⁾ GU C 107 del 3.5.2002, pag. 44.

considerando che la pesca, in quanto settore d'attività, deve essere sostenibile e va effettuata in modo da non pregiudicare l'ambiente, cosa che può comportare sacrifici a breve termine in vista di vantaggi sul lungo periodo;

considerando che, in caso di riduzione della capacità, dello sforzo di pesca e/o delle catture, il benessere economico dei lavoratori del settore e delle comunità che dipendono dall'attività di pesca deve venire adeguatamente compensato attraverso misure sociali ed economiche;

considerando che, per conseguire l'obiettivo prioritario di un settore comunitario della pesca sostenibile, occorre adottare misure di gestione che garantiscano a livello comunitario la salvaguardia sostenibile sia degli stock ittici sia della stessa attività di pesca comunitaria, ovvero dei pescatori. Le proposte di gestione della nuova PCP devono contemplare in maniera equilibrata entrambi questi aspetti,

ha adottato all'unanimità il seguente parere nel corso della 48ª sessione plenaria del 12 e 13 febbraio 2003 (seduta del 12 febbraio).

OSSERVAZIONI E RACCOMANDAZIONI

1. Conservazione delle risorse e gestione della pesca

Pareri scientifici e principio di precauzione

1.1. Il Comitato delle regioni ha già sottolineato l'importanza di garantire che le misure proposte dalla Commissione europea siano corroborate da pareri scientifici di alto livello.

1.2. Le proposte formulate dalla Commissione includono un nuovo quadro pluriennale per la conservazione delle risorse e la gestione della pesca sulla base del principio di precauzione. Data l'esistenza di diverse definizioni di tale principio, il Comitato chiede alla Commissione di specificarne il significato con maggiore chiarezza e precisione. L'assenza di dati scientifici adeguati non può giustificare il rinvio o la mancata adozione di misure per la conservazione degli stock o del relativo habitat. La Commissione europea segue una strategia improntata alla massima cautela che rischia di acuire le perdite delle imprese del settore.

1.3. Il Comitato chiede che vengano messi a disposizione fondi sufficienti a trarre il maggior vantaggio dai dati scientifici.

1.4. Il Comitato appoggia senza riserve la proposta della Commissione di presentare un piano d'azione per migliorare l'informazione scientifica, potenziare le strutture comunitarie di consulenza e creare un Centro europeo di valutazione e gestione del settore della pesca ed esorta la Commissione a fare in modo che l'adozione di tali azioni coincida con i periodi di esecuzione delle corrispondenti voci di bilancio, contemporaneamente all'adozione delle altre riforme della PCP ed entro i termini fissati per la revisione della stessa.

1.5. Il Comitato si compiace dell'iniziativa del partenariato di pesca della commissione del Mare del Nord, intesa ad avviare un dialogo proficuo fra le organizzazioni europee di pescatori e la comunità scientifica. Grazie a questo dialogo è già stato messo a punto un progetto di collaborazione al quale partecipano molti pescatori. Ciò va a beneficio dell'affidabilità della ricerca e ne rafforza il sostegno da parte dei pescatori.

Piani di gestione pluriennali

1.6. Il Comitato accoglie con favore la proposta della Commissione relativa ai piani di gestione pluriennali per stock ittici commerciali o gruppi di stock, basati su pareri scientifici e provvisti di solida giustificazione scientifica.

1.7. Il Comitato constata tuttavia che l'esperienza relativa ai piani di gestione pluriennali è piuttosto limitata. Gli effetti di tali piani, quindi, possono essere molto divergenti a seconda degli stock ittici interessati e delle circostanze. Il Comitato sollecita pertanto la Commissione europea ad adottare una strategia improntata alla massima cautela al fine di salvaguardare gli stock ittici comunitari per le generazioni a venire.

1.8. I piani di gestione pluriennali mirano inoltre a contribuire alla stabilità dei risultati delle imprese. Per questo motivo è importante che, nel mettere a punto tali piani, il totale delle catture ammesse (TAC) e le quote annue non vengano lasciate fluttuare oltre un margine di $\pm 15\%$. Ciò andrà soprattutto a beneficio della formazione dei prezzi.

1.9. Il Comitato ha già avuto modo di affermare che, nell'ambito delle misure di conservazione, va prestata particolare attenzione alle regioni ultraperiferiche. Accoglie quindi con favore la precisazione contenuta nel Calendario secondo cui «verranno prese in considerazione le esigenze specifiche delle regioni ultraperiferiche dell'Unione conformemente all'articolo 299 del trattato».

Misure tecniche

1.10. Il Comitato approva il principio del rafforzamento delle misure tecniche allo scopo di preservare il novellame e portare gli stock ittici a livelli sostenibili. Tuttavia, la proposta volta ad introdurre attrezzi da pesca più selettivi, se da un lato riduce le catture degli esemplari più giovani, non elimina del tutto la cattura del novellame, specie nel caso di pesca multispecifica. Date le circostanze, la Commissione propone la definizione di taglie minime di sbarco in modo da disciplinare effettivamente lo sbarco legale di talune specie di esemplari giovani. Ciò non scoraggia il mercato del novellame ed è quindi in contrasto con il principale obiettivo della Commissione europea, ovvero assicurare risorse alieutiche sostenibili.

1.11. Il settore della pesca verrà inoltre invitato ad elaborare un codice di condotta volontario per la riduzione dei rigetti in mare. Sotto il profilo dell'integrazione della dimensione ambientale, il piano d'azione include anche la messa a punto, entro il 31 dicembre 2003, di un corpus di misure tecniche specificamente incentrate sulla riduzione dei rigetti. Il Comitato ricorda che la soluzione ai problemi della gestione della pesca dell'attuale PCP passa necessariamente per la definizione di incentivi economici a livello dei singoli operatori (diritti individuali di pesca) e a livello associativo (cogestione) che motivino il pescatore ad esercitare la propria attività in modo responsabile.

La pesca industriale

1.12. Il Comitato accoglie con favore le proposte della Commissione volte a sottoporre la pesca industriale alle misure per la conservazione e la gestione delle risorse, ivi compresi i piani pluriennali, ed approva l'intenzione di chiedere al Comitato internazionale per l'esplorazione del mare (CIEM) una valutazione dell'impatto della pesca industriale sugli ecosistemi marini. Ciò è in linea con l'invito già formulato dal Comitato a ridurre al minimo l'impatto della pesca industriale (produzione di farine e oli di pesce) sulle specie destinate al consumo umano.

La gestione della pesca nel Mediterraneo

1.13. In base al Calendario, i principi generali della politica di conservazione e gestione della pesca, con la riserva di taluni adeguamenti che verranno esposti in un piano d'azione distinto, valgono anche per il Mediterraneo.

L'integrazione della dimensione ambientale nella gestione della pesca

1.14. In linea con i precedenti inviti del Comitato ad integrare maggiormente la dimensione ambientale nella PCP, il piano d'azione proposto tiene conto dell'impatto ambientale e riconosce che ciò costituisce un obbligo ai sensi dell'articolo 6 del Trattato. Il Comitato approva l'integrazione delle considera-

zioni ambientali nella PCP a condizione che le misure adottate non pregiudichino gli obiettivi socioeconomici della politica comune della pesca.

1.15. In passato il Comitato ha già sollecitato l'etichettatura ecologica e la certificazione di talune attività di pesca.

1.16. Il piano d'azione afferma esplicitamente che gli Stati membri e la Commissione europea prenderanno in considerazione le possibilità che offre l'etichettatura ecologica per stimolare pratiche di pesca ecocompatibili. Occorre osservare che all'industria di trasformazione incombe la responsabilità di assicurare standard ambientali elevati; essa deve quindi essere rappresentata nei successivi dibattiti sull'etichettatura ecologica, specie nel quadro della prevista comunicazione della Commissione.

1.17. Né il Calendario, né il piano d'azione fanno riferimento alla certificazione di attività di pesca responsabili per integrare la tutela ambientale. È tuttavia possibile che tale aspetto venga inserito nel codice di condotta per una pesca responsabile in Europa che verrà pubblicato entro la fine del 2002.

1.18. Il Comitato considera inoltre che l'introduzione di programmi per l'etichettatura ecologica nel settore della pesca sia opportuna per promuovere l'accettazione della pesca da parte dell'opinione pubblica. L'etichettatura ecologica potrebbe anche risultare importante per sviluppare e sostenere la consapevolezza ambientale e della qualità da parte dei pescatori.

1.19. La certificazione dell'attività di pesca responsabile costituisce infatti uno degli strumenti di gestione più promettenti ed è un aspetto che va affrontato senza indugi. Il Comitato esorta in tal senso la Commissione a prevedere la creazione di un organismo pubblico di certificazione controllato dalle istituzioni comunitarie.

1.20. Il Comitato ha già evidenziato la necessità che il pesce e i prodotti a base di pesce rispondano ai requisiti fissati per evitare contaminazioni; dette regole dovrebbero anche applicarsi alle importazioni dai paesi terzi. Tale aspetto non è contemplato né nel Calendario, né nel piano d'azione per l'integrazione delle considerazioni ambientali. Occorre rimediare a questa omissione.

2. Impatto della politica di conservazione sulla flotta peschereccia

2.1. Le limitazioni dello sforzo di pesca sono considerate una componente essenziale dei piani di gestione pluriennali e sono destinate a diventare il principale strumento di gestione per la pesca multispecifica. Una riduzione fino al 60 % dello sforzo di pesca può rivelarsi necessaria in numerosi comparti alieutici. Le riduzioni possono conseguirsi attraverso una limitazione delle giornate di pesca ovvero attraverso una riduzione delle dimensioni della flotta. Il Calendario propone che la responsabilità della riduzione dello sforzo di pesca incomba agli Stati membri.

2.2. Se si vuole garantire un settore della pesca redditizio e sostenibile, l'obiettivo risulta più facilmente raggiungibile mediante una riduzione dello sforzo di pesca attraverso gli strumenti di gestione più idonei per ciascun segmento di flotta, in modo che tale riduzione si realizzi, per quanto possibile, in maniera volontaria in funzione dei parametri specifici di ciascuna impresa di pesca. Il settore dovrebbe essere coinvolto nel processo decisionale.

2.3. Il Comitato ribadisce ancora una volta il proprio appoggio ad una politica più efficace in materia di flotta di pesca, basata su solide valutazioni scientifiche e da esse corroborata. Una politica generale, contraria alla concessione di sovvenzioni, potrebbe avere gravi ripercussioni economiche su talune regioni e taluni segmenti di mercato.

Concessione di aiuti per l'ammodernamento ed il rinnovo della flotta

2.4. La Commissione europea propone di eliminare gli aiuti per l'immissione di nuova capacità e di limitare quelli per l'ammodernamento dei pescherecci esistenti a misure riguardanti la sicurezza a bordo, la selettività delle tecniche di pesca o il miglioramento della qualità della produzione. Il Comitato invita la Commissione a consentire il mantenimento di aiuti soltanto per migliorare la sicurezza e l'abitabilità a bordo nelle flotte di piccole dimensioni e nella misura in cui ciò non comporti un aumento della capacità della flotta.

2.5. I pescherecci che, nel quadro dei piani di gestione pluriennali, sono costretti a ridurre la loro attività di oltre il 25 % potranno beneficiare di maggiori compensazioni; a tal fine viene inoltre innalzato l'importo disponibile ai sensi dello SFOP nel periodo 2003-2006. Il Comitato constata che le condizioni stabilite dalla Commissione per beneficiare di tale strumento rischiano di renderlo difficilmente accessibile a molti pescatori. Stabilendo queste condizioni la Commissione stessa crea un grosso ostacolo alla riduzione della capacità di cattura, da essa stessa ritenuta auspicabile.

2.6. A parere del Comitato, gli aiuti andrebbero concessi soltanto a determinati segmenti delle flotte di piccole dimensioni, a condizione che essi contribuiscano a migliorare la sicurezza e l'abitabilità a bordo, nonché a promuovere tecniche di pesca rispettose dell'ambiente, e sempre che non comportino un aumento dello sforzo di pesca.

Programmi di smantellamento

2.7. La Commissione riconosce che occorre prevedere ulteriori incentivi per indurre i proprietari di pescherecci a ritirarli in caso di sovraccapacità della flotta. In tale contesto, i pescherecci costretti, nel quadro dei piani di gestione pluriennali, a ridurre lo sforzo di pesca di oltre il 25 % potranno

beneficiare di un aumento del 20 % sui premi alla demolizione nell'ambito dello SFOP, sempre che lo Stato membro interessato abbia assolto pienamente ai propri obblighi nel quadro del POP IV.

2.8. Il Comitato approva questa particolare concessione ed il conseguente aumento dei fondi SFOP nel 2003. Tuttavia, pur concordando sull'opportunità di portare avanti questo programma almeno fino al 2006, nutre dei dubbi sulla riprogrammazione degli attuali fondi strutturali per far fronte ai costi aggiuntivi del periodo 2004-2006 dovuti alla revisione intermedia.

2.9. Il Comitato sollecita la Commissione europea a verificare se non possano essere messi a disposizione ulteriori fondi, oltre a quelli già previsti in bilancio, per il periodo 2004-2006, senza pregiudizio degli attuali fondi strutturali.

3. Accesso alle acque e alle risorse

3.1. Il principio di pari accesso alle acque comunitarie, esplicitamente sancito dalla PCP, è ribadito all'articolo 17 della proposta di regolamento del Consiglio sulla conservazione e lo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca nell'ambito della politica comune della pesca. Sono previste talune eccezioni temporanee riportate agli articoli 18-20 ed esaminate qui di seguito.

3.2. La prima deroga riguarda la capacità degli Stati membri di limitare la pesca, nelle acque situate entro le 12 miglia nautiche dalle linee di base soggette alla propria sovranità, a quelle navi che pescano tradizionalmente in tali acque e provengono da porti situati sulla costa adiacente, ed a quelle di altri Stati membri aventi diritti storici. Nell'allegato I della proposta di regolamento figurano tutti i dettagli in proposito. Ciò è in linea con le precedenti posizioni del Comitato e va accolto come un'eccezione temporanea fino a quando non saranno disponibili strumenti di gestione specifici per le flotte di piccole dimensioni che consentano a tali imprese di sviluppare un'attività di pesca sostenibile e competitiva con quella industriale nel mercato comunitario della pesca.

3.3. Il Calendario fa riferimento a limitazioni generali di accesso applicabili in zone quali lo Shetland Box e propone che le deroghe al principio del libero accesso alle acque comunitarie siano oggetto di riesame onde garantirne il mantenimento solo se introdotte a scopo conservativo.

3.4. Tale formulazione lascia pensare che sussistano attualmente eccezioni al principio di pari accesso. Il Comitato è favorevole al principio della revisione di cui all'articolo 19, secondo cui sono accolte tutte le misure di gestione giustificate da considerazioni relative agli obiettivi di conservazione e sfruttamento sostenibile, cosa che non osta al rispetto dei principi fondamentali dei trattati.

3.5. Il Comitato è nettamente contrario a qualsiasi provvedimento che provochi un aumento dello sforzo di pesca nelle zone scientificamente sensibili riconosciute dall'Unione europea, come il Mare del Nord, lo Shetland Box e l'Irish Box. Il Comitato sollecita il rispetto dei principi di accesso giusto ed equo, in linea con le esigenze di tutela di tali zone.

3.6. L'ultima deroga riguarda il principio di stabilità relativa, in virtù del quale le quote nazionali vengono fissate sulla base delle catture effettuate in un determinato arco di tempo in una certa zona. Il Comitato ha già affermato che, anche se con tutta probabilità il principio di stabilità relativa dovrà essere applicato, la Commissione dovrebbe accertare l'esistenza di alternative effettive.

3.7. Secondo la Commissione, il principio di stabilità relativa verrà applicato a breve termine ma il criterio di ripartizione dovrà essere definito dal Consiglio. Spetterà quindi a ciascuno Stato membro ripartire le quote e le possibilità di pesca tra le navi battenti la propria bandiera.

4. Controllo ed esecuzione

4.1. Il Calendario formula talune proposte in merito ad un nuovo quadro regolamentare per il controllo e l'esecuzione. Nel secondo semestre del 2002 verranno pubblicati un piano d'azione dettagliato in materia ed una comunicazione su una struttura ispettiva comune. Sebbene prima di pronunciarsi al riguardo occorra attendere la pubblicazione dei due documenti in questione, risulta chiaro che l'obiettivo delle proposte è un sistema di controllo e di esecuzione più rigoroso ed efficace.

4.2. Il Comitato è favorevole all'armonizzazione delle sanzioni e all'istituzione di una struttura ispettiva comune. Ai fini dell'effettiva sostenibilità della pesca sono inevitabili attività di controllo e di esecuzione e sanzioni che siano non solo commisurate all'infrazione, ma che fungano anche da deterrente per gli altri. Ad ogni modo, il Comitato ricorda alla Commissione che non è possibile stabilire un controllo sostenibile basato solo su delle sanzioni. È necessario coinvolgere e responsabilizzare gli operatori del settore per quanto riguarda il controllo dell'attività di pesca mediante incentivi ad associarsi e economici. La definizione e patrimonializzazione dei diritti di pesca per i pescatori è la soluzione raccomandata dagli studiosi del settore della pesca.

5. Pesca internazionale

5.1. La Commissione desidera dapprima promuovere e rafforzare la cooperazione internazionale per poi garantire il rispetto di un'attività di pesca sostenibile e responsabile fuori dalle acque comunitarie allo stesso titolo che nelle proprie acque. Essa è inoltre firmataria di un piano d'azione internazionale per prevenire, scoraggiare ed eliminare le attività di pesca illegali, non segnalate e non regolamentate.

5.2. Il Comitato accoglie con favore tutte le iniziative volte ad ostacolare le attività di pesca illegali, non segnalate e non regolamentate.

5.3. Il Comitato ha già espresso i propri timori circa il rischio che talune reti alla deriva, ad esempio quelle utilizzate per la pesca del tonno, danneggino l'ecosistema e ne ha quindi proposto la completa abolizione. Sebbene l'eliminazione progressiva sia già iniziata, rimane ancora da risolvere il problema delle catture accessorie di delfini nell'ambito di altre attività di pesca. La Commissione deve occuparsi di tale questione.

5.4. Il Comitato approva senza riserve la dichiarazione dell'ottobre 1997 con cui il Consiglio «riconosce il vantaggio socioeconomico per la Comunità, in particolare in relazione all'obiettivo di assicurare l'occupazione nelle regioni dipendenti dalla pesca, ribadisce il proprio impegno per gli accordi di pesca che sono e continueranno ad essere una componente essenziale e integrale della politica comune della pesca».

5.5. Gli accordi in materia di pesca con i paesi terzi dovrebbero rispondere alle esigenze e alle aspirazioni dei paesi in via di sviluppo di creare un proprio settore della pesca. Inoltre dovrebbero essere finanziati dai pescatori comunitari e non dal bilancio dell'UE. In tale quadro andrebbero finanziate soltanto le attività connesse alla pesca.

5.6. Il Comitato sollecita l'integrazione e il rafforzamento delle società miste come strumenti della PCP. Esse hanno permesso di sviluppare il settore della pesca di vari paesi terzi caratterizzati dalla gestione sostenibile delle risorse della pesca e contribuiscono a creare ricchezza e posti di lavoro sia nell'UE che nei paesi terzi; esse garantiscono anche l'approvvigionamento del mercato comunitario e costituiscono lo strumento ideale per avviare progetti di cooperazione allo sviluppo nel settore della pesca dei paesi terzi.

5.7. Il Comitato invita la Commissione ad assumere a livello mondiale un ruolo guida nello sviluppo e nell'espansione delle organizzazioni regionali della pesca (ORP), essendo queste lo strumento ideale per la gestione internazionale della pesca. Il Comitato chiede alla Commissione di rafforzare la rappresentanza della Comunità nelle ORP, accrescendo le risorse umane destinate a tale compito e predisponendo mezzi adeguati per garantire che i funzionari comunitari dispongano di una consulenza scientifica adeguata.

6. Acquacoltura

6.1. Il Calendario sottolinea l'importanza di un'acquacoltura rispettosa dell'ambiente, che garantisca al consumatore prodotti sani e sia sostenibile. Nella seconda metà del 2002 dovrebbe essere pubblicata una strategia di sviluppo dell'acquacoltura europea. Il Comitato ritiene che nel formulare la strategia per l'acquacoltura la Commissione debba tener debitamente conto delle seguenti condizioni:

- 1) Il punto di partenza della politica deve essere rappresentato da un approccio prudente all'ecosistema, quando se ne utilizzano le molteplici ricchezze naturali e si valutano le possibilità offerte dal mercato per i vari segmenti dell'acquacoltura.
- 2) Si dovrà dare priorità ad un maggiore sostegno finanziario, soprattutto a favore delle azioni innovative promosse dalle (nuove) imprese e dai centri di ricerca.
- 3) Si dovrà porre particolare enfasi sull'adozione di un approccio più integrato e specifico ai mondi che finora hanno operato distintamente in un contesto globale.
- 4) Si dovrà prestare particolare attenzione ai seguenti aspetti: maggiore sicurezza alimentare; benessere degli animali; per quanto possibile, limitazione dell'uso di medicinali e prevenzione di effetti ambientali negativi e, infine, modalità per ottenere una maggiore adesione da parte della collettività.
- 5) Si dovrà prestare particolare attenzione alla diversità di sviluppo dell'acquacoltura fra le regioni europee per cause non imputabili alle imprese di pesca, dando priorità ai progetti destinati alle zone in cui tale settore accusa un certo ritardo di sviluppo.

6.2. Il Comitato invita la Commissione ad operare una chiara distinzione, in questa strategia, tra le proposte relative all'acquacoltura intensiva e quelle che riguardano l'acquacoltura estensiva, ad esempio la raccolta di molluschi, in quanto l'acquacoltura estensiva non comporta gli effetti ambientali negativi che può provocare quella intensiva.

6.3. Nel predisporre gli aiuti allo sviluppo dell'acquacoltura, la Commissione deve tenere conto dell'importante differenza tra acquacoltura estensiva e intensiva, delle differenti esigenze di sostegno in funzione dell'attività estensiva o intensiva e delle specie interessate. In questo senso, occorre sostenere in via prioritaria lo studio, la riproduzione e l'allevamento di specie innovative rispetto a quelle tradizionali, tra cui in particolare le specie per le quali sono stati raggiunti determinati livelli di approvvigionamento o la saturazione del mercato.

6.4. Il Comitato invita la Commissione a dar seguito alla richiesta proveniente dal settore dell'acquacoltura comunitaria e ad istituire un Comitato consultivo per l'acquacoltura distinto dall'attuale Comitato consultivo per la pesca e l'acquacoltura.

7. La dimensione sociale della politica comune della pesca

7.1. Si tratta di uno dei principali aspetti della PCP ed un piano d'azione volto a compensare le conseguenze economiche, sociali e regionali della ristrutturazione del settore della pesca sarà pubblicato nella seconda metà del 2002. In attesa di detto piano, il calendario fornisce taluni dati che consentono la formulazione di alcune osservazioni preliminari.

7.2. Il Comitato desidera sottolineare ancora una volta l'importanza di un'adeguata dotazione finanziaria per consentire ai singoli pescatori, alle imprese, al settore della trasformazione dei prodotti ittici ed alle comunità che dipendono dalla pesca di adeguarsi ai cambiamenti derivanti dalle ulteriori riduzioni nelle quote e nella capacità di pesca.

7.3. Il Comitato nutre tuttavia delle perplessità circa la proposta di riprogrammare i fondi strutturali per far fronte alla questione. Le proposte di riforma della PCP comporteranno maggiori difficoltà per le comunità di pescatori a breve e medio termine. Il Comitato esita a suggerire una riprogrammazione dei fondi strutturali dalle aree che, a giusto titolo, sono già state oggetto di assistenza (Obiettivi 1 e 2) per far fronte ai nuovi problemi economici e sociali connessi al settore della pesca.

7.4. Il Comitato accoglie con favore l'affermazione del Calendario secondo cui «verrà tenuto debito conto delle esigenze delle regioni ultraperiferiche», ma desidera vedere prove tangibili al riguardo nel prossimo piano d'azione.

8. Gestione economica

8.1. In linea di principio la Commissione europea mira ad aprire la pesca alla concorrenza, alla stregua degli altri settori, pur ammettendo che si tratta di un obiettivo a lungo termine.

8.2. La Commissione ritiene opportuno introdurre, sul lungo periodo, un sistema alternativo di scambio di diritti di pesca (individuale o collettivo) o di pagamento dei diritti di pesca, come passo avanti verso condizioni economiche normali. Ciò sarà discusso nell'ambito di un seminario con i rappresentanti del settore che si terrà nel corso di quest'anno.

8.3. La presa in considerazione di sistemi alternativi è conforme alle precedenti posizioni del Comitato. Il Comitato è favorevole all'inserimento delle forze di mercato nella politica comune della pesca. Sottolinea tuttavia che devono essere prese alcune misure di salvaguardia per impedire la concentrazione di operazioni sulle imprese di grandi dimensioni a discapito delle PMI.

8.4. I risultati del seminario verranno inseriti in una relazione sulla gestione economica della pesca nell'UE da pubblicarsi nel 2003. Ciò potrebbe sfociare nella preparazione di proposte formali o raccomandazioni.

8.5. Il Comitato desidera esaminare la relazione e pronunciarsi in proposito. Farà altrettanto in merito alle eventuali altre proposte o raccomandazioni che verranno elaborate a seguito del seminario.

9. Efficacia e partecipazione nel processo decisionale

9.1. Il Comitato accoglie con favore l'intenzione della Commissione europea di migliorare la gestione della PCP, renderla più trasparente ed aperta e promuovere una maggiore affidabilità e responsabilità di tutti i soggetti coinvolti nel processo decisionale. A parere del Comitato, le proposte formulate nel Calendario non sono adeguate sotto il profilo della più attiva partecipazione delle organizzazioni del settore prevista nel Libro verde. Spera che la carenza venga colmata nei futuri documenti promessi dalla Commissione europea in materia.

Consigli consultivi regionali

9.2. Il Comitato è particolarmente favorevole a che le regioni partecipino al processo decisionale, per affermare in tal modo il loro contributo e promuovere un maggior senso di coinvolgimento diretto nella politica. Questa nozione di coinvolgimento di tutte le parti interessate è di estrema importanza e contribuirebbe ad assicurare maggiore cooperazione e consenso all'interno del settore della pesca.

9.3. Il Comitato sollecita l'introduzione di un sistema di cogestione nel cui ambito le autorità europee per la pesca, i pescatori stessi e gli esperti in politiche di pesca possano cooperare in maniera costruttiva. Il Comitato sostiene fermamente un approccio dal basso verso l'alto che coinvolga i pescatori in tutte le fasi e a tutti i livelli del processo decisionale ed è inoltre favorevole alla prosecuzione dei seminari regionali organizzati regolarmente dalla Commissione. Ritene tuttavia necessario difendere l'opzione di integrare gli attori del settore nel processo decisionale comunitario, opzione che raccoglie d'altronde il consenso di gran parte dei pescatori dell'UE. Si tratterebbe insomma di un sistema di cogestione comunitaria, capace di associare le autorità comunitarie responsabili per la pesca, gli operatori e gli esperti del settore, il quale potrebbe essere avviato ristrutturando l'attuale comitato consultivo per la pesca e l'acquacoltura come quadro di cogestione comunitario.

9.4. Il Comitato raccomanda che il sistema di cogestione adottato in futuro preveda la consultazione delle regioni interessate sulle questioni relative alla conservazione e alla gestione. Le raccomandazioni, i rapporti e i pareri che le regioni presenteranno costituiranno un grande contributo alla politica della pesca degli Stati membri interessati e della Commissione europea, la quale riferirà periodicamente sulla considerazione prestata a tali raccomandazioni e pareri.

9.5. Il Comitato è favorevole alla proposta volta a coinvolgere maggiormente i pescatori in un'attività di pesca responsabile, oltre quanto previsto dal quadro regolamentare, invitando le parti in causa a contribuire, sotto l'egida del comitato consultivo per la pesca e l'acquacoltura, all'elaborazione del codice che sarà pubblicato entro la fine dell'anno in corso, e organizzando seminari regionali al fine di completare tale codice mettendo a punto un corpus delle migliori pratiche a livello regionale.

Delega di poteri e semplificazione delle norme

9.6. A parere del Comitato, la proposta della Commissione di estendere la portata della legislazione attraverso un esercizio di regolamentazione potrebbe costituire un pericoloso precedente. Infatti, da un canto esisterebbero tutta una serie di obiettivi, principi e regole su un determinato aspetto della PCP (ad esempio la conservazione, la gestione e il controllo), mentre dall'altro regole tecniche e procedurali più dettagliate verrebbero fissate dalla Commissione europea. La Commissione sarebbe assistita da un comitato composto di rappresentanti degli Stati membri, ma non è chiaro se detto comitato includa o meno tutte le parti interessate.

9.7. Il Comitato apprezza l'affermazione contenuta nel Calendario secondo cui il cofinanziamento nazionale dei progetti finanziati nel quadro dello SFOP non sarà più subordinato ai controlli previsti dalle norme sugli aiuti di Stato e sarà possibile eliminare l'obbligo di notifica da parte degli Stati membri per taluni tipi di aiuti di Stato, in quanto ciò consentirebbe una più rapida ed efficace ripartizione dei fondi.

10. Sintesi delle raccomandazioni

In linea generale il Comitato manifesta tuttora alcune perplessità in merito alle proposte di riforma della PCP illustrate nel calendario e nei documenti ad esso connessi, pur riconoscendo in esse un tentativo di venire incontro alle esigenze di un settore comunitario della pesca sostenibile. Il Comitato concorda inoltre con la Commissione circa l'urgenza e la gravità delle sfide cui deve far fronte la PCP. La sostenibilità è fondamentale per il futuro della pesca poiché, se le catture sono superiori al ripopolamento naturale delle acque, il settore sarà destinato al declino. Tuttavia, dato il rischio che scompaiano anche i pescatori, in caso di ricorso esclusivo a provvedimenti irreversibili di demolizione, è importante trovare un equilibrio tra fattori biologici e socioeconomici. Le misure proposte dalla PCP prevedono un meccanismo che consentirà di adattarsi ai cambiamenti ma il Comitato si chiede se ciò sia sufficiente a far fronte alle sfide della PCP. È d'altronde ovvio che tale adattamento richiede un certo lasso di tempo.

Il Comitato sollecita nondimeno le seguenti modifiche:

- a) data l'importanza di solide valutazioni scientifiche nella determinazione delle misure nel quadro della PCP, è fondamentale la disponibilità di finanziamenti adeguati per la ricerca scientifica sui livelli degli stock ittici e su altri fattori che influenzano il patrimonio ittico.

- b) L'industria di trasformazione deve essere inclusa in tutti i futuri dibattiti sull'etichettatura ecologica.
- c) Occorre prendere disposizioni specifiche per assicurare che il pesce ed i prodotti a base di pesce rispondano ai requisiti volti ad evitare contaminazioni; ciò dovrebbe valere anche per le importazioni dai paesi terzi.
- d) Occorre prevedere la concessione di aiuti unicamente per migliorare la sicurezza e l'abitabilità a bordo nelle flotte di piccole dimensioni e soltanto a condizione che la capacità della flotta non venga aumentata.
- e) Pur apprezzando l'introduzione di maggiori incentivi per la demolizione della flotta, il Comitato nutre dei dubbi sulla riprogrammazione degli attuali fondi strutturali a seguito della revisione intermedia per far fronte a tali costi.
- f) Le attuali deroghe che limitano l'accesso ad aree quali lo Shetland Box vanno mantenute in attesa della revisione di cui all'articolo 19 della proposta di regolamento del Consiglio sulla conservazione delle risorse e lo sfruttamento sostenibile della pesca. L'articolo 18 va modificato di conseguenza.
- g) L'articolo 20 della proposta di regolamento del Consiglio sulla conservazione delle risorse e lo sfruttamento sostenibile della pesca dovrebbe includere disposizioni in merito all'aggiornamento e alla successiva regolare revisione delle chiavi di ripartizione, al fine di riflettere l'evoluzione dell'attività di pesca nel corso del tempo.
- h) Considerato che sono state prese misure a livello internazionale per eliminare progressivamente l'uso di reti derivanti, la Commissione europea dovrebbe adottare i provvedimenti necessari per risolvere il problema delle catture accessorie di delfini.
- i) Sotto il profilo delle misure economiche e sociali per le zone che dipendono dalla pesca, il Comitato nutre delle perplessità sulle disposizioni che impongono agli Stati membri di riprogrammare i fondi strutturali (eccezione fatta per lo SFOP) al fine di far fronte agli impegni finanziari. Gli Stati membri devono riconoscere la crescente necessità di aiuti delle zone dipendenti dalla pesca e prevedere adeguati stanziamenti in bilancio.
- j) Per far fronte alle conseguenze sociali, economiche e regionali della ristrutturazione del settore della pesca, il prossimo piano d'azione dovrà prevedere, a norma dell'articolo 299, paragrafo 2, del trattato, azioni specifiche atte a rispondere alle esigenze delle regioni ultraperiferiche.
- k) Pur apprezzando in termini generali la presa in considerazione di sistemi alternativi al principio di stabilità relativa, il Comitato evidenzia i rischi connessi ai sistemi di attribuzione delle quote basati sul mercato e come, in assenza di misure cautelative, ciò possa avere effetti negativi su talune regioni costiere. Eventuali misure alternative vanno esaminate con la massima attenzione.
- l) Pur approvando in linea di principio la creazione di consigli consultivi regionali, il Comitato ritiene che essi vadano dotati di più ampi poteri in modo da metterli in grado di preparare e presentare piani di gestione della pesca.
- m) La disposizione che attribuisce agli Stati membri ed alla Commissione europea la discrezionalità di giustificare o meno la considerazione data alle raccomandazioni e alle relazioni dei consigli consultivi regionali va sostituita con una di carattere obbligatorio.
- n) Gli accordi nel settore della pesca conclusi con i paesi terzi devono rispettare i requisiti e le aspirazioni dei paesi in via di sviluppo di potenziare il settore della pesca. Tali accordi dovrebbero essere finanziati dai pescatori della Comunità e non dal bilancio dell'Unione europea.
- o) Dato che il controllo del settore è uno strumento chiave per il conseguimento degli obiettivi della PCP, sarà possibile pervenire a un'attività di pesca sostenibile basata sulla conservazione e l'uso attento delle risorse solo adottando misure comunitarie di controllo della pesca.
- p) Occorre creare una rete comunitaria di controllo della pesca che coordini i diversi organismi competenti in materia di gestione e controllo della pesca.
- q) Nell'ambito della PCP occorrono interventi atti a trasmettere le informazioni sulle varie procedure di controllo agli operatori interessati ai programmi in questione e ad assicurare la disponibilità di risorse materiali adeguate per il monitoraggio e il controllo nelle diverse fasi dell'attività di pesca, dalla cattura fino alla commercializzazione.

Bruxelles, 12 febbraio 2003.

*Il Presidente
del Comitato delle regioni
Albert BORE*

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 *Analisi comparativa dei progressi dell'iniziativa eEurope*», e
- alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni *eEurope 2005: una società dell'informazione per tutti*»

(2003/C 128/03)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

viste le comunicazioni della Commissione europea: «Analisi comparativa dei progressi dell'iniziativa eEurope (COM(2002) 62 def.) e eEurope 2005: una società dell'informazione per tutti» (COM(2002) 263 def.);

viste le decisioni della Commissione europea, rispettivamente del 6 febbraio e del 29 maggio 2002, di consultarlo in merito a dette comunicazioni conformemente all'articolo 265, primo comma, del trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza, del 6 febbraio 2002, di incaricare la commissione Cultura e istruzione di elaborare un parere in materia;

visto il proprio parere sul documento di lavoro dei servizi della Commissione sul tema «Società dell'informazione e sviluppo regionale — Interventi del FESR nel periodo 2000-2006 — Criteri per la valutazione dei programmi» (SEC(1999) 1217) (CdR 124/2000 fin) ⁽¹⁾;

visto il proprio parere sul tema «Aiutare le PMI a convertirsi ai sistemi digitali» (COM(2001) 136 def.) (CdR 198/2001 fin) ⁽²⁾;

visto il proprio parere sul tema «Piano d'azione eLearning — Pensare all'istruzione di domani» (COM(2001) 172 def.) (CdR 212/2001 fin) ⁽³⁾;

visto il proprio parere sul tema «Sicurezza delle reti e sicurezza dell'informazione: proposta di un approccio strategico europeo» (COM(2001) 298 def.) (CdR 257/2001 fin) ⁽⁴⁾;

visto il proprio parere sul tema «eEurope 2002: accessibilità e contenuto dei siti Internet delle amministrazioni pubbliche» (COM(2001) 529 def.) (CdR 397/2001 fin) ⁽⁵⁾;

visto il proprio parere sulla «Seconda fase del piano d'azione per promuovere l'uso sicuro di Internet e sulla Proposta di modifica della decisione n. 276/1999/CE che adotta un piano pluriennale d'azione comunitario per promuovere l'uso sicuro di Internet attraverso la lotta alle informazioni di contenuto illegale e nocivo diffuse attraverso le reti globali» (COM(2002) 152 def.) (CdR 140/2002 fin) ⁽⁶⁾;

visto il proprio progetto di parere (CdR 136/2002 riv. 2) adottato il 28 novembre 2002 dalla commissione Cultura e istruzione (relatore: Jyrki Myllyvirta, sindaco di Mikkeli, FIN/PPE),

ha adottato all'unanimità il seguente parere nel corso della 48^a sessione plenaria del 12 e 13 febbraio 2003 (seduta del 12 febbraio).

⁽¹⁾ GU C 22 del 24.1.2001, pag. 32.

⁽²⁾ GU C 19 del 22.1.2002, pag. 14.

⁽³⁾ GU C 19 del 22.1.2002, pag. 26.

⁽⁴⁾ GU C 107 del 3.5.2002, pag. 89.

⁽⁵⁾ GU C 278 del 14.11.2002, pag. 24.

⁽⁶⁾ GU C 73 del 26.3.2003, pag. 34.

1. Punto di vista e raccomandazioni del Comitato delle regioni

Risultati dell'analisi comparativa e basi del piano d'azione

Il Comitato delle regioni

1.1. considera un obiettivo essenziale che la società europea dell'informazione si sviluppi in modo equo sul piano sociale e regionale e che, per evitare nuove forme di esclusione, venga garantita a tutti i cittadini la possibilità di trarne vantaggio;

1.2. reputa che basare il piano d'azione «Europe 2005 sul precedente piano d'azione «Europe 2002 e sui risultati dell'analisi relativa ai suoi progressi conferisca continuità alla politica comunitaria in materia e favorisca quindi lo sviluppo degli strumenti di attuazione di tale politica;

1.3. condivide le conclusioni politiche dell'analisi comparativa del piano di azione «Europe 2002, ma sottolinea che nell'ambito di una programmazione politica efficace è importante individuare le differenze regionali esistenti all'interno degli Stati membri;

1.4. osserva che il ruolo e le responsabilità delle amministrazioni locali e regionali sono fondamentali, non soltanto per lo sviluppo dei servizi pubblici *on-line*, ma anche ai fini dell'utilizzazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) nel settore dell'istruzione, dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita nella misura in cui la cultura digitale rappresenta una nuova competenza di base, della sanità, di una maggiore sicurezza dei dati, della promozione dei servizi con contenuti culturali o turistici, di maggiori possibilità di utilizzazione dei vari servizi in rete e naturalmente anche per sviluppare l'interoperabilità dei processi sia all'interno delle amministrazioni che, in generale, tra organizzazioni;

1.5. invita le amministrazioni locali e regionali d'Europa ad impegnarsi maggiormente nella diffusione e nello sviluppo di buone pratiche, a sfruttare ampiamente nelle loro attività il potenziale delle TIC e in particolare ad avvalersi di tutti i mezzi a disposizione per promuovere in Europa l'avvento di una società dell'informazione equa, che copra tutte le regioni e sia accessibile a tutti i cittadini;

1.6. sottolinea la necessità di sostenere la programmazione politica relativa alla società dell'informazione introducendo analisi più tempestive e approfondite, basate su scenari concreti, degli sviluppi dei mercati tecnologici nei prossimi anni;

1.7. osserva che negli ultimi anni i paesi candidati hanno registrato un rapido sviluppo; ritiene che, ad allargamento avvenuto, le sfide poste dal piano d'azione saranno analoghe per gli attuali Stati membri e per i nuovi.

Servizi pubblici on-line moderni

Il Comitato delle regioni

1.8. osserva che l'interoperabilità di tutti i livelli amministrativi, auspicata nel piano di azione, comporterà una maggiore trasparenza e favorirà l'avvicinamento del processo decisionale al cittadino;

1.9. ritiene che, per creare servizi di amministrazione *on-line* soddisfacenti per i cittadini, sia necessaria un'ampia cooperazione che copra tutti i servizi pubblici e di altro tipo su base locale e regionale e che miri realmente a istituire sportelli unici (*one-stop shop*) per i servizi pubblici;

1.10. sottolinea che, oltre ad offrire servizi in rete in senso stretto, le tecnologie dell'informazione e della comunicazione permettono di limitare la burocrazia e di rendere più efficiente l'azione della pubblica amministrazione, nonché di sviluppare, adeguandoli alle esigenze dei cittadini, i servizi forniti attraverso le piattaforme tradizionali; constata inoltre che il piano d'azione non presta a tale questione la dovuta attenzione;

1.11. osserva che i servizi in rete delle pubbliche amministrazioni devono essere di facile reperimento per gli utenti e fornire loro un reale valore aggiunto rispetto ai servizi di base. Occorrono anche dei dati, basati sulla ricerca, in merito agli ostacoli all'utilizzazione di tali servizi;

1.12. sottolinea che il proposito, espresso nel piano d'azione, di collegare entro il 2005 alla rete a banda larga gli uffici delle pubbliche amministrazioni, i centri sanitari, vari istituti culturali e le scuole ha dato buoni risultati, a livello delle amministrazioni regionali e locali, rispetto all'analisi comparativa di «Europe 2002. Tuttavia, per realizzare l'obiettivo occorre un'ulteriore, decisa azione a tutti i livelli;

1.13. propone che nell'ambito dei programmi UE vengano destinate risorse adeguate allo sviluppo di tecnologie atte a consentire l'erogazione attraverso la televisione digitale e le reti di comunicazione mobili della terza generazione dei servizi pubblici interattivi già disponibili tramite Internet e dei servizi che saranno sviluppati in futuro;

1.14. chiede che nello sviluppo dei servizi pubblici interattivi si tenga nel giusto conto l'esigenza di accrescere la partecipazione dei cittadini;

1.15. osserva che oltre alle amministrazioni nazionali, anche quelle regionali e locali hanno un'importante responsabilità nell'utilizzazione delle possibilità delle TIC nel campo dell'insegnamento e dell'apprendimento. Condizione preliminare per conseguire risultati in questo campo è infatti un contatto ravvicinato con i destinatari, e in numerosi paesi l'istruzione è in gran parte di competenza delle amministrazioni regionali e locali; per tale motivo, le amministrazioni locali, regionali e nazionali devono anche assumersi la responsabilità di offrire una garanzia di sicurezza ai bambini e ai giovani per quanto riguarda l'accesso a contenuti e pagine di internet, in modo da evitare pericoli che possano compromettere il loro processo di formazione e maturazione;

1.16. ricorda che nello sviluppo di servizi adeguati alle esigenze dei cittadini non vi è in genere differenza tra settore pubblico e privato; entrambi dovrebbero invece essere accessibili attraverso gli stessi portali o le stesse soluzioni tecniche, ad esempio le *smartcard* (carte a microprocessore);

1.17. sottolinea che, oltre a realizzare le importanti misure presentate dalla Commissione, occorre adeguare le attività interne delle imprese e delle organizzazioni pubbliche per far fronte alle sfide della formazione permanente;

1.18. ritiene che oltre alla conoscenza delle tecnologie dell'informazione occorrono, sia nelle amministrazioni che nelle imprese, specie a livello dirigenziale, conoscenze maggiori su come sfruttare le possibilità offerte dalle TIC;

1.19. ritiene che, al fine di accrescere l'interoperabilità e di ridurre il numero di carte necessarie, anziché introdurre una tessera di assicurazione sanitaria europea a parte, sarebbe più opportuno sviluppare un contrassegno di assicurazione sanitaria europea che si possa incorporare facilmente nelle *smartcard* esistenti;

1.20. giudica positivamente i progetti intesi a mettere a disposizione dei cittadini servizi sanitari via Internet. A tale proposito è importante che la Commissione si impegni in primo luogo a sostenere le iniziative degli attuali fornitori di servizi nel settore (generalmente quelli a livello locale e nazionale), promuovendo lo scambio di esperienze, le azioni di sostegno, la diffusione delle migliori prassi e l'analisi comparativa («benchmarking»);

1.21. esprime riserve, anche per ragioni di sicurezza, sul sistema comune europeo d'identificazione dei pazienti e ritiene che la necessaria interoperabilità possa essere ottenuta anche ricorrendo alle attuali soluzioni nazionali, regionali e locali.

Un ambiente dinamico di e-business

Il Comitato delle regioni

1.22. auspica che nel quadro dei progetti di sviluppo del commercio elettronico europeo vengano sfruttate meglio le strette relazioni esistenti tra le amministrazioni locali e regionali e le PMI delle rispettive zone;

1.23. raccomanda alla Commissione di armonizzare le procedure applicate nel commercio elettronico e nell'erogazione di servizi pubblici *on-line*, nonché il lavoro di sviluppo in questo campo, in particolare per quanto riguarda le misure miranti a rafforzare la fiducia tra le parti.

Un'infrastruttura dell'informazione sicura

Il Comitato delle regioni

1.24. constata che le amministrazioni regionali e locali, a causa dell'ampia sfera di competenze, espletano un ruolo importante non solo nell'applicazione di procedure adeguate per la sicurezza dei dati, ma anche nell'elaborazione di tali procedure; inoltre, ai fini di un'adeguata sicurezza dei servizi *on-line* delle amministrazioni è necessario applicare procedure compatibili a tutti i livelli delle amministrazioni stesse;

1.25. auspica che venga perseguita più attivamente l'adozione di modelli efficaci di sicurezza dei dati e, in particolare, di servizi di consulenza e di allarme necessari ai cittadini, alle piccole imprese e ai centri pubblici di servizi *on-line*;

1.26. chiede alle banche e agli altri istituti finanziari di rendere più sicuri i pagamenti effettuati tramite carta di credito e tutti gli altri tipi di pagamento elettronico, in quanto i cittadini non accetteranno il commercio elettronico senza avere la garanzia di un elevato livello di sicurezza;

1.27. osserva che nell'erogazione di servizi per via elettronica non si deve esagerare l'importanza dell'identificazione forte: ad esempio, per le questioni che attualmente vengono trattate telefonicamente non dovrebbe essere necessaria, in futuro, la firma elettronica;

1.28. ritiene che la Commissione debba investire maggiormente nelle tecnologie che permettono di prevenire l'accesso tramite Internet a contenuti nocivi, in particolare per i computer utilizzati precipuamente da bambini e giovani.

Banda larga

Il Comitato delle regioni

1.29. condivide l'idea espressa dalla Commissione in entrambi i documenti secondo cui l'offerta di tecnologia a banda larga da parte del mercato non si è sviluppata in tutte le zone d'Europa nella misura auspicata ed è estremamente preoccupato dal fatto che tale circostanza possa ostacolare seriamente la realizzazione degli obiettivi, dato che non sembra possibile offrire la banda larga in molte delle regioni UE periferiche e scarsamente popolate;

1.30. constata che per migliorare la competitività dell'Europa occorre sfruttare l'intero potenziale europeo di conoscenze, cosa possibile solo se in ogni regione i cittadini, le imprese e le amministrazioni pubbliche dispongono dei servizi di comunicazione di cui hanno bisogno;

1.31. invita la Commissione ad approfondire, come annunciato nel piano d'azione, l'analisi delle opzioni politiche relative alla banda larga e degli ostacoli alla sua introduzione; infatti, oltre agli Stati membri, anche le amministrazioni locali e regionali hanno bisogno di informazioni per elaborare le proprie strategie;

1.32. osserva che la televisione digitale, in particolare, può offrire a nuovi gruppi di cittadini l'opportunità di sfruttare attivamente le reti dell'informazione;

1.33. richiama l'attenzione sul fatto che la televisione digitale e le reti di telecomunicazioni di terza generazione non risolvono da sole il problema della disponibilità di servizi interattivi, perché, per funzionare, richiedono investimenti infrastrutturali analoghi a quelli necessari per le altre tecnologie;

1.34. sottolinea che la norma tecnica unica MHP può contribuire in maniera significativa a introdurre e sviluppare la televisione digitale in Europa;

1.35. raccomanda di tenere conto delle esigenze relative alle connessioni Internet senza filo ai fini delle decisioni sull'uso delle frequenze radio e sull'intensità di trasmissione, in particolare per consentire l'uso della tecnologia WLAN (Wireless Local Area Network — rete locale senza filo) nelle regioni scarsamente popolate e nei piccoli centri;

1.36. osserva che le decisioni relative alla localizzazione dei ripetitori e degli altri investimenti relativi alle infrastrutture necessarie ai fini delle trasmissioni a banda larga dovrebbero essere prese nel quadro di un dialogo locale tra imprese e pubbliche amministrazioni;

1.37. chiede programmi realistici per l'abbandono delle trasmissioni televisive analogiche e auspica che, nel contesto del passaggio al sistema digitale, sia garantita la continuità delle reti televisive regionali e locali, particolarmente importanti dal punto di vista della cultura regionale e locale e degli altri contenuti;

1.38. sottolinea che gli Stati membri hanno la responsabilità di realizzare la copertura di tutte le regioni con una moderna rete informatica, prevedendo tra l'altro finanziamenti speciali e imponendo certe condizioni per il rilascio delle licenze e determinati obblighi alle imprese che hanno una posizione dominante sul mercato;

1.39. chiede che i programmi di attuazione elaborati a livello nazionale e comunitario sulla base del piano d'azione abbiano, specialmente per quanto riguarda la banda larga, la flessibilità necessaria per essere integrati con successo nelle strategie di sviluppo regionali e locali.

Elaborazione, analisi e diffusione della buona prassi

Il Comitato delle regioni

1.40. chiede che nell'organizzazione di convegni e seminari e nelle altre azioni miranti alla diffusione di buone prassi si tenga conto dell'importante ruolo svolto dal livello locale e regionale nell'attuazione degli obiettivi del piano d'azione e nella costruzione della società europea dell'informazione;

1.41. auspica una maggiore trasparenza dei programmi dell'Unione e che vengano predisposte procedure per la diffusione delle buone prassi, indipendentemente dagli strumenti finanziari impiegati a tal fine;

1.42. osserva che la buona cooperazione pratica che esiste già a livello locale e regionale tra Stati membri e paesi candidati offre un mezzo per promuovere gli obiettivi operativi del piano d'azione eEurope e per accrescere lo scambio di esperienze;

1.43. considera che la proposta di trasformare le buone prassi in uso in modelli, basati tra l'altro sul *software open source*, faciliti la diffusione di tali soluzioni, in particolare nelle piccole organizzazioni.

Analisi comparativa

Il Comitato delle regioni

1.44. ritiene che si possano ottenere nuove informazioni essenziali sullo sviluppo della competitività europea estendendo il monitoraggio dei servizi *on-line* per misurare la capacità delle amministrazioni pubbliche di sfruttare le TIC al fine di ammodernare i servizi e le infrastrutture;

1.45. auspica che venga fatto tutto il possibile per consentire ai paesi candidati di partecipare all'attuazione dell'iniziativa eEurope prima ancora dell'adesione; ritiene che ciò richieda quanto meno il loro coinvolgimento nell'analisi comparativa;

1.46. osserva che gli indicatori locali che vengono adesso presentati forniscono interessanti opportunità di comparare il grado di sviluppo raggiunto nelle varie regioni d'Europa e aiutano a mirare i punti essenziali delle strategie regionali.

*Un meccanismo di coordinamento per le e-politiche**Il Comitato delle regioni*

1.47. tenendo conto del ruolo centrale delle amministrazioni locali e regionali nell'attuazione del piano d'azione, propone che ai fini della composizione del futuro gruppo direttivo «Europe si tenga conto della competenza sulle questioni locali e regionali;

1.48. ritiene importante che in tale gruppo direttivo sia rappresentata la competenza in materia di esigenze locali e

regionali e di strategie di sviluppo regionale acquisita attraverso la gestione dei programmi dei fondi strutturali.

*Finanziamento**Il Comitato delle regioni*

1.49. propone che una quota sufficiente delle risorse finanziarie disponibili nel quadro del piano d'azione venga destinata allo sviluppo di beni e servizi adeguati per le regioni e i comuni con situazioni geografiche o strutture della popolazione particolari; tali regioni hanno infatti esigenze specifiche, e una condizione preliminare per il raggiungimento degli obiettivi generali economici e sociali del piano d'azione è uno sviluppo adeguato in tutte le zone dell'UE.

Bruxelles, 12 febbraio 2003.

Il Presidente

del Comitato delle regioni

Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di decisione del Consiglio recante adozione di un programma pluriennale (2003-2005) per il monitoraggio del piano d'azione eEurope, la diffusione della buona prassi e il miglioramento della sicurezza delle reti e dell'informazione (Modinis)»

(2003/C 128/04)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la Proposta di decisione del Consiglio recante adozione di un programma pluriennale (2003-2005) per il monitoraggio del piano d'azione eEurope, la diffusione della buona prassi e il miglioramento della sicurezza delle reti e dell'informazione (Modinis) (COM(2002) 425 def. — 2002/0187 (CNS));

vista la decisione, presa dalla Commissione europea in data 26 luglio 2002, di consultarlo in merito a tale proposta, conformemente all'articolo 265, primo comma, del trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione, presa dal proprio Ufficio di presidenza in data 14 maggio 2002, d'incaricare la commissione Cultura e istruzione di elaborare un parere in materia;

visto il proprio parere sul tema Società dell'informazione e sviluppo regionale — Interventi del FESR nel periodo 2000-2006 — Criteri per la valutazione dei programmi (relatore: Tögel — CdR 124/2000 fin) ⁽¹⁾;

visto il proprio parere in merito alla Comunicazione della Commissione — Sicurezza delle reti e sicurezza dell'informazione: proposta di un approccio strategico europeo (COM(2001) 298 def.) (relatrice Barrero Flórez — CdR 257/2001 fin) ⁽²⁾;

visto il proprio parere sulla Comunicazione della Commissione relativa alla Seconda fase del piano pluriennale d'azione comunitario per promuovere l'uso sicuro di Internet attraverso la lotta alle informazioni di contenuto illegale e nocivo diffuse attraverso le reti globali, e sulla Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la decisione n. 276/1999/CE che adotta un piano pluriennale d'azione comunitario per promuovere l'uso sicuro di Internet attraverso la lotta alle informazioni di contenuto illegale e nocivo diffuse attraverso le reti globali (COM(2002) 152 def. — 2002/0071 (COD)) (relatore: Ricca (CdR 140/2002 fin)) ⁽³⁾;

visto il progetto di parere adottato il 28 novembre 2002 dalla commissione Cultura e istruzione (CdR 252/2002 riv. 2) (relatore: Schiffmann, membro del parlamento del Land Renania-Palatinato (D/PSE)),

ha adottato all'unanimità il seguente parere nel corso della 48^a sessione plenaria del 12 e 13 febbraio 2003 (seduta del 12 febbraio).

1. Posizione del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

1.1. ribadisce che è indispensabile portare a compimento il piano d'azione eEurope 2005, sottolinea l'importanza chiave delle priorità attribuite ai servizi pubblici, all'apprendimento e all'assistenza sanitaria on line, al commercio elettronico, come pure alla sicurezza delle infrastrutture dell'informazione e allo sviluppo dei collegamenti a banda larga, e caldeggia in particolare l'attuazione di un programma volto a sostenere la realizzazione e a controllare l'osservanza degli obiettivi del piano d'azione;

1.2. riafferma la convinzione espressa nel parere sul tema Società dell'informazione e sviluppo regionale ⁽⁴⁾, secondo cui spetta soprattutto agli enti locali e regionali programmare, eseguire, garantire e in particolare finanziare il lavoro concreto di realizzazione della società dell'informazione su scala europea, ad esempio mediante lo sviluppo di iniziative regionali locali ad hoc;

1.3. raccomanda pertanto, vista l'importanza di tali compiti, che il livello regionale e locale venga coinvolto nel meccanismo di monitoraggio di eEurope in misura maggiore di quanto non preveda il programma;

⁽¹⁾ GU C 22 del 24.1.2001, pag. 32.

⁽²⁾ GU C 107 del 3.5.2002, pag. 89.

⁽³⁾ GU C 73 del 26.3.2003, pag. 34.

⁽⁴⁾ CdR 124/2000 fin.

1.4. concorda sulla necessità di comparare i progressi compiuti nell'attuazione di eEurope — in particolare per quanto concerne la promozione di servizi, applicazioni e contenuti, lo sviluppo delle infrastrutture a banda larga e l'attenzione agli aspetti della sicurezza — come anche sulla necessità di definire una procedura per tale comparazione;

1.5. sottolinea che occorre prevedere un meccanismo di monitoraggio e di scambio di informazioni che consenta agli Stati membri di comparare e analizzare i rispettivi risultati. Esorta tuttavia a far sì che tale meccanismo presenti una forte componente locale e regionale, in quanto il successo dell'attuazione a livello regionale e locale costituisce un presupposto importante per il buon esito del programma eEurope;

1.6. evidenzia in special modo l'importanza della valutazione comparativa (*benchmarking*) per valutare e promuovere i progressi compiuti nell'attuazione e nella comparazione delle singole procedure;

1.7. reputa che in tutti gli Stati membri si dovrebbe ricorrere a un metodo unico di valutazione comparativa per eEurope 2005, come pure a dati aggiornati e alle banche dati già esistenti negli Stati membri. Esorta a utilizzare a fini comparativi anche i valori relativi agli Stati Uniti, nell'ottica di una valutazione più completa;

1.8. ritiene che la valutazione comparativa debba contemplare non solo le iniziative dei singoli Stati, ma anche quelle adottate dagli enti regionali e locali nel quadro di eEurope;

1.9. sottolinea la necessità di accompagnare le misure degli Stati membri nel quadro dell'attuazione del programma eEurope con la comparazione dei risultati e la diffusione delle buone pratiche, ed esorta a includere in tale processo anche le misure del livello locale e regionale;

1.10. ritiene che nel processo di realizzazione della società dell'informazione il programma possa contribuire a ridurre le disparità regionali ed è convinto che la diffusione delle buone pratiche regionali andrà in particolare a beneficio delle regioni svantaggiate e di quelle in ritardo di sviluppo;

1.11. sottolinea che, data la necessità di tenere conto del livello regionale, l'attività di raccolta e di analisi dei dati debba comprendere anche indicatori regionali;

1.12. considera ragionevole la partecipazione degli Stati membri al finanziamento di progetti comunali di sviluppo delle infrastrutture locali a banda larga, ed esorta la Commissione a sostenere in tale contesto lo scambio di esperienze al livello locale e regionale per la diffusione delle migliori pratiche;

1.13. sottolinea con forza la necessità di rendere ampiamente disponibili i collegamenti a banda larga, e concorda sul fatto che tale disponibilità di reti avrà ripercussioni positive sull'attività economica e che eEurope dovrebbe inoltre promuovere in modo particolare l'obiettivo di collegare le pubbliche amministrazioni, le scuole e le strutture sanitarie alle reti a banda larga;

1.14. mette in risalto la grande importanza rivestita dalla sicurezza delle reti e delle informazioni nello sviluppo economico e sociale, e sottolinea pertanto la necessità di garantire tale sicurezza. Al riguardo, rinvia segnatamente alle conclusioni del parere in merito alla comunicazione Sicurezza delle reti e sicurezza dell'informazione: proposta di un approccio strategico europeo ⁽¹⁾ e al parere sulla Comunicazione relativa alla Seconda fase del piano pluriennale d'azione comunitario per promuovere l'uso sicuro di Internet attraverso la lotta alle informazioni di contenuto illegale e nocivo diffuse attraverso le reti globali, e sulla Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la decisione n. 276/1999/CE che adotta un piano pluriennale d'azione comunitario per promuovere l'uso sicuro di Internet attraverso la lotta alle informazioni di contenuto illegale e nocivo diffuse attraverso le reti globali ⁽²⁾;

1.15. sottolinea in particolare la necessità di sostenere i provvedimenti nazionali volti a migliorare la sicurezza delle reti e delle informazioni;

1.16. nel contempo mette però in rilievo anche la responsabilità delle amministrazioni locali e regionali nella messa a punto di misure politiche nel settore della sicurezza delle reti e delle informazioni;

1.17. a tale riguardo considera che il programma dovrebbe porsi come obiettivo anche il miglioramento delle misure regionali e locali volte a innalzare il livello di sicurezza delle reti e delle informazioni e a incentivare lo sviluppo delle reti a banda larga;

1.18. sottolinea che, in vista del rafforzamento della sicurezza delle reti e delle informazioni, bisognerebbe sostenere anche le misure di sensibilizzazione su scala regionale e locale;

1.19. evidenzia la necessità di procedere a un'analisi dell'impatto economico e sociale della società dell'informazione, esaminandone anche l'impatto a livello regionale e locale;

1.20. ritiene che il comitato destinato ad assistere la Commissione nell'esecuzione e nel coordinamento del programma con altri programmi comunitari dovrebbe essere composto anche di rappresentanti del livello locale e regionale;

⁽¹⁾ CdR 257/2001 fin.

⁽²⁾ CdR 140/2002 fin.

1.21. dubita che gli stanziamenti di bilancio previsti per l'esecuzione del programma siano sufficienti. Reputa che la questione vada esaminata sulla base delle esperienze precedenti e che al riguardo si dovrebbe considerare anche l'eventualità di coinvolgere i paesi candidati;

1.22. esorta nel complesso a estendere le misure ai paesi candidati, dato che l'intero settore riveste una

notevole importanza per la preparazione di tali paesi all'adesione;

1.23. ritiene che la relazione di valutazione sui risultati del programma, prevista dopo la conclusione dello stesso, vada trasmessa anche al Comitato delle regioni.

2. Raccomandazioni del Comitato delle regioni

Raccomandazione 1

Ottavo considerando

Testo proposto dalla Commissione	Modifica del CdR
(8) È necessario istituire un meccanismo di sorveglianza e di scambio delle esperienze che consenta agli Stati membri di raffrontare ed analizzare le prestazioni e di valutare i progressi compiuti in relazione al piano d'azione «Europe». Tale meccanismo permetterà agli Stati membri di sfruttare al meglio le potenzialità economiche ed industriali del progresso tecnologico, in particolar modo nel settore della società dell'informazione.	(8) È necessario istituire un meccanismo di sorveglianza e di scambio delle esperienze che consenta agli Stati membri, alle regioni e agli enti locali di raffrontare ed analizzare le prestazioni e di valutare i progressi compiuti in relazione al piano d'azione «Europe». Tale meccanismo permetterà agli Stati membri, alle regioni e agli enti locali di sfruttare al meglio le potenzialità economiche ed industriali del progresso tecnologico, in particolar modo nel settore della società dell'informazione.

Motivazione

Il meccanismo proposto dovrebbe tenere conto anche della dimensione regionale e locale, giacché il buon esito del piano d'azione dipende dall'attuazione efficace delle misure a tale livello.

Raccomandazione 2

Nono considerando

Testo proposto dalla Commissione	Modifica del CdR
(9) L'analisi comparativa consente agli Stati membri di valutare se le iniziative nazionali varate nel quadro del piano d'azione «Europe» producono risultati comparabili a quelli degli altri Stati membri e sfruttano in modo ottimale il potenziale tecnologico.	(9) L'analisi comparativa consente agli Stati membri, alle regioni e agli enti locali di valutare se le iniziative nazionali, regionali e locali varate nel quadro del piano d'azione «Europe» producono risultati comparabili a quelli degli altri Stati membri e sfruttano in modo ottimale il potenziale tecnologico.

Motivazione

La modifica tiene conto dell'importanza degli enti regionali e locali ai fini dell'attuazione del programma.

Raccomandazione 3

Decimo considerando, prima frase

Testo proposto dalla Commissione	Modifica del CdR
La diffusione della buona prassi può integrare le iniziative condotte dagli Stati membri nel quadro del piano d'azione «Europe».	La diffusione della buona prassi può integrare le iniziative condotte dagli Stati membri e dai livelli regionali e locali nel quadro del piano d'azione «Europe».

Motivazione

A fruire di un tale sostegno dovrebbero essere proprio le misure dei livelli regionali e locali.

Raccomandazione 4

Dodicesimo considerando, seconda frase

Testo proposto dalla Commissione	Modifica del CdR
La natura complessa della sicurezza delle reti e dell'informazione presuppone che, nel definire le misure politiche in questo campo, le autorità locali, nazionali e, ove opportuno, europee tengano conto di un'ampia gamma di considerazioni politiche, economiche, organizzative e tecniche e siano consapevoli del carattere decentrato e globale delle reti di comunicazione.	La natura complessa della sicurezza delle reti e dell'informazione presuppone che, nel definire le misure politiche in questo campo, le autorità locali, regionali, nazionali e, ove opportuno, europee tengano conto di un'ampia gamma di considerazioni politiche, economiche, organizzative e tecniche e siano consapevoli del carattere decentrato e globale delle reti di comunicazione.

Motivazione

Vanno presi in considerazione anche gli enti regionali.

Raccomandazione 5

Tredicesimo considerando, seconda frase

Testo proposto dalla Commissione	Modifica del CdR
Devono usufruire del sostegno comunitario le azioni di sensibilizzazione degli Stati membri tese ad accrescere la sicurezza delle reti e dell'informazione, in particolare organizzando a livello europeo attività di raccolta dei dati, di analisi e di diffusione della buona prassi relative a soluzioni ambiziose e lungimiranti alle minacce attuali e future per la sicurezza.	Devono usufruire del sostegno comunitario le azioni di sensibilizzazione degli Stati membri e dei livelli regionali e locali tese ad accrescere la sicurezza delle reti e dell'informazione, in particolare organizzando a livello europeo attività di raccolta dei dati, di analisi e di diffusione della buona prassi relative a soluzioni ambiziose e lungimiranti alle minacce attuali e future per la sicurezza.

Motivazione

Anche le azioni di sensibilizzazione regionali e locali devono usufruire del necessario sostegno comunitario.

Raccomandazione 6

Articolo 1, lettera c)

Testo proposto dalla Commissione	Modifica del CdR
analizzare le conseguenze economiche e sociali della società dell'informazione al fine di apportarvi le adeguate risposte politiche, in particolare in termini di competitività industriale e di coesione;	analizzare le conseguenze economiche e sociali della società dell'informazione al fine di valutarne gli sviluppi a livello regionale e locale e apportarvi le adeguate risposte politiche, in particolare in termini di competitività industriale e di coesione;

Motivazione

Le conseguenze della società dell'informazione saranno chiare proprio attraverso un confronto degli sviluppi a livello regionale e locale.

Raccomandazione 7

Articolo 1, lettera d)

Testo proposto dalla Commissione	Modifica del CdR
contribuire agli sforzi compiuti a livello nazionale ed europeo per migliorare la sicurezza delle reti e dell'informazione e per incentivare lo sviluppo delle reti a banda larga.	contribuire agli sforzi compiuti a livello nazionale, regionale, locale ed europeo per migliorare la sicurezza delle reti e dell'informazione e per incentivare lo sviluppo delle reti a banda larga.

Motivazione

Le misure del livello regionale e locale rivestono particolare importanza a questo riguardo.

Raccomandazione 8

Articolo 1, quarto comma

Testo proposto dalla Commissione	Modifica del CdR
Il programma deve inoltre istituire un quadro di riferimento comune per un'interazione complementare su scala europea delle iniziative adottate a livello nazionale, regionale e locale.	Il programma deve inoltre istituire un quadro di riferimento comune per un'interazione complementare su scala europea delle iniziative adottate a livello nazionale, regionale e locale. Esso dovrebbe coinvolgere anche i paesi candidati.

Motivazione

L'intero settore della società dell'informazione riveste una grande importanza nell'ambito dei preparativi all'adesione all'UE, e ciò rende necessario coinvolgere sin dall'inizio i paesi candidati.

Raccomandazione 9

Articolo 2, lettera a)

Testo proposto dalla Commissione	Modifica del CdR
raccolta ed analisi dei dati sulla base di una nuova serie di indicatori di valutazione comparativa contenenti, ove opportuno, indicatori di tipo regionale. Particolare attenzione è riservata ai dati relativi agli obiettivi principali del piano d'azione eEurope 2005;	raccolta ed analisi dei dati sulla base di una nuova serie di indicatori di valutazione comparativa contenenti, ove opportuno, indicatori di tipo regionale. Particolare attenzione è riservata ai dati relativi agli obiettivi principali del piano d'azione eEurope 2005. Alla raccolta e all'analisi dei dati devono partecipare anche i paesi candidati;

Motivazione

L'importanza della società dell'informazione per i paesi candidati rende necessario considerare tale aspetto sin dall'inizio.

Raccomandazione 10

Articolo 6, paragrafo 1

Testo proposto dalla Commissione	Modifica del CdR
La Commissione è assistita da un Comitato composto da rappresentanti degli Stati membri e presieduto dal rappresentante della Commissione.	La Commissione è assistita da un Comitato composto da rappresentanti degli Stati membri, delle regioni e degli enti locali e presieduto dal rappresentante della Commissione.

Motivazione

La modifica tiene conto dell'importanza delle misure locali e regionali per il buon esito del programma.

Raccomandazione 11

Articolo 7, paragrafo 4

Testo proposto dalla Commissione	Modifica del CdR
Al termine del programma, la Commissione sottopone al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale una relazione di valutazione sui risultati ottenuti nell'attuazione delle azioni elencate all'articolo 2.	Al termine del programma, la Commissione sottopone al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato delle regioni e al Comitato economico e sociale una relazione di valutazione sui risultati ottenuti nell'attuazione delle azioni elencate all'articolo 2.

Motivazione

Il coinvolgimento del Comitato delle regioni è necessario data l'importanza dei livelli regionali e locali per il buon esito del programma.

Bruxelles, 12 febbraio 2003.

*Il Presidente
del Comitato delle regioni*
Albert BORE

Rapporto del Comitato delle regioni sul tema «L'azione comunitaria per le zone di montagna»

(2003/C 128/05)

INDICE

1. Quadro generale
 - 1.1. Definizione di zone di montagna
 - 1.1.1. Obiettivi della direttiva 75/268/CEE
 - 1.1.2. Regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio
 - 1.1.3. Parere d'iniziativa del Comitato economico e sociale (CES 461/88)
 - 1.1.4. Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente
 - 1.2. Importanza delle zone di montagna in Europa
 - 1.3. Elementi d'analisi in rapporto all'economia
 - 1.4. Impatto delle politiche comunitarie e nazionali
2. La riflessione delle istituzioni sul tema delle montagne
 - 2.1. La convenzione per la protezione delle Alpi
 - 2.2. La Carta europea delle regioni di montagna
 - 2.3. Il secondo rapporto sulla coesione economica e sociale
 - 2.4. L'Anno internazionale delle montagne
 - 2.5. Il capitolo 13 dell'Agenda 21 ed il Vertice mondiale di Johannesburg
 - 2.6. La Carta mondiale delle popolazioni di montagna
3. La situazione giuridica della montagna europea
4. Le montagne nel futuro dell'Europa
5. Le montagne e le aree urbane
6. Osservazioni conclusive e proposte del Comitato delle regioni

1. Quadro generale

1.1. Definizione di zone di montagna

Esistono attualmente numerose definizioni di zone di montagna, ma nessuna tra queste è unanimemente accettata, né utilizzata in modo sistematico. Ciascuna di queste definizioni privilegia una (o più) dimensione specifica alla quale è riconosciuta un'importanza particolare. Alcune di queste definizioni sono riportate di seguito.

1.1.1. Obiettivi della direttiva 75/268/CEE

La direttiva 75/268/CEE mirava a ridurre il divario di reddito rispetto alle altre regioni europee di cui soffrivano gli agricoltori nelle zone di montagna e nelle zone svantaggiate. Si trattava nell'insieme di compensare gli svantaggi naturali a carattere permanente di regioni che rappresentano il 25 % della superficie agricola utilizzata e il 15 % delle aziende censite della Comunità, nonché il 12 % della produzione agricola comunitaria, e di garantire in tal modo il mantenimento e, nella misura del possibile, l'ammodernamento dell'attività agricola in tali regioni.

Una diversificazione degli incentivi finanziari nell'ambito della politica delle strutture si proponeva quindi di evitare che i miglioramenti strutturali si realizzassero soprattutto nelle regioni più ricche e più dinamiche. Nelle zone di montagna l'altitudine comporta condizioni climatiche difficili ed un periodo vegetativo abbreviato ed inoltre i pendii rendono meno conveniente la meccanizzazione dell'agricoltura, mentre nelle zone svantaggiate i terreni spesso sono più poveri e gli sforzi compiuti per accrescerne il rendimento possono essere sproporzionati rispetto ai risultati ottenibili.

Il mantenimento di un'attività agricola a lungo termine in tali zone dipende pertanto, in ultima analisi, dall'ostinazione dell'imprenditore. L'aiuto concesso a quest'ultimo esula d'altro canto dall'ambito strettamente agricolo e interessa altresì la conservazione del paesaggio, la protezione dall'erosione, il soddisfacimento di esigenze connesse con il turismo, nonché il mantenimento di una densità soddisfacente di popolazione in regioni minacciate di spopolamento.

1.1.2. Regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio

L'articolo 18 del regolamento (CE) n. 1257/1999 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo d'orientamento e di garanzia agricola (FEAOG) propone la seguente definizione di zone di montagna:

«1. Le zone di montagna sono quelle caratterizzate da una notevole limitazione delle possibilità di utilizzazione delle terre e da un notevole aumento del costo del lavoro, dovuti:

- all'esistenza di condizioni climatiche molto difficili a causa dell'altitudine, che si traducono in un periodo vegetativo nettamente abbreviato,
- in zone di altitudine inferiore, all'esistenza nella maggior parte del territorio di forti pendii che rendono impossibile la meccanizzazione o richiedono l'impiego di materiale speciale assai oneroso, ovvero
- a una combinazione dei due fattori, quando lo svantaggio derivante da ciascuno di questi fattori presi separatamente è meno accentuato, ma la loro combinazione comporta uno svantaggio equivalente.

2. Le zone situate a nord del 62° parallelo e talune zone adiacenti sono assimilate alle zone di montagna.»

Il regolamento sostituisce il regolamento (CE) n. 950/97 del Consiglio del 20 maggio 1997 relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agricole, che aveva a sua volta sostituito il regolamento (CEE) n. 2328/91 del Consiglio del 15 luglio 1991 relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie e la direttiva 75/268/CEE del Consiglio del 28 aprile 1975 sull'agricoltura di montagna e di talune zone svantaggiate. Esso integra inoltre la dichiarazione 37 allegata agli Atti di adesione della Finlandia e della Svezia che riconosce l'esistenza di handicap naturali permanenti legati alle alte latitudini — e che implicano, dal punto di vista agricolo, delle stagioni di crescita brevi — ed equivalenti a quelli delle elevate altitudini.

Il regolamento precisa i criteri generali di classificazione (altitudine, forti pendii, combinazione di questi due fattori), ma non stabilisce un livello minimo da rispettare da parte dagli Stati membri. In effetti, nel quadro di una più estesa applicazione della sussidiarietà, spetta ormai ai poteri nazionali e/o regionali stabilire i livelli da rispettare e procedere alla classificazione delle zone nell'osservanza dei criteri comunitari di base.

Negli Stati membri e/o nelle regioni l'interpretazione più comune dei due primi criteri è la seguente:

- le altitudini che possono determinare condizioni climatiche molto difficili sono quelle superiori ai 600-800 metri (per ciascun comune o parti di essi);
- i forti pendii che rendono impossibile la meccanizzazione o che richiedono l'impiego di materiale particolare assai oneroso sono quelli con una pendenza superiore, in media per km², al 20 % (11° 18').

Di seguito si riporta la tabella dei dati relativi al 1996 delle zone di montagna e svantaggiate in termini di SAU, con l'avvertenza che si tratta di superfici classificate ai sensi della direttiva 75/268/CEE. Pertanto in Finlandia e in Svezia la gran parte delle zone classificate come zone di «montagna» corrispondono a zone nordiche fredde, mentre solo circa 150 000 ha corrispondono ad aree effettivamente montuose:

Stato	-1- SAU totale (Mha)	-2- SAU zona sfavorita (Mha)	-3- % di 2) su 1)	-4- SAU montagna (Mha)	-5- % di 4) su 1)
Belgio	1,357	0,3	22,1	—	—
Danimarca	2,770	—	—	—	—
Germania	17,015	8,5	50,0	0,34	1,8
Grecia	6,408	5,3	82,7	3,91	60,9
Spagna	26,330	19,5	74,1	7,50	28,5
Francia	30,011	13,9	46,3	5,30	17,7
Irlanda	4,892	3,5	71,6	—	—
Italia	16,496	8,8	53,4	5,22	31,5
Lussemburgo	0,127	0,1	78,7	—	—
Olanda	2,011	0,1	5,0	—	—
Portogallo	3,998	3,4	85,0	1,23	30,0
Inghilterra	18,658	8,3	44,5	—	—
Austria	3,524	2,4	68,1	2,0	56,8
Finlandia	2,549	2,2	86,3	1,41	54,9
Svezia	3,634	1,9	52,3	0,53	13,8
Totale	139,780	78,2	56,0	27,44	19,5

1.1.3. Parere d'iniziativa del Comitato economico e sociale (CES 461/88)

Nella relazione informativa della sezione Sviluppo regionale su «Una politica per le aree montane», il Comitato economico e sociale è arrivato ad un'uniformazione semantica della nozione di «zona di montagna» che raccoglie tutta la gamma di situazioni geofisiche, climatiche, ecologiche e socio-economiche che caratterizzano la montagna europea. È così che una definizione con carattere e finalità di tipo metodologico e pratico è stata stabilita e pubblicata nel parere d'iniziativa CES 461/88:

«Una zona di montagna «è una entità geografica, ambientale, socio-economica e culturale in cui gli svantaggi derivanti dalla combinazione tra altitudine e altri fattori naturali debbono essere posti in relazione con i condizionamenti socioeconomici, con la situazione di squilibrio territoriale e con il livello di degrado ambientale.»»

Su questa base, il Comitato economico e sociale ha assemblato i criteri usati da ciascuno Stato membro per definire le zone di montagna ai sensi della direttiva 75/268/CEE summenzionata e ha tentato di affinarli distinguendo, quando possibile, tra le zone prevalentemente di montagna «in senso stretto» (regioni o comuni in cui oltre il 66 % del territorio è montuoso) e zone parzialmente di montagna «in senso ampio» (regioni o comuni con territorio montuoso compreso tra il 33 % e il 66 %).

	Criteri			Rappresentatività (***)	
	Altitudine	Pendenza	Altri criteri	Zone di montagna	Zone prevalentemente di montagna (> 66 %)
B	300 m	—	—	—	—
D (*)	700 m	—	Handicap geoclimatico	27,3 %	6,5 %
E	1 000 m	< 20 %	Dislivello > 400 m	26,0 %	—
F	700 m Vosgi 600 m	< 20 %	—	21,0 %	—
IRL	200 m	—	—	—	—
I	600/700 m	Forte pendenza	—	49,4 %	28,2 %
UK (**)	240 m	—	—	23,3 %	—

(*) Germania, esclusa ex DDR.

(**) Regno Unito, esclusa Irlanda del Nord.

(***) Porzione della zona in rapporto alla superficie dello Stato membro.

Sulla base della relazione summenzionata, il Comitato economico e sociale ha emesso il parere seguente:

«S'impone l'esigenza di un'omogeneizzazione dei criteri giuridici di classificazione delle aree montane, sinora adottati sia dagli Stati che dalla Comunità. Ciò anche per eliminare eventuali distorsioni nella concorrenza tra imprese di diversi Stati membri. Tale omogeneizzazione necessita di una griglia di criteri, definita a livello comunitario, che comprenda i diversi fattori di handicap, naturali e socioeconomici, come suggerisce la definizione formulata [nel paragrafo 1.1].

I parametri da considerare nella definizione della griglia dovranno essere i seguenti:

a) svantaggi naturali. Non limitarsi alle variabili prese in considerazione dalla direttiva 75/268/CEE (altitudine, pendenze e combinazione delle due), ma:

- per quanto riguarda il regime climatico, oltre all'altitudine, considerare la latitudine e la situazione geografica;
- per quanto riguarda gli aspetti morfologici e pedologici, oltre alle pendenze, considerare altri criteri quali i rilievi, la natura dei suoli, ecc;

b) svantaggi socio-economici:

- bassa densità della popolazione;
- isolamento dovuto alla lontananza dagli agglomerati urbani e dai centri economico-politici;
- dipendenza eccessiva della popolazione dall'attività agricola;
- insufficienza di sbocchi a valle delle aree confinanti con paesi extra-comunitari con i quali esistono difficoltà di intercomunicazione;

c) intensità del degrado ambientale.

La combinazione, nelle differenti situazioni, delle variabili indicate definisce un territorio come "area montana" e fa variare la soglia altimetrica a partire dalla quale un territorio può definirsi montano. Per questo, la scelta, la parametrizzazione e la combinazione dei diversi fattori non possono essere univoche per l'intera Comunità, ma adattate alle diverse situazioni. (...).

La maggior parte delle leggi nazionali e la stessa direttiva 75/268/CEE fa riferimento, per la delimitazione delle aree montane, ai territori dei comuni o a parti di essi. Ciò ha condotto in molti casi ad un eccessivo frastagliamento del territorio da prendere in considerazione. Occorre che le misure per le aree montane intervengano su “blocchi” compatti di territorio (visti anche i problemi di integrazione tra le aree montane e quelle pedemontane) che comprendano la zona montana propriamente detta e le zone che le sono immediatamente contigue e formano con essa una medesima entità geografica, economica e sociale. (...)»

La carta dei suoli, recentemente elaborata dall'European Soil Bureau, potrà essere sfruttata all'occorrenza al fine di definire dei nuovi criteri per delimitare le zone di montagna.

1.1.4. Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente

Considerato che il 2002 è stato dichiarato Anno internazionale delle montagne, il programma delle Nazioni Unite per l'ambiente si è impegnato a definire il concetto di montagna e di zona di montagna:

«L'altitudine, la pendenza e i gradienti ambientali che esse generano, sono i fattori chiave d'una tale definizione, ma la loro combinazione è complessa. Limitarsi a stabilire delle soglie d'altitudine fa escludere sia i sistemi montuosi più antichi che quelli meno elevati, determinando al tempo stesso l'inclusione di zone relativamente elevate con modesto rilievo topografico e scarsi gradienti ambientali. Utilizzare come criterio la pendenza, da sola o in combinazione con l'altitudine, può risolvere quest'ultimo problema, ma non il primo. (NdT: testo non disponibile in italiano.)»

Sulla base dei dati disponibili a scala mondiale, sono state definite in modo empirico le seguenti classi di montagna:

- altitudine compresa tra i 200 e i 1 000 metri e variazione d'altitudine superiore a 300 metri;
- altitudine compresa tra i 1 000 e i 1 500 metri e pendenza superiore a 5° o variazione d'altitudine superiore a 300 metri;
- altitudine compresa tra i 1 500 e i 2 500 metri e pendenza superiore a 2°;

- altitudine compresa tra i 2 500 e i 3 500 metri;
- altitudine compresa tra i 3 500 e i 4 500 metri;
- altitudine superiore ai 4 500 metri.

1.2. Importanza delle zone di montagna in Europa

In confronto con altri continenti, l'Unione europea dispone di una vasta distesa di ambienti montuosi molto diversificati che vanno dalle regioni artiche al Mediterraneo, passando per le Alpi e altri massicci in aree a clima temperato. Le zone di montagna coprono circa il 38,8 % della superficie totale dell'UE. Esse rappresentano un patrimonio molto specifico di risorse vitali per tutta l'Europa: acqua, foreste, specie e habitat rari, radici culturali uniche, spazi di risorse e di riposo, ecc.

Nell'UE possono distinguersi quattro gruppi principali di zone di montagna:

- le zone di montagna e simili (zone artiche) del Nord dell'Europa (Finlandia, Svezia, Scozia);
- le zone di montagna dell'Europa temperata, con la Cordigliera Cantabrica, i Pirenei, il Massiccio centrale, il Giura, i Vosgi e la Foresta nera, le Alpi, le Ardenne, il Galles, ecc.;
- le montagne mediterranee con il Massiccio iberico, gli Appennini, le montagne della Grecia continentale e insulare e quelle delle grandi isole di Creta, della Sicilia, della Sardegna, della Corsica e di Maiorca;
- le montagne-isole periferiche e alcune regioni ultraperiferiche, quali gli arcipelaghi atlantici (regione macaronesica) — Canarie, Azzorre e Madera — e i dipartimenti d'oltremare — Guadalupa, Martinica, Riunione e Guyana francese.

	Importanza delle zone di montagna
B	
D	360 000 ha; ossia ca. 4 % delle zone svantaggiate
GR	50 % del territorio nazionale 90,8 % di boschi 79,5 % di pascoli 46 % di terreni agricoli 3 293 comuni (59,8 % del totale del paese) 10,2 % della popolazione nazionale densità di popolazione in zone di montagna: 36 ab/km ² (media nazionale: 74 ab/km ²)

	Importanza delle zone di montagna
E	38 % del territorio nazionale 88 % dei boschi 16 % dei terreni agricoli 35,7 % dei comuni ca. 6,3 mio di abitanti (ossia 16 % della popolazione nazionale) densità di popolazione in zone di montagna: 32,7 ab/km²
F	17,4 % del territorio nazionale 33,7 % dei boschi 31,4 % dei terreni agricoli 6 128 (17 %) comuni e 92 città 3,6 mio di abitanti (ossia 7,7 % della popolazione nazionale) densità di popolazione in zone di montagna: 31 ab/km² (< dei 2/3 della media nazionale)
IRL	
I	106 107 km² (35,2 % del territorio nazionale) 58,1 % dei boschi 24,4 % dei terreni agricoli 2 605 (32,1 %) comuni 7,5 mio di abitanti (ossia 13,1 % della popolazione nazionale) densità di popolazione in zone di montagna: 70,7 ab/km²
A	70 % del territorio nazionale 57 % dei terreni agricoli circa 3 mio di abitanti in zone di montagna (37,5 % della popolazione nazionale) circa 1 170 comuni in zone di montagna (ca 50 %)
P	40 % del territorio nazionale 50 % dei boschi e dei pascoli nazionali 50 % delle coltivazioni agricole 23 % della popolazione nazionale

	Importanza delle zone di montagna
FIN	151 313 km² (45 % del territorio nazionale) 95 % dei boschi 85 % dei terreni agricoli in zone svantaggiate e 6 % in zone di montagna 441 comuni in zone svantaggiate ed isolate, 94 città in zone sfavorite e 10 città in zone isolate 3,5 mio di abitanti in zone svantaggiate (ossia 68 % della popolazione nazionale, 9 % in zone di montagna) densità di popolazione in zone di montagna: 2,6 ab/km² (16 ab/km² media nazionale)
S	5 % della popolazione nazionale densità di popolazione in zone di montagna: 2 ab/km²
UK	

Fonte: informazioni varie tratte dalla pubblicazione del Parlamento europeo: Verso una politica europea delle zone di montagna: problemi, impatto delle misure e adeguamenti necessari.

1.3. Elementi d'analisi in rapporto all'economia

Le attività economiche delle zone di montagna si sono concentrate principalmente nelle valli che costituiscono dei passaggi naturali; oggi, però, molte valli sono diventate delle strettoie per i trasporti e l'aumento della circolazione dei beni e delle persone comporta dei rischi crescenti per la sicurezza e l'ambiente nonché in parte per le condizioni di vita delle popolazioni. In molte zone di montagna l'attività economica è basata, lì dove è possibile, sull'agricoltura, sul turismo e su altri servizi. In altre l'attività economica è spesso molto debole. Se certe zone di montagna hanno possibilità di sviluppo economico e sono integrate nel resto dell'economia dell'Unione, la maggioranza presenta diversi problemi: il 61,5 % delle zone di montagna e delle zone artiche può rientrare nell'obiettivo 1 e il 24,7 % nell'obiettivo 2 (Secondo rapporto sulla coesione economica e sociale ⁽¹⁾).

Una tipologia sommaria delle zone di montagna può essere ottenuta incrociando i fattori naturali e gli indicatori socio-economici. Questa tipologia è approssimativa, ma utile per dare una nozione adeguata della situazione.

⁽¹⁾ COM(2001) 24 def.

Tipologia delle montagne e delle zone artiche secondo la definizione adottata dall'UE di zone di montagna e di zone che rientrano tra gli obiettivi prioritari dei fondi strutturali

	Obiettivo 1	Obiettivo 2	Non eleggibile
Zone dove l'altitudine crea condizioni climatiche molto difficili (altitudine minima tra i 600 e gli 800 metri).	Catena montuose elevate a sud, al centro e nel nord-ovest della Spagna, della Corsica, del sud dell'Italia (ivi compresa la Sicilia) e della Grecia (ivi compresa Creta). Le montagne più alte della Svezia e della Finlandia (Lapponia).	Parti centrali dei Pirenei, del Massiccio Centrale, del Giura, dei Vosgi, Alpi francesi meridionali, Appennini settentrionali e Alpi occidentali e orientali in Italia, gran parte delle Alpi in Austria.	Alcune zone nel nord-ovest delle Alpi francesi (nel Delfinato-Savoia), le Alpi centrali in Italia (in Piemonte e in Lombardia). Gran parte delle Alpi in Germania.
Zone situate ad un'altitudine inferiore e/o con un dislivello medio accentuato (generalmente più del 20 %).	Altre zone di montagna del Portogallo, del sud, del centro e del nord-ovest della Spagna, della Corsica, dell'Italia meridionale (ivi comprese la Sardegna e la Sicilia) e della Grecia (ivi compresa Creta). Altre zone di montagne della Svezia e della Finlandia (Lapponia).	Parti periferiche dei Pirenei, del Massiccio Centrale, del Giura, dei Vosgi. Appennini settentrionali e Alpi occidentali ed orientali in Italia.	Alcune zone nel nord-ovest delle Alpi francesi (nel Delfinato-Savoia), le Alpi centrali in Italia (in Piemonte e in Lombardia). Gran parte delle Alpi in Germania.
Altre zone situate a Nord del 62° parallelo ed alcune zone adiacenti.	Zone di pianura della Svezia e della Finlandia situate a nord del 62° parallelo (principalmente alcune zone dell'interno).	Altre zone di pianura in Svezia e in Finlandia situate al di sopra del 62° parallelo (principalmente le zone costiere in Svezia ed anche le zone dell'interno della Finlandia meridionale).	

Uno sviluppo sostenibile delle zone di montagna esige efficienza economica, equità sociale, coesione territoriale e integrità

ambientale. Nella seguente tabella vengono elencate le principali sfide e potenzialità delle zone di montagna europee:

Sfide e potenzialità delle zone di montagna

Sfide	Potenzialità
<i>Sul piano sociale</i>	
— Rischio grave di spopolamento graduale, ma irreversibile. — Distanze maggiori e quindi distribuzione delle infrastrutture di base più squilibrata rispetto a quella esistente nelle pianure. — Carenza di servizi alla persona, alla famiglia, alle aziende. — Mancanza di compensazione dei servizi forniti dalle popolazioni delle zone di montagna all'interno della società sotto forma della gestione e della protezione delle risorse, dei paesaggi e degli ecosistemi.	— Offerta di divertimenti e di riposo ai cittadini che permetta di rispondere ad una domanda crescente di scoperta di altri stili di vita in ambienti preservati sotto il profilo naturale e culturale.

Sfide	Potenzialità
<i>Sul piano economico</i>	
— Precarietà crescente delle attività tradizionali quali l'agricoltura, la silvicoltura e il turismo.	— Nuove fonti di reddito tipiche delle zone di montagna e d'impiego prevedibili grazie allo sviluppo delle nuove tecnologie, in particolare nel campo dell'informazione e della comunicazione.
<i>Sul piano ecologico</i>	
— Pressione crescente esercitata sulle zone sensibili a causa dell'abbandono delle terre, della cattiva gestione delle risorse idriche, dell'afflusso stagionale di visitatori, del sovraccarico della rete stradale.	— Nuove prospettive create dalle tecnologie di punta (energie rinnovabili, trasporto multimodale, sistemi informativi geografici). — Evoluzione generale verso una collaborazione dinamica tra l'ambiente e lo sviluppo.

1.4. Impatto delle politiche comunitarie e nazionali

Alcune politiche comunitarie hanno fin d'ora un impatto maggiore sull'evoluzione delle zone di montagna. Tra queste si possono citare:

- la politica agricola comune: l'indennità compensativa a favore delle zone svantaggiate, le misure agroambientali, l'organizzazione dei mercati per i prodotti delle zone di montagna (latte, carne) ecc.;
- la politica strutturale — obiettivi 1 e 2 — e di coesione;
- le iniziative comunitarie nel campo dello sviluppo rurale (Leader+) e della cooperazione transfrontaliera, interstatale ed interregionale (Interreg III A, B e C) — cfr. il programma di cooperazione Interreg III B «Spazio alpino» che copre la Germania, l'Austria, la Francia, l'Italia, la Svizzera, la Slovenia ed il Liechtenstein;
- le politiche forestali;
- le riflessioni avviate sull'assetto del territorio, attraverso la linea dello Schema di sviluppo dello spazio comunitario (SDEC) e della sua attuazione;
- la politica comune dell'ambiente: le «direttive principali» nel campo dell'acqua, degli habitat naturali e della fauna e della flora selvatiche, dei suoli, ecc.;
- la politica di ricerca e di sviluppo tecnologico ed i grandi miglioramenti che ne dovrebbero risultare per la vita delle persone.

2. La riflessione delle istituzioni sul tema delle montagne

Da diversi anni si susseguono in Europa risoluzioni e raccomandazioni relative alla montagna, adottate dai ministri competenti, dalla Conferenza permanente dei poteri locali e regionali d'Europa (oggi Congresso dei poteri locali e regionali), dall'Assemblea parlamentare e dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa.

In particolare, è opportuno ricordare, per il loro rilievo politico e tecnico, i seguenti documenti:

- parere del CES (1988) dal titolo «Una politica per le aree montane»;
- parere del CdR (1995) sulla «Carta europea delle regioni di montagna»;
- parere del CES (1996) sul tema «L'arco alpino — un'occasione di sviluppo e di integrazione»;
- parere del CdR (1997) relativo a «Una politica per l'agricoltura montana in Europa»;
- relazione della commissione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale del Parlamento europeo (1998) sul tema «Una nuova strategia per le zone di montagna», la quale fa riferimento allo studio della direzione generale degli studi del Parlamento «Verso una politica europea delle zone di montagna»;
- risoluzione del Parlamento europeo su 25 anni di applicazione del regime comunitario a favore dell'agricoltura nelle regioni montane.

Da ultimo, il CESE ha all'esame un parere di notevole spessore (relatore Bastian) su «Il futuro delle aree montane nell'Unione europea».

2.1. *La convenzione per la protezione delle Alpi*

La convenzione per la protezione delle Alpi è stata sottoscritta nell'ottobre 1991 dai rappresentanti dei governi dei paesi alpini e dell'Unione europea allo scopo di impostare una politica comune per l'intera regione alpina, conformemente ai principi relativi allo sviluppo sostenibile. Per la prima volta l'intero arco alpino, visto come «unicum» inscindibile, è stato considerato patrimonio comune europeo.

Gli obiettivi generali di riferimento sono stati quelli di contemperare le necessità economiche e sociali delle popolazioni residenti nelle Alpi con le esigenze di salvaguardia dell'ambiente.

La convenzione è entrata in vigore nel marzo 1995, all'atto della ratifica da parte di Austria, Germania, Liechtenstein, Slovenia ed Unione europea cui ha fatto poi seguito poi la ratifica degli altri Stati alpini. La convenzione prevede un programma di ricerca che affronta in particolare quattro temi (salvaguardia della qualità dell'aria, idroeconomia, economia dei rifiuti, popolazione e cultura), mentre i protocolli d'applicazione della convenzione dovrebbero offrire stimoli per giungere all'adozione di politiche relative ai trasporti, al turismo, alla difesa del suolo, al patrimonio forestale, all'energia, all'agricoltura, ecc.

La convenzione si è dotata di organi che si riuniscono regolarmente e che svolgono un lavoro d'implementazione. Per altro, da parte dell'Unione europea non risultano atti politici, o strumenti operativi, esplicitamente riferibili alla convenzione od ai relativi protocolli attuativi sebbene sia parte contraente della convenzione sulle Alpi. Ha anche perso l'occasione di partecipare ai lavori degli organi della convenzione medesima. È con rammarico che ciò viene fatto rilevare perché il massiccio delle Alpi è il più importante d'Europa in termini di territori, popolazioni e Stati interessati: la Commissione avrebbe potuto, quindi, agire in concreto come elemento propulsore di politiche comunitarie per le zone montane.

2.2. *La Carta europea delle regioni di montagna*

Dell'esigenza di una «Carta europea della montagna», volta a definire i principi di pianificazione, sviluppo e protezione dei territori montani, si è fatta interprete la II conferenza europea delle zone di montagna svoltasi a Trento nel 1988, ma soltanto sei anni più tardi (in occasione della III conferenza, svoltasi a Chamonix il 15-17 settembre 1994), il documento è stato approvato dai partecipanti: oltre 200 amministratori, rappresentanti degli Stati membri del Consiglio d'Europa. Il percorso per l'adozione definitiva della Carta da parte degli Stati membri non è ancora completato. L'impostazione della Carta, che è protesa verso la definizione di una politica europea per la

montagna, è di tipo globale ed integrato, in considerazione delle raccomandazioni adottate dalla conferenza di Rio de Janeiro del 1992 sull'ambiente e lo sviluppo.

Significativo, inoltre, è il principio di «sussidiarietà», che associa gli enti locali e regionali alle fasi di elaborazione e di gestione della politica europea. Si riconosce così concretamente il ruolo che le popolazioni di montagna devono svolgere, anche nella ricerca di un giusto equilibrio tra attività economiche ed esigenze ecologiche. È utile riportare le finalità della Carta definite dall'articolo 6 in base al quale:

«le parti contraenti imposteranno la loro politica, la loro legislazione e le loro azioni in montagna in funzione dei seguenti obiettivi:

- I. il riconoscimento esplicito delle regioni di montagna e della loro specificità;
- II. la considerazione e il riconoscimento dell'entità geografica di ogni zona montana, per evitare che le divisioni amministrative esistenti o future possano costituire un ostacolo all'attuazione della politica della montagna;
- III. il mantenimento in loco delle popolazioni e la lotta contro l'esodo dei giovani;
- IV. la creazione o la modernizzazione delle infrastrutture e delle attrezzature indispensabili alla qualità della vita delle popolazioni e allo sviluppo delle regioni di montagna;
- V. il mantenimento e il miglioramento dei servizi pubblici di prossimità;
- VI. la salvaguardia delle terre agricole e pastorali, il mantenimento e la modernizzazione indispensabili delle attività agricole grazie ad un approccio specifico all'agricoltura di montagna;
- VII. la promozione delle risorse energetiche endogene;
- VIII. la conservazione delle attività industriali e artigianali esistenti e l'insediamento di attività basate sulle nuove tecnologie;
- IX. lo sviluppo del settore terziario, in particolare del turismo, come complemento alle attività tradizionali;
- X. la salvaguardia dell'identità e la diffusione dei valori culturali propri della montagna e di ogni zona montana omogenea.

Questi obiettivi saranno realizzati rispettando e tutelando l'ambiente grazie ad una valutazione d'insieme delle risorse umane e naturali, superando la dicotomia tradizionale tra sviluppo economico e protezione dell'ambiente naturale e cercando l'equilibrio tra attività umane ed esigenze ambientali.»

Come si può riscontrare, è un programma ambizioso e che mantiene un alto profilo in termini di adeguatezza e di modernità d'impostazione.

2.3. Il secondo rapporto sulla coesione economica e sociale

La Commissione europea ha recentemente adottato il secondo rapporto sulla coesione economica e sociale.

Il rapporto — e questo appare di eccezionale novità e rilevanza — nella «Sintesi — Parte I: Situazioni e tendenze» menziona esplicitamente le «zone specifiche» ed afferma:

«Le isole e gli arcipelaghi, le zone montane e periferiche — comprese le regioni ultraperiferiche — costituiscono una parte importante dell'Unione e hanno in comune molte caratteristiche fisiche e geomorfologiche e svantaggi economici. Queste regioni risentono in genere di problemi di accessibilità che rendono ancor più ardua la loro integrazione economica con il resto dell'Unione. Per questo motivo un numero elevato di esse riceve già gli aiuti a finalità regionale dell'Unione europea — il 95 % delle zone montane e delle isole è interessato dall'obiettivo 1 o 2. Al tempo stesso le condizioni economiche e sociali presentano caratteristiche molto diverse ...»

Più oltre il rapporto, nell'individuare le priorità per la coesione economica e sociale menziona le «aree che presentano svantaggi geografici o naturali», in cui gli sforzi sinora posti in essere per raggiungere un buon livello di integrazione incontrano difficoltà a causa delle particolari caratteristiche e precisa:

«Queste aree — regioni ultraperiferiche, isole, zone montane, aree periferiche, aree con scarsa densità di popolazione — rappresentano spesso una componente fondamentale del patrimonio ambientale e culturale dell'Unione. Spesso risulta assai difficile indurre gli abitanti a non abbandonare queste zone. I costi aggiuntivi per i servizi di base, compresi i trasporti, possono impedire lo sviluppo economico.»

Sembra quindi evidente che la Commissione stessa pone le zone di montagna sullo stesso piano di quelle che già sono menzionate all'articolo 158 del trattato.

A seguito dei dibattiti intervenuti sul secondo rapporto, la Commissione ha preso l'iniziativa di intraprendere una serie di studi sulle zone che presentano gravi svantaggi geografici o naturali. Due sono stati avviati: uno sulle regioni insulari e l'altro sulle zone di montagna (comprese quelle artiche). Lo studio prevede anche la messa a punto di criteri di delimitazione.

La Commissione ha poi valutato i dibattiti svoltisi al secondo Forum europeo sulla coesione del maggio 2001 e ne ha tratto la conclusione⁽¹⁾ che l'Unione ha bisogno di una politica di coesione che sappia rivolgersi a tre categorie di regioni:

- quelle in grave ritardo di sviluppo, che si trovano principalmente, ma non esclusivamente, nei paesi candidati;
- le regioni dei quindici che non hanno completato il processo di convergenza;
- altre regioni afflitte da gravi difficoltà strutturali, in particolare le zone urbane, quelle rurali, ancora molto dipendenti dall'agricoltura, quelle di montagna, le insulari e altre ancora caratterizzate da svantaggi naturali o demografici.

Seppure al livello della sola Commissione, la specificità montana sembra pertanto essere riconosciuta ed essere oggetto di studi e di approfondimenti. Un'ulteriore prova del nuovo interesse col quale la Commissione guarda alle montagne d'Europa è la Conferenza, organizzata a Bruxelles dai Commissari per le politiche regionali e per l'Agricoltura il 17 e 18 ottobre 2002, con la partecipazione del Presidente Prodi e di altri commissari. Sebbene la Conferenza si sia conclusa senza alcun documento finale, il livello delle relazioni e le tematiche approfondite non possono che essere considerati elementi di speranza perché il nuovo corso abbia sbocchi concludenti e positivi.

Del resto, questa attenzione alla montagna è ulteriormente, e da più parti, sollecitata. Nelle ultime settimane, ancora una volta, il Comitato economico e sociale europeo ha approvato un documento di rilevante interesse che chiede di assicurare una visione comune della montagna riconoscendo nei trattati la specificità di questi territori.

Viene anche proposta una strategia basata sulla compensazione degli handicap che non possono essere rimossi, la riduzione attiva dei fattori di handicap, la valorizzazione dell'identità e delle risorse della montagna. Il documento conclude esortando a fare della politica europea a favore della montagna un modello di sviluppo durevole e giusto nei confronti delle popolazioni che vi vivono.

2.4. L'Anno internazionale delle montagne

L'Assemblea delle Nazioni Unite, in data 10 novembre 1998, ha proclamato all'unanimità il 2002 «Anno internazionale delle montagne», con i seguenti obiettivi:

- I. promuovere lo sviluppo sostenibile delle regioni di montagna;

⁽¹⁾ COM(2002) 46 def.

II. migliorare la qualità della vita degli abitanti delle regioni montane;

III. proteggere il fragile ecosistema montano.

Iniziative preparatorie della conferenza che nel 2002 l'ONU organizzerà a livello mondiale sono in atto in moltissimi paesi europei.

Nessun atto politico formale e nessuna iniziativa legislativa peraltro sono stati finora elaborati a livello comunitario in linea con gli obiettivi delle Nazioni Unite.

2.5. *Il capitolo 13 dell'Agenda 21 ed il Vertice mondiale di Johannesburg*

L'Agenda 21 è stata approvata alla Conferenza mondiale sulla Terra il 14 giugno 1992 a Rio de Janeiro. Molti capitoli dell'Agenda si riferiscono esplicitamente alla montagna e precisamente:

capitolo 2: Cooperazione internazionale

capitolo 3: Lotta contro la povertà

capitolo 6: Protezione e promozione della salute

capitolo 7: Insediamenti umani sostenibili

capitolo 8: Integrazione dello sviluppo sostenibile nel processo decisionale

capitolo 11: Lotta contro la deforestazione

capitolo 12: Lotta contro la desertificazione

capitolo 14: Agricoltura sostenibile e sviluppo rurale

capitolo 15: Conservazione della diversità biologica

capitolo 18: Protezione e gestione delle acque dolci

capitolo 24: Le donne e lo sviluppo sostenibile

capitolo 26: Rafforzamento del ruolo delle popolazioni indigene

capitolo 27: Collaborazione con le ONG

capitolo 28: Iniziative degli enti locali a sostegno dell'Agenda 21

capitolo 32: Rafforzamento del ruolo degli agricoltori

capitolo 33: Finanziamento dello sviluppo sostenibile

capitolo 34: Trasferimento di tecnologie ecocompatibili

capitolo 35: La scienza per lo sviluppo sostenibile

capitolo 36: Istruzione, formazione e sensibilizzazione dell'opinione pubblica

capitolo 37: Creazione delle capacità per lo sviluppo sostenibile

capitolo 39: Strumenti giuridici internazionali

capitolo 40: Informazioni per il processo decisionale (ecc.).

Il capitolo 13 affronta il tema della definizione della montagna come sistema unitario. A tal fine è stata posta in essere un'eccezionale collaborazione tra organismi dell'ONU, governi nazionali, organizzazioni internazionali, ONG ed istituti di ricerca. È utile riportare in questa sede la dichiarazione con cui si apre il capitolo 13:

«Le montagne sono una fonte importante di acqua, energia e biodiversità. Esse sono anche fonte di risorse fondamentali come minerali, prodotti silvicoli e agricoli, nonché luogo di ricreazione. Data la loro importanza come ecosistemi rappresentanti la complessa e correlata ecologia del nostro pianeta, gli ambienti montani sono essenziali per la sopravvivenza dell'ecosistema globale. Tuttavia, gli ecosistemi montani sono in rapida trasformazione. Essi sono soggetti ad un'erosione accelerata del terreno, a frane e ad una rapida perdita di habitat e di diversità genetica. Per quanto riguarda l'aspetto antropologico, vi è da registrare una diffusa povertà tra gli abitanti della montagna e una perdita del complesso di conoscenze tradizionali. Conseguenza di tutto ciò è il degrado ambientale che interessa la maggioranza delle zone di montagna. Sono quindi necessarie iniziative immediate volte ad una gestione corretta delle risorse della montagna e allo sviluppo socioeconomico delle popolazioni.»

Un ulteriore recentissimo (settembre 2002) sviluppo della Conferenza di Rio è costituito dal Vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile svoltosi a Johannesburg. Alle aree montane viene dedicato il paragrafo 40, che di seguito, si riporta:

«§40. Gli ecosistemi montani forniscono mezzi di sostentamento particolari e sono inoltre provvisti di un notevole patrimonio di risorse a livello di bacini imbriferi, di diversità biologica e di una flora e fauna uniche. Molti di essi sono particolarmente fragili e vulnerabili rispetto alle conseguenze negative del cambiamento climatico e necessitano di tutele specifiche. Sono indispensabili azioni, a tutti i livelli, per:

- a) sviluppare e promuovere programmi, politiche e approcci che integrino gli aspetti ambientali, economici e sociali dello sviluppo sostenibile delle montagne e rafforzino la cooperazione internazionale, per ottimizzare il suo impatto sui programmi di eliminazione della povertà, in particolare nei paesi in via di sviluppo;

- b) implementare, ove necessario, programmi per affrontare problematiche quali la deforestazione, l'erosione e l'impoverimento del suolo, la perdita della biodiversità, il dissesto del sistema delle acque e il ritiro dei ghiacciai;
- c) sviluppare e implementare, ove necessario, politiche e programmi "gender sensitive", che includano investimenti di carattere pubblico e privato e che contribuiscano ad eliminare le disparità a cui sono soggette le comunità di montagna;
- d) implementare programmi per promuovere la diversificazione e le economie tradizionali delle aree montane, i mezzi di sostentamento sostenibili e i sistemi di produzione su scala ridotta, inclusi programmi di formazione specifici, un migliore accesso ai mercati nazionali e internazionali e una rafforzata pianificazione dei mercati, dei trasporti e delle comunicazioni, tenendo conto della particolare sensibilità del territorio montano;
- e) promuovere una completa partecipazione e coinvolgimento delle popolazioni montane nelle decisioni che le riguardano, nonché l'integrazione delle conoscenze, del patrimonio e dei valori indigeni in tutte le iniziative per lo sviluppo;
- f) mobilitare un sostegno nazionale e internazionale per la ricerca applicata e la "capacity building", fornire un'assistenza tecnica e finanziaria per l'effettivo implemento dello sviluppo sostenibile degli ecosistemi di montagna nei paesi in via di sviluppo e in quelli a economia di transizione e affrontare il problema della povertà nelle regioni montane attraverso piani, progetti e programmi concreti, con il supporto adeguato da parte di tutti gli interessati, tenendo conto dello spirito dell'«Anno internazionale delle montagne — 2002».

2.6. La Carta mondiale delle popolazioni di montagna

La Carta mondiale delle popolazioni di montagna è stata adottata il 9 giugno 2000 a Chambéry, al termine del 1° Forum mondiale della montagna, dai rappresentanti di 70 paesi.

È un progetto da sottoporre a discussione prima che diventi la base e la finalità dell'Organizzazione internazionale delle popolazioni di montagna, della quale si prevede la costituzione per assicurarne la realizzazione. Detto progetto si limita per ora ad indicare i principi generali e verrà arricchito con i suggerimenti e le raccomandazioni più settoriali emerse durante il Forum nonché con i contributi che verosimilmente saranno apportati nel corso del nuovo appuntamento previsto nel settembre 2002 a Quito in Ecuador.

3. La situazione giuridica della montagna europea

L'Unione europea è stata incessantemente sollecitata a soffermare la propria attenzione sulle aree montane.

Gran parte dei documenti elaborati da diverse istanze negli anni passati mirava ad ottenere l'approvazione di un regolamento (o di una direttiva) del Consiglio o della Commissione contenente specifiche misure per le aree montane che dessero origine così ad una politica integrata multisettoriale.

Negli anni più recenti da altre parti si è puntato ad ottenere l'adozione di uno specifico «obiettivo» dedicato alle zone montane, da aggiungere a quelli previsti dalla politica di coesione e in vigore sino all'anno 2000.

Appare però evidente che la Comunità non può adottare nessuna specifica iniziativa (al di là di quella, modesta e settoriale, già esistente in materia di agricoltura di montagna) in assenza di un'apposita disposizione del trattato europeo che ne affermi la competenza in materia.

È necessario, pertanto, che l'Unione riconosca la specificità della montagna e la conseguente necessità, pur nel rispetto del principio di sussidiarietà, di prevedere un'apposita organica politica europea. Le caratteristiche della «specificità montana», seppure in presenza di condizioni economiche diverse, sono ovunque riconoscibili e determinano particolari condizioni di vita delle popolazioni, per l'organizzazione e gestione dei servizi, per l'informazione, per l'accesso e la mobilità. In relazione alle montagne europee le politiche di tutela e promozione dell'ambiente, del paesaggio, della biodiversità, le politiche di tutela di tecniche agricole specifiche di antiche culture proprie di popolazioni insediatesi secoli or sono e provenienti da regioni lontanissime, la salvaguardia di culture locali di eccezionale portata, di beni storici e artistici, assumono particolare ed urgente rilievo.

Il riconoscimento formale della specificità montana è essenziale e propedeutico rispetto a eventuali applicazioni che facciano seguito all'adozione di misure in molti settori.

Il titolo XVII del trattato (Coesione economica e sociale) all'articolo 158 recita:

«Per promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme della Comunità, questa sviluppa e prosegue la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica e sociale.

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

Se si vogliono creare le condizioni affinché le istituzioni europee possano in futuro definire politiche, o specifici interventi, per le aree montane, è indispensabile proporre che questi territori vengano specificamente menzionati, unitamente a quelli già indicati, nell'ultima parte dell'articolo 158 sopra riportato. Nell'attuale versione l'espressione «zone rurali» non si identifica con la montagna: non c'è tra i due termini identità e è ormai indispensabile che la «specificità montana» sia formalmente riconosciuta.

4. Le montagne nel futuro dell'Europa

Il tema del futuro dell'Europa costituisce oggi questione centrale, nodale, essenziale per l'intera platea europea, che si interroga sulle modalità che governeranno il Vecchio Continente nel terzo millennio.

Emerge ormai con chiarezza sempre più forte ciò che poteva apparire come un luogo comune, cioè che l'Europa non la si potrà costruire con il ricorso a schemi semplici e meccanici, né con disegni illuministici che tutto pianificano a tavolino, e neppure soltanto con accordi tra gli Stati.

La nuova Europa sarà il frutto di un procedimento complesso, in cui l'unificazione della società civile, l'integrazione degli interessi, delle funzioni, della soggettività politica e delle relazioni con l'esterno si dovranno realizzare gradualmente, attraverso una mediazione vasta e di alto livello seguendo un disegno politico e non tecnocratico.

Se questo ha un senso, la nuova Europa dovrà puntare molto sugli elementi che storicamente, antropologicamente, culturalmente e fisicamente per essa costituiscono un collante, un tessuto connettivo, un elemento di congiunzione. E cosa costituisce tutto ciò se non precisamente le montagne?

È possibile pensare ad un'Europa del terzo millennio senza una politica per zone che collegano anche fisicamente le aree più sviluppate del continente? Forse in pochi ci hanno pensato, ma i raccordi fra le aree forti della nuova Unione europea sono assicurati proprio dalle «terre alte» e questo ovviamente non vale solo per i trasporti ma in generale per il collegamento fra spazi economici. La Valle Padana si collega alla Valle del Reno grazie alla catena alpina, la Catalogna in esplosione economica si connette al Midi francese attraverso i Pirenei, l'Italia stessa trova nell'asse alpino-appenninico lo scheletro sul quale reggersi, secondo la fortunata immagine dell'economista italiano Giustino Fortunato dell'osso (le montagne) e della polpa (le pianure). Per non parlare dell'integrazione con l'Est, dove i Balcani diventano il collante con la realtà slava, e i monti Tatra il collegamento fra Polonia e Ungheria, nuove regioni dell'Europa del 2004. Senza scordare che anche nelle zone di montagna si trovano punti di eccellenza, in termini sociali ed economici, della realtà europea (per restare sulle Alpi, nel sentiero ideale che corre da Grenoble a Bratislava ci si imbatte in realtà come Vorarlberg, Tirolo, Carinzia, Salisburghese, oltre alle note regioni italiane ...).

Ha senso un'Europa di «aree forti» connesse fra loro dall'«osso», per riprendere l'immagine di Fortunato? Indubbiamente no. Ma se ciò è vero, occorre una politica europea per la montagna. Non perché si debba inserire la voce «montagna» nell'elenco delle prebende e delle assistenze che a vario titolo e in varia misura partono da Bruxelles. Ma perché la montagna è il paradigma stesso dell'integrazione europea. Le montagne d'Europa hanno da tempo metabolizzato una concezione politica pluralistica, intrinsecamente tollerante, disponibile alla discussione e alla programmazione concertata. È in qualche misura nel loro Dna.

Eppure, anch'esse non sono immuni dalla sfida che la globalizzazione pone loro di fronte, e dall'accentuazione del fenomeno ad essa inverso, costituito dalla crescita del sentimento di localizzazione. Quest'ultimo se non governato sfocia in localismo, particolarismo, frammentarismo, vale a dire fenomeni che sono l'esatto opposto dell'integrazione e che, non a caso, alimentano politiche antieuropee. Fenomeni che, non a caso, iniziano a prendere piede anche nelle terre montane, in quanto non esiste una politica europea per la montagna e le singole politiche settoriali dell'UE spesso non tengono in debito conto le particolarità delle zone di montagna.

Crediamo che la Commissione europea e il Parlamento europeo debbano valutare meglio il potenziale ruolo integratore della montagna come elemento di sintesi per l'intera Unione. Basterebbe poco: una grande idea-guida, una scelta magari poco convenzionale, una volontà di superare d'un colpo tecnocratie e burocrazie. Insomma, basterebbe una politica. Che parta dalla constatazione che se l'Europa si farà, essa si realizzerà attorno ad una statualità nuova, diversa da quella che è stata propria dello stato nazionale, e che troverà nei nuovi elementi di forza i propri tasselli fondamentali. La montagna è certamente uno di questi.

Nessun modello sarà esauriente, tanto più nei decenni che ci attendono in cui la società civile sarà fortemente influenzata dall'intreccio degli interessi e dal gioco dei soggetti politici e culturali. E allora la necessità di una politica alta, che costruisca il nuovo modello di Europa partendo dagli elementi aggreganti, si farà ancora più forte.

Per questo la montagna è una grande sfida per l'Europa. E per questo abbiamo un'idea alta dell'Europa, un'Europa nella quale il dibattito politico non sia solo imperniato sulla qualità e quantità della carne e del latte e alla quale la montagna può offrire il suo contributo, purché si vada al di là del logoro stereotipo dello scarpone e dell'alpigiano al pascolo e non si cada nella tentazione riduzionista secondo la quale la montagna è solo una questione ambientale o agricola, come pure più d'uno sostiene in giro per il Vecchio Continente.

5. Le montagne e le aree urbane

È ovvio che il presente rapporto e le relative considerazioni e proposte sono elaborati nell'interesse delle popolazioni che tuttora risiedono, lavorano e costituiscono comunità civili e politiche nelle zone montane.

Ma è ormai riconosciuto da tutti il fatto che queste popolazioni svolgono un ruolo utile non solo per la propria regione, ma anche — ed in misura sempre più rilevante ed avvertita — a favore delle popolazioni delle pianure, delle città, delle grandi aree popolate e produttive: controllo del territorio; salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio; difesa del suolo; offerta di spazi e di tempi per la cultura, la salute, lo sport e il divertimento; produzione di elementi strategici quali il legno, l'acqua, l'energia; fonte di prodotti di particolare valore perché sani ed espressione di un secolare equilibrio tra natura e bisogni umani; sede di attività minerarie.

Una politica europea per le montagne non serve quindi ai soli montanari. È veramente una politica per tutti gli Europei.

6. Osservazioni conclusive e proposte del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

1. rileva che in Europa nessun territorio può essere destinato ad essere e restare area marginale, da abbandonare progressivamente;

2. sottolinea che inutilmente da anni pervengono agli organi decisionali dell'Unione inviti pressanti a considerare le montagne europee in maniera adeguata per la loro specificità territoriale caratterizzata dai cosiddetti «handicap naturali» determinati dalla posizione altimetrica e dalla pendenza, dalle difficili caratteristiche climatiche e dal particolare profilo geomorfologico, da grandi distanze e notevoli difficoltà, e quindi da costi legati alla costruzione e alla manutenzione delle infrastrutture di trasporto. Le condizioni naturali hanno dato origine a una flora e fauna unica anche per la sua varietà. La peculiarità delle loro condizioni di vita riguarda anche le popolazioni vegetali ed animali e le particolari condizioni di vita degli abitanti, anche in termini della fornitura e della gestione dei servizi, dell'informazione, dell'accesso e della mobilità;

3. evidenzia che le montagne europee sono abitate da millenni e devono continuare ad esserlo da parte di popolazioni che non debbono sentirsi abbandonate, ma alle quali vanno concretamente riconosciute adeguate e moderne condizioni di esistenza sociale e civile, vanno garantiti possibilità e sostegno per uno sviluppo economico sostenibile ad ampio raggio e devono essere assicurati il rispetto e la tutela delle culture locali e regionali;

4. rileva che è nelle montagne europee che si manifesta gran parte della biodiversità e che la presenza di un livello adeguato di popolazione attiva consente la tutela dell'acqua, del suolo e dell'ambiente, la cura delle foreste e di beni culturali specifici, nonché la produzione di prodotti e di servizi di valore elevatissimo per l'intera popolazione europea;

5. afferma che le montagne hanno proprie specificità e che, sebbene buona parte delle «zone montane» siano anche «zone rurali», i due termini non si identificano; analogamente, benché parte delle aree montane siano certamente da considerare «come zone meno favorite», non ritiene ammissibile che l'attenzione dell'Unione alla montagna si limiti alle difficoltà economiche;

6. esprime la convinzione che il trattato debba tenere conto della nozione di «coesione territoriale» come componente complementare della «coesione economica e sociale»;

7. ritiene che un'esplicita menzione della montagna nel trattato fonderebbe una competenza comunitaria in materia, rendendo finalmente possibili valutazioni e politiche organiche per popolazioni e territori, con il formale riconoscimento della specificità montana nell'interesse del coordinamento delle singole politiche della Comunità, sempre comunque nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà;

8. chiede pertanto che l'articolo 158 del trattato ed il titolo relativo vengano modificati con la menzione esplicita delle «zone montane», accanto alle «regioni meno favorite o insulari, comprese le zone rurali» già indicate, e con l'aggiunta del termine «territoriale» laddove attualmente si parla soltanto di «coesione economica e sociale»;

9. ritiene necessaria, oltre all'affermazione giuridica della specificità della montagna, una normativa europea sulla concorrenza che muova dal presupposto di tale riconoscimento e abbia come finalità la riduzione degli svantaggi economici e strutturali della realtà produttiva e sociale delle aree montane rispetto alle altre zone, attraverso la creazione di supporti finanziari ed economici, nonché di agevolazioni fiscali a carattere strutturale e duraturo;

10. individua nelle zone montane patrimoni di cultura e di organizzazione sociale e politica che vanno valorizzati e promossi. L'identità delle popolazioni è una ricchezza che va preservata quale elemento non secondario della complessità positiva di ogni nazione e dell'Europa;

11. si pronuncia con vigore per regole sostenibili in materia di politiche dei trasporti che garantiscano condizioni quadro unitarie per la gestione dei flussi di traffico su strada e delle reti ferroviarie nelle zone di montagna, che non possono venire ridotte a semplici corridoi di transito. Si tratta di trovare soluzioni intelligenti che concilino le esigenze di una crescita economica con la protezione della salute umana e ambientale. Ciò include anche l'ampliamento delle infrastrutture e il miglioramento dell'offerta nel traffico ferroviario transfrontaliero. Per il finanziamento di progetti infrastrutturali particolarmente costosi all'interno di zone ecologicamente sensibili il diritto comunitario deve permettere il finanziamento trasversale di infrastrutture ferroviarie mediante le entrate provenienti da reti stradali parallele, a sostegno del necessario trasferimento del traffico merci dalla gomma alla ferrovia;

12. nota che le politiche di razionalizzazione dei bilanci pubblici e di privatizzazione dei servizi in atto in tutta Europa arrecano danni, spesso irreversibili, alle popolazioni montane. Scuola, sanità, trasporti, poste, telecomunicazioni sono pressoché ovunque in fase di ridimensionamento. Un livello di servizi adeguato e di qualità è, da un lato, condizione essenziale di vita per le popolazioni locali e, dall'altro, un fattore di sviluppo e di crescita determinante per le zone di montagna in generale. È perciò necessario che nel modificare l'organizzazione di questi servizi l'amministrazione pubblica agisca in maniera responsabile e presti particolare attenzione alla situazione di queste zone in modo tale che il livello dei servizi venga non solo mantenuto ma anche potenziato. In ogni caso nel trattato va sancita esplicitamente la parità di accesso, nelle zone di montagna, a servizi di interesse generale capillari improntati al bene comune. Nei bandi di privatizzazione andranno quindi previste cautele e garanzie per il mantenimento del livello del servizio in tali zone;

13. sostiene che l'economia montana va posta in condizione di essere vitale e che pertanto devono essere previsti nei programmi comunitari:

- lo sviluppo delle reti di servizi di prossimità, in particolare di quelli informatici per le aziende, le famiglie, le scuole, le istituzioni, le ONG;
- le politiche che favoriscono l'inserimento dei giovani nelle aziende di qualsiasi settore, favorendo in particolare i giovani imprenditori;
- la promozione e la semplificazione per coloro che esercitano più attività;
- la promozione di qualificazioni professionali conformi all'evoluzione dei tempi;

14. ritiene utile proporre alla Commissione che il Sesto programma quadro di ricerca e sviluppo tenga adeguato conto, in sede di realizzazione, delle problematiche delle aree montane e che venga promossa la costituzione di una rete europea tra tutte le istituzioni di ricerca attive nelle zone di montagna;

15. afferma con forza che per le diverse zone di montagna dell'Europa occorre una politica comunitaria che aiuti le popolazioni a gestire azioni coerenti, coordinate, integrate nel quadro di un'autonomia locale e regionale evoluta, approfondita e democratica. Ciò costituisce inoltre un presupposto per la piena applicazione del principio di sussidiarietà;

16. invita la Commissione a sviluppare, tenendo conto del prossimo allargamento, una strategia comunitaria complessiva per lo sviluppo sostenibile delle zone di montagna dell'Unione e dei paesi candidati, in cui rientri anche lo sviluppo dello spazio rurale e la conservazione dell'agricoltura di montagna; tale strategia dovrebbe comprendere in particolare la cooperazione transfrontaliera delle regioni di montagna e definire misure specifiche nel quadro dei programmi Interreg, Phare, Tacis e Sapard ai fini dell'inserimento dei paesi candidati e di altre regioni contigue all'UE nelle azioni a favore delle zone di montagna. Ciò è particolarmente importante per i Lapponi (Sami), la popolazione autoctona che vive nelle regioni settentrionali e centrali di Svezia, Finlandia, Norvegia e nella Russia settentrionale;

17. considera di importanza decisiva che la Commissione promuova una ricerca sulle regioni montane europee per studiarne una classificazione comune e valutare le riflessioni sulle conseguenze per esse dei cambiamenti climatici. Si invita inoltre a sostenere un marchio di denominazione comune per i prodotti delle regioni montane europee, coerente con le norme europee in materia;

18. invita la Commissione ad elaborare una definizione chiara delle zone di montagna basata sui criteri relativi alle caratteristiche naturali come altitudine, pendenza e durata ridotta dei periodi vegetativi, configurazione del suolo nonché su criteri socio-economici come densità di popolazione, sviluppo demografico, struttura delle età, scala delle attività economiche, potenzialità di sviluppo delle aree economiche e la combinazione di tali criteri, che consenta di distinguere chiaramente, data la diversità delle rispettive problematiche, tra zone di montagna e altre zone svantaggiate all'atto della definizione delle strategie di sviluppo e dei meccanismi di sostegno;

19. considera assolutamente necessario controbilanciare gli svantaggi naturali permanenti con indennità; per questo motivo tali indennità devono essere mantenute come elemento primario della politica per le zone di montagna, unitamente alla diversificazione delle attività economiche mediante indennità compensative differenziate;

20. insiste sulla necessità che, oltre a quello del secondo pilastro della PAC, l'economia delle zone montane riceva un sostegno aggiuntivo da parte dei fondi strutturali, con una particolare attenzione ai trasporti, alle telecomunicazioni e al sostegno dello sviluppo per le imprese non direttamente connesse con l'agricoltura e il turismo; segnala inoltre, tra le direttrici prioritarie di sviluppo, la necessità di dotare progressivamente tali zone di infrastrutture e servizi minimi essenziali, sia nei settori dell'istruzione, della sanità e dei trasporti, sia in quelli legati alle nuove tecnologie della comunicazione e dell'informazione;

21. sottolinea che gli interventi nel quadro del secondo pilastro della PAC devono poter essere integrati con interventi previsti nel quadro dei fondi strutturali. Propone perciò che il secondo pilastro della PAC (sviluppo rurale) venga strutturato in base ad un sistema di opzioni nel quale si possano combinare settori di intervento con altri interventi previsti tra le opzioni che si stanno discutendo per i futuri fondi strutturali. Al fine di ottenere risultati della massima efficacia è necessario che gli enti locali e regionali possano esercitare un ampio influsso;

22. chiede che la Commissione si impegni a valutare la possibilità di consentire che le produzioni di qualità delle zone di montagna, originate nelle aree delimitate secondo le norme, possano fregiarsi di una menzione aggiuntiva a quella DOP o IGP che evidenzia la provenienza da aree montane;

23. è favorevole alla conclusione di convenzioni regionali, anche nell'ambito della cooperazione transfrontaliera, sul modello della convenzione delle Alpi, per istituzionalizzare e intensificare la cooperazione volta alla soluzione di specifici problemi regionali e transfrontalieri, fornendo così un esempio concreto di realizzazione dell'idea di un'Europa delle regioni;

24. ritiene necessario intensificare gli sforzi nell'ambito delle pari opportunità tra uomini e donne; constatando in particolare che secondo i risultati delle ultime ricerche, la parità tra donne e uomini costituisce di per sé un fattore di sviluppo. Nelle zone caratterizzate dallo spopolamento, la presenza di un supporto sociale ben articolato e l'accesso ad un'offerta culturale più ampia svolgono un importante ruolo

nell'impedire che le donne e i giovani abbandonino le campagne e le zone di montagna. L'offerta di programmi di formazione e di formazione permanente adeguati e in particolare rivolti ai giovani, fra cui i giovani produttori agricoli, ha un'importanza decisiva per consentire loro l'autonomia economica;

25. ritiene che a favore delle zone di montagna si debbano adottare misure compensative nazionali e regionali nonché deroghe alle norme comunitarie sugli aiuti di Stato, per permettere la fornitura di servizi di interesse pubblico su tutto il territorio e per controbilanciare la riduzione del sostegno strutturale che esse subiranno a causa dell'intensificarsi delle richieste di aiuti strutturali conseguente all'allargamento;

26. sottolinea la necessità di dotare in modo adeguato le zone di montagne di strumenti di politica strutturale anche dopo il 2006 e di mantenerli fino a quando persistano i loro problemi specifici;

27. invita la Commissione a prevedere, nel quadro della strategia complessiva per le zone di montagna, specifici meccanismi di sostegno per l'utilizzazione preferenziale in tali zone di fonti energetiche rinnovabili, in condizioni di compatibilità ambientale e paesaggistica, in particolare per lo sfruttamento delle risorse idriche compatibile con la tutela ambientale e paesaggistica e per la gestione sostenibile dei boschi di montagna;

28. esorta la Commissione europea a partecipare regolarmente ai lavori degli organi della convenzione per la protezione delle Alpi;

29. propone che le istituzioni europee promuovano l'individuazione e la diffusione di buone pratiche relative alla gestione del territorio montano, di azioni di sviluppo sostenibile e di iniziative tendenti a superare le difficoltà di gestione dei servizi. Sottolinea infine l'importanza dello scambio transnazionale di metodi e di esperienze locali e regionali;

30. ritiene che nelle regioni di montagna particolare attenzione vada prestata al settore lattiero-caseario in quanto si deve cercare di preservare un'attività agricola diffusa organizzata in piccole aziende agricole.

Bruxelles, 12 febbraio 2003.

*Il Presidente
del Comitato delle regioni*
Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente il monitoraggio delle foreste e delle interazioni ambientali nella Comunità (Forest Focus)»

(2003/C 128/06)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente il monitoraggio delle foreste e delle interazioni ambientali nella Comunità (Forest Focus)» (COM(2002) 404 def. — 2002/0146 (COD));

vista la decisione del Consiglio, del 26 luglio 2002, di consultarlo in merito, conformemente al disposto dell'articolo 175, paragrafo 1, del trattato CE;

vista la decisione del Presidente, del 23 settembre 2002, di incaricare la commissione Sviluppo sostenibile di predisporre un parere in materia;

vista la risoluzione del Consiglio, del 15 dicembre 1998, relativa ad una strategia forestale per l'Unione europea ⁽¹⁾;

vista la risoluzione del Parlamento europeo, del 31 gennaio 1997, sulla strategia forestale dell'Unione europea ⁽²⁾;

viste le raccomandazioni formulate nel suo parere sul tema «Utilizzazione, gestione e protezione delle foreste nell'Unione europea» (CdR 268/97 fin) ⁽³⁾;

visto il suo parere del 18 novembre 1999 in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni sulla strategia forestale dell'Unione europea» (CdR 184/1999 fin) ⁽⁴⁾;

visto il progetto di parere adottato dalla commissione Sviluppo sostenibile il 12 dicembre 2002 (CdR 345/2002 riv.) (relatore: Durnwalder, presidente della giunta della provincia autonoma di Bolzano, Trentino-Alto Adige, I/PPE),

ha adottato il seguente parere nel corso della 48^a sessione plenaria del 12 e 13 febbraio 2003 (seduta del 12 febbraio).

Introduzione

Il Comitato delle regioni

1. si compiace dell'intenzione della Commissione di creare un nuovo sistema coordinato a livello comunitario per il monitoraggio delle foreste e delle interazioni ambientali nella Comunità, che sviluppa ulteriormente ed estende gli obiettivi del regolamento (CEE) n. 3528/86;

2. rileva tuttavia che un progetto esauriente di monitoraggio a lungo termine per controllare le condizioni degli ecosistemi forestali dovrebbe imperativamente tener conto di tutte le possibili cause dei danni, vale a dire, oltre ai fattori antropici (inquinamento atmosferico), anche di quelli di origine naturale (aggressioni di parassiti, malattie, condizioni meteorologiche);

3. osserva che gli enti che forniscono i dati, vale a dire gli Stati membri e gli enti locali e regionali, devono disporre di un certo potere di controllo riguardo alla loro utilizzazione e diffusione;

4. sottolinea la necessità di utilizzare standard equivalenti consolidati a livello internazionale per effettuare un monitoraggio efficace che consenta una valutazione scientifica;

5. critica il fatto che la definizione di «ecosistemi forestali» di cui nella proposta di regolamento (art. 3, par. 1, lettera a)) non sia compatibile con gli obiettivi fondamentali del documento stesso;

6. sottolinea che, per il nuovo sistema di monitoraggio, una durata limitata a 6 anni potrebbe essere insufficiente ai fini di un monitoraggio a lungo termine efficiente ed efficace, e propone invece una durata di 12 anni (cfr. anche il punto 13);

7. ribadisce che il nuovo sistema prevede studi laboriosi che comportano ulteriori ingenti costi per gli investimenti nelle aree di campionamento, cui si deve far fronte mediante risorse sufficienti; parte dal presupposto che la dotazione finanziaria figurante nella proposta di regolamento tenga esplicitamente conto di tale aspetto;

⁽¹⁾ GU C 56 del 26.2.1999, pag. 1.

⁽²⁾ GU C 55 del 24.2.1997, pag. 22.

⁽³⁾ GU C 64 del 27.2.1998, pag. 25.

⁽⁴⁾ GU C 57 del 29.2.2000, pag. 96.

8. esorta a coinvolgere a fondo nell'attuazione e nell'applicazione del sistema di monitoraggio gli enti territoriali responsabili a livello locale, in particolare per quanto riguarda il mantenimento delle aree di osservazione in loco; la loro partecipazione andrebbe definita in modo chiaro, conformemente al principio di sussidiarietà.

Raccomandazioni

Il Comitato delle regioni

9. raccomanda di completare l'articolo 1, paragrafo 1, lettera a), nel modo seguente:

«a) monitoraggio e protezione delle foreste dall'inquinamento atmosferico e dai fattori nocivi di origine naturale (infestazione di parassiti, malattie, condizioni meteorologiche ecc.);»

10. raccomanda di completare l'articolo 2, paragrafo 2, nel modo seguente:

«2. Le azioni di cui al paragrafo 1 completano i programmi comunitari di ricerca nel rispetto degli standard internazionali consolidati;»

11. raccomanda, per quanto riguarda l'articolo 3, paragrafo 1, lettera a), nel modo seguente:

«di distinguere, nella definizione, tra (a) le "foreste" e (b) gli "ecosistemi forestali", tenendo presente che l'elemento caratterizzante di un ecosistema forestale è la presenza di una superficie boschiva riconoscibile;»

12. raccomanda di modificare nel modo seguente il testo dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera a):

«b) continua e sviluppa ulteriormente una rete sistematica di punti di osservazione, integrandovi i punti di osservazione conformi (key plots) già esistenti creati nel quadro di vari programmi di ricerca europei (ICP Forests, ICP-IM, Carboeurope), per la realizzazione di inventari periodici volti a ottenere informazioni rappresentative sulle condizioni degli ecosistemi forestali;»

13. raccomanda, all'articolo 4, paragrafo 2, che i criteri preferenziali relativi alla scelta dei punti di osservazione della rete di monitoraggio intensivo, che verranno stabiliti nelle modalità di applicazione, tengano conto anche delle aree per le quali è disponibile un maggior numero di dati sui vari parametri chimici e fisici fondamentali quali il clima, l'immissione di sostanze nocive, le variabili legate all'ubicazione ecc., e che venga garantita un'assistenza a lungo termine (garanzia delle risorse finanziarie e supporto logistico) da parte dei pertinenti enti locali o amministrazioni regionali;

14. disapprova il disposto dell'articolo 8, paragrafo 4, che impone agli Stati membri di presentare una valutazione ex ante alla Commissione;

15. raccomanda, all'articolo 12, paragrafo 1, di fissare ad almeno 10 anni la durata del sistema, ai fini di un monitoraggio a lungo termine;

16. esorta, con riferimento all'articolo 13, ad aumentare le risorse finanziarie previste per un approccio a lungo termine del programma; in questo contesto anche le spese per gli investimenti andrebbero considerate spese ammissibili al cofinanziamento;

17. esorta la Commissione, con riferimento agli articoli 8 e 14, a prevedere, nella proposta di regolamento, che gli Stati membri siano tenuti ad associare in modo più stretto i pertinenti enti locali e regionali;

18. raccomanda di riformulare come segue la prima frase dell'articolo 6, paragrafo 1 e dell'articolo 7, paragrafo 1: «Per conseguire le finalità di cui all'articolo 1, lettera d), gli Stati membri e la Commissione conducono, in accordo con gli enti locali e regionali (...);»

19. esorta ad inserire nella colonna «target demografico» di cui al punto 5.2 dell'allegato anche le comunità regionali con problematiche analoghe (studi sovraregionali, progetti di dimostrazione ed esperimenti);

20. raccomanda, in relazione all'articolo 17, paragrafo 1, della proposta di regolamento della Commissione, che le raccomandazioni della Commissione europea in tema di monitoraggio forestale vengano concordate con il Comitato permanente foreste.

Bruxelles, 12 febbraio 2003.

*Il Presidente
del Comitato delle regioni
Albert BORE*

Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni — Verso una strategia tematica per la protezione del suolo»

(2003/C 128/07)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la comunicazione della Commissione europea «Verso una strategia tematica per la protezione del suolo» (COM(2002) 179 def.);

vista la decisione della Commissione europea del 12 aprile 2002 di consultare il Comitato delle regioni conformemente al disposto dell'articolo 265, primo comma, del trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza del 12 marzo 2002 di affidare alla commissione Sviluppo sostenibile l'incarico di elaborare un parere in materia;

visto il proprio parere in merito al sesto programma di azione per l'ambiente (CdR 36/2001 fin)⁽¹⁾;

visto il progetto di parere (CdR 190/2002 riv. 2) adottato dalla commissione Sviluppo sostenibile il 12 dicembre 2002 (relatore: Corrie McChord, capo del Consiglio di Stirling, UK/PSE),

ha adottato all'unanimità il presente parere nel corso della 48^a sessione plenaria del 12 e 13 febbraio 2003 (seduta del 12 febbraio).

1. Introduzione

1.1. Il Comitato delle regioni (CdR) accoglie con favore la strategia tematica proposta per la protezione del suolo in virtù del Sesto programma di azione per l'ambiente della Comunità europea «Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta».

1.2. Il Comitato formula alcune osservazioni specifiche sulla comunicazione in parola e propone di adottare un metodo più strutturato nell'elaborazione della strategia, sottolineando in particolare la necessità di:

- mettere a punto un quadro per assicurare la sostenibilità del suolo europeo;
- definire una serie d'indicatori di qualità fondati sull'utilizzazione prevista ed integrati dai relativi obiettivi, nonché un programma per la protezione del suolo che sia pragmatico, predisposto in funzione dei rischi locali e presenti un buon rapporto costo-efficacia;
- coordinare l'azione mediante gli strumenti regolamentari e gli incentivi esistenti;
- identificare possibili opzioni per introdurre ulteriori controlli negli anni a venire al fine di sanare gradualmente alcuni problemi ereditati dal passato.

1.3. Il suolo europeo è, a giudizio del Comitato, essenziale sia per il nostro sostentamento sia per quello dei paesi terzi extraeuropei. Grazie alla produzione agricola fornisce nutrimento nonché le materie prime indispensabili per la silvicoltura e l'industria estrattiva. Costituisce una componente essenziale del paesaggio, serve da supporto ad ogni forma di biodiversità terrestre, convoglia le acque di superficie e quelle sotterranee ed influisce in maniera determinante sull'atmosfera. Ha inoltre un'importante funzione per i giacimenti di materie prime. Pur rivestendo un'importanza culturale e sociale enorme, il suolo ha subito un grave deterioramento a causa di una combinazione di fattori quali la presunzione e l'incuria.

1.4. Ciò è in parte dovuto al fatto che in Europa il suolo non è stato sufficientemente salvaguardato dalle normative in quanto, sul piano culturale, esso non è considerato una risorsa comune alla stregua di fiumi, laghi, mari e atmosfera. È quindi inevitabile che gli interventi intesi a proteggere il suolo, siano essi di natura volontaria o regolamentare, risultino più controversi. Lo sviluppo di una strategia europea per la protezione del suolo che sia al contempo attuabile ed efficace deve pertanto riconoscere e tener conto di due fattori: quello legato a un corretto e inevitabile sfruttamento della superficie terrestre da un lato e quello dettato dal desiderio di proteggere e conservare una risorsa comune dall'altro.

1.5. Il Comitato ritiene che sia giunto il momento di raccogliere questa sfida e di garantire al nostro suolo un futuro sostenibile a lungo termine.

⁽¹⁾ GU C 357 del 14.12.2001, pag. 44.

2. Punti di vista del Comitato delle regioni

2.1. Definizione (punto 2 della comunicazione)

2.1.1. Il Comitato auspica una definizione del concetto di suolo più ampia possibile. In passato sono sorte difficoltà dovute, ad esempio, all'esclusione della torba dal concetto di suolo a causa della sua composizione esclusivamente organica. È importante definire il suolo in maniera tale da garantire la protezione dell'intera superficie terrestre dell'Europa (a titolo d'esempio si possono citare le definizioni di altre risorse ambientali, tra cui la distinzione tra acque sotterranee e acque superficiali operata dalla legge tedesca per la protezione del suolo, articolo 2, punto 1).

2.2. Caratteristiche distintive del suolo (punto 2.3 della comunicazione)

2.2.1. La comunicazione constata che in Europa vi sono oltre 320 tipi di suolo e sottolinea la necessità d'incorporare nelle politiche di protezione del suolo un forte elemento locale. L'osservazione è indubbiamente esatta, ma è anche vero che il suolo presenta una natura estremamente eterogenea, visto che la sua composizione e struttura e le sue funzioni ecologiche variano notevolmente su una scala orizzontale e verticale ridotta. Occorre pertanto essere consapevoli dell'interdipendenza dei diversi tipi di suolo e tenerne attentamente conto nell'elaborare la strategia di protezione.

2.2.2. In termini di biodiversità generalmente il suolo racchiude una grande ricchezza, soprattutto microbiologica: contiene infatti batteri e funghi che vivono in stretta armonia con la vegetazione sovrastante e con i sistemi di radici formando così una complessa rete alimentare con le specie appartenenti a ordini più elevati. Tali complessi ecologici assicurano le funzioni, essenziali per l'ambiente, del flusso energetico e del ciclo del carbonio e delle sostanze nutritive, contribuendo a creare la struttura del suolo. Sebbene la ricerca abbia rilevato che l'ecologia del suolo presenta una certa resilienza, tanto che, se degli interventi di origine naturale o umana pregiudicano alcune specie fondamentali, queste possono essere sostituite da altre permettendo al suolo di svolgere il suo ruolo ambientale, esistono prove sempre più evidenti che taluni di questi organismi essenziali, tra cui il lombrico (*Lombricus terrestris*), svolgono un ruolo unico nella creazione e nel mantenimento della struttura del suolo anche in sistemi seminaturali. Le strategie di protezione adottate devono produrre come risultato un suolo che conservi funzioni ecologiche sostenibili e soprattutto le sue funzioni naturali.

2.2.3. La resilienza delle strutture ecologiche del suolo costituisce senza dubbio una risposta di carattere evolutivo alle condizioni estreme alle quali è naturalmente esposto a seguito, ad esempio, di inondazioni, siccità, gelo e disgelo. Una strategia per la protezione del suolo che sia realistica ed attuabile deve tenere conto dell'impatto di tali processi naturali.

2.3. Principali minacce per il suolo (punto 3 della comunicazione)

2.3.1. La comunicazione presenta un quadro soddisfacente delle principali minacce alle quali è sottoposto il suolo, benché sia opportuno notare che la diminuzione della materia organica e l'impoverimento della struttura pedologica contribuiscono in maniera significativa all'erosione. Inoltre è opportuno rivedere gli aspetti tecnici del punto 3.2 della comunicazione per quanto riguarda la soglia del 3,6 % di carico organico che segna la fase immediatamente precedente alla desertificazione. Anche la riduzione delle aree di permafrost è sempre più considerata come un fenomeno preoccupante, al pari delle prove sempre più frequenti dei cambiamenti nelle tendenze meteorologiche, che determinano un'amplificazione dei cicli di siccità/inondazioni suscettibili, a loro volta, di acuire l'erosione in particolare delle zone montane.

2.3.2. Il documento sembra sottovalutare l'ampiezza e la gravità dell'impatto delle piogge radioattive causate dall'incidente di Cernobyl. Permangono ampie zone in cui il suolo e la vegetazione sono ancora contaminati dal cesio radioattivo, la cui lisciviazione è molto più lenta rispetto alle previsioni iniziali, specie nei terreni torbosi e sabbiosi a basso tenore di potassio. Esso è stato maggiormente assorbito dalla vegetazione e trasmesso attraverso le catene alimentari andando così a pregiudicare gli interessi del settore dell'allevamento e dello sport, come ad esempio la caccia al cervo in zone montuose. Restano sconosciuti gli effetti di tale fenomeno sulla biodiversità.

2.3.3. Le pratiche erranee di gestione dei terreni e dei suoli possono in molti casi introdurre materiali patogeni che rischiano a loro volta di essere trasmessi all'uomo attraverso le catene alimentari naturali. È indispensabile che tutte le strategie per la protezione del suolo tengano conto delle questioni attinenti alla sicurezza biologica e alla sicurezza alimentare.

2.3.4. Sarebbe opportuno esaminare con maggiore attenzione gli aspetti più generali dell'introduzione di specie estranee. È indispensabile essere consapevoli delle possibili conseguenze dell'introduzione di OGM nell'ambiente, nonché degli effetti del rilascio di materiale genetico nel suolo. Sembra inoltre che alcune specie importate, quale il platelminto della Nuova Zelanda, siano in grado di ridurre il numero dei lombrichi comuni, con gravi ripercussioni sulla struttura pedologica e pertanto sulla funzione e conformazione del suolo, mentre il poligono del Giappone (*Fallopia japonica*), ad esempio, si è ampiamente diffuso attraverso la traslocazione del suolo.

2.3.5. Invece di «contaminazione diffusa» sarebbe forse più opportuno parlare di «inquinamento diffuso» del suolo, dal momento che il fenomeno produce effetti chiaramente percettibili. L'acidificazione e l'eutrofizzazione colpiscono vaste aree determinando cambiamenti nella vegetazione naturale, nella flora e nella fauna associati al suolo ed il degrado dello stato ecologico delle risorse di acqua dolce. Nonostante significativi interventi intesi a ridurre le emissioni e i depositi di zolfo, è evidente che sussistono grosse difficoltà dovute alle emissioni di azoto provocate dai trasporti e dall'agricoltura. In Gran Bretagna la deposizione atmosferica di metalli pesanti rappresenta dal 38 % al 97 % dell'apporto totale dei metalli che raggiungono i terreni agricoli. Occorre effettuare ulteriori controlli e ricerche sulla deposizione atmosferica di sostanze acidificanti, azoto e metalli pesanti.

2.3.6. Gran parte dei terreni in Europa presenta un elevato tenore di carbonio. È essenziale proteggere tali riserve di carbonio allo scopo di contribuire al controllo del cambiamento climatico, soprattutto perché l'innalzamento delle temperature globali determinerà un feedback positivo. Ciò costituisce un importante contributo a una delle priorità previste dal Sesto programma d'azione per l'ambiente, vale a dire la necessità di affrontare il problema del cambiamento climatico.

2.3.7. Il documento della Commissione non affronta in maniera adeguata il degrado del terreno derivante dall'espansione dei centri abitati (impermeabilizzazione) e lo sviluppo delle vecchie zone industriali. I fondi di adesione per i paesi candidati pongono alcuni problemi a questo proposito. Ove possibile l'impermeabilizzazione può e deve essere eliminata. La Prospettiva di sviluppo del territorio europeo (PSTE) andrebbe promossa in quanto parte degli sforzi volti al perseguimento di una strategia integrata di protezione del suolo.

2.3.8. Nel documento della Commissione non si fa cenno, in relazione ad inondazioni e smottamenti, al tema della sempre minore presenza umana nelle zone montane e rurali, specialmente nel settore agro-silvo-pastorale. L'effetto delle precipitazioni è sempre meno contrastato dalle pratiche agricole e dalla gestione razionale dei terreni.

2.4. Azioni svolte dagli Stati membri (punto 5 della comunicazione)

2.4.1. È evidente che gli Stati membri e i paesi candidati all'adesione hanno adottato approcci fondamentalmente diversi in materia di protezione del suolo e del territorio. La relazione «Politiche di protezione del suolo nell'Unione europea», pubblicata nel dicembre 1998, presenta un quadro sintetico dei singoli sistemi adottati e s'interroga sui vantaggi derivanti da un approccio più concertato su scala europea che porti ad una maggiore armonizzazione delle norme e ad una protezione concertata dei sistemi idrografici nei bacini transfrontalieri, ad un'azione armonizzata di riduzione dei problemi di contaminazione a carattere diffuso o transfrontaliero e ad un approccio coordinato a minacce globali quali il cambiamento climatico.

2.4.2. Si rilevano disparità particolarmente marcate tra le iniziative destinate a risolvere i problemi di contaminazione del terreno ereditati dal passato o concernenti terreni abbandonati o non occupati. Va notato che, nonostante sia previsto che i siti contaminati di recente rientrino nel campo di applicazione della futura direttiva europea sulla responsabilità ambientale, i problemi ereditati dal passato sfuggiranno a tale controllo. Le proposte per una strategia di protezione del suolo dovranno inserire tra le principali sfide del futuro questo indispensabile intervento correttivo che andrà perseguito tenendo conto degli obiettivi comuni definiti in funzione dei rischi. Per la bonifica dei siti contaminati nel passato dovranno

essere previste appropriate misure di incentivazione e di coordinamento tra pubblico e privato, escludendo forme di responsabilità oggettiva a carattere retroattivo. Tali processi devono ricercare la compatibilità economica ed ambientale dell'intervento di bonifica che comunque dovrà essere realizzato sulla base di analisi di rischio.

2.5. Politiche comunitarie rilevanti per la protezione del suolo (punto 6 della comunicazione)

2.5.1. Le regolamentazioni relative ai procedimenti ed ai rifiuti offrono una protezione diretta anche se circoscritta del terreno, mentre la legislazione sull'inquinamento delle acque e sull'habitat prevede solo una protezione indiretta.

2.5.2. Va ricordato che la direttiva sui fanghi di depurazione in agricoltura non è di per sé sufficiente a prevenire effetti nocivi per il suolo, visto che si prefigge essenzialmente di prevenire la contaminazione del suolo e la trasmissione di malattie. Lo spargimento dei fanghi può provocare l'eutrofizzazione del suolo, soprattutto se è associato ad altri agenti quali i fertilizzanti inorganici o organici. Se effettuato in condizioni inadatte, esso può inoltre determinare la compattazione del suolo ed un deterioramento della sua struttura fisica. Attualmente la direttiva non regola lo spargimento sui terreni agricoli di altri rifiuti, tra cui i fanghi di cartiera, i rifiuti alimentari, i detriti di calce, il gesso e il compost che, se gestiti in maniera inadeguata, possono causare contaminazioni e la trasmissione di malattie.

2.5.3. In virtù delle disposizioni previste dalla direttiva sulle acque di balneazione, ora si effettuano anche controlli di gestione del suolo e del territorio in settori in cui il mancato rispetto delle norme obbligatorie può essere imputato a effluenti agricoli diffusi e ad una circolazione sotterranea di organismi fecali utilizzati come indicatori.

2.5.4. Il Comitato si compiace del fatto che la strategia CAFE, la riforma della PAC e la direttiva quadro sulle acque potranno essere utilizzate per contribuire al rafforzamento dei meccanismi intesi a realizzare la protezione del suolo. Più in particolare, la comunicazione «Programmazione e ambiente» rispetterà appieno la priorità, prevista dal Sesto programma quadro in materia di ambiente, d'integrare le tematiche ambientali in altre politiche.

2.5.5. Va notato che, se gestiti correttamente, i corridoi di trasporto possono contribuire in maniera significativa alla biodiversità. Infatti le banchine, se ampie ed ecologicamente protette, possono fungere da vie di migrazione per lunghe distanze, vie che sono spesso assenti soprattutto nelle regioni sottoposte ad uno sfruttamento agricolo intensivo.

2.5.6. Sebbene numerose politiche contribuiscano alla protezione del suolo, spesso il loro ruolo in tale contesto è poco noto e i punti di connessione tra le varie politiche non vengono sufficientemente potenziati. Il grado di protezione apportato al suolo con la valutazione di sostanze nuove e già esistenti è discutibile, visto che tale analisi si applica solo ad un numero limitato di sostanze chimiche e non prevede uno studio approfondito del loro impatto sul suolo e sui suoi sistemi ecologici complessi.

2.5.7. La Commissione descrive buone pratiche agricole da incentivare e misure agroambientali positive già in vigore per la protezione del suolo. Manca però una linea precisa di orientamento e di sostegno per garantire, tramite la PAC, un più adeguato monitoraggio complessivo dei suoli.

2.6. Sistemi esistenti per la raccolta di dati sul suolo (punto 7 della comunicazione)

2.6.1. Talvolta i metodi tradizionali di campionamento e analisi del suolo possono richiedere molto tempo e una gran quantità di risorse, anche a causa del carattere eterogeneo del suolo (cfr. il punto 3.2 della comunicazione in esame) e delle scarse conoscenze in merito ai complessi processi fisico-chimici ed ecologici che ne determinano il funzionamento generale, di qui i campionamenti ed analisi multipli per una gamma potenzialmente molto ampia di determinanti. Tale impostazione va sottoposta ad una revisione urgente ed approfondita al fine di mettere a punto relazioni di valutazione più semplici ed efficaci dal punto di vista dei costi, più pertinenti sotto il profilo ecologico e definite in base ad obiettivi applicabili su scala europea. Un tale dispositivo europeo deve tuttavia tenere conto delle esperienze e delle conoscenze acquisite grazie ai sistemi di monitoraggio finora utilizzati.

2.7. Prospettive future (punto 8 della comunicazione)

2.7.1. Il Comitato approva la proposta di estendere gli allegati della direttiva Habitat alla protezione del suolo. Va ricordato che nel Regno Unito è attualmente in corso un importante programma di ricerca sulla biodiversità del suolo che prevede il mantenimento per il prossimo quinquennio del più importante sito di studi pedologici al mondo.

2.7.2. È indubbiamente necessario adoperarsi a favore dell'integrazione della politica ambientale, della PAC e di altre iniziative in materia al fine di mettere a punto un programma di protezione più coerente, esauriente e sistematico. Per conseguire tale obiettivo è essenziale costituire un gruppo di pilotaggio interservizi nell'ambito della Commissione.

3. Raccomandazioni del Comitato delle regioni

3.1. A giudizio del Comitato, la strategia prevista dovrebbe comprendere essenzialmente un'analisi della situazione attuale, la presentazione di una prospettiva futura ed una serie

di azioni che consentano di realizzarla a tappe, il tutto accompagnato da un programma per la misurazione e il monitoraggio dei progressi e dei risultati.

3.2. La comunicazione presenta un'analisi soddisfacente della situazione attuale, sintetizzando molte delle forze propulsive, delle pressioni, degli effetti e delle misure correttive attualmente disponibili.

3.3. Tuttavia, il documento della Commissione non fornisce una prospettiva per il futuro del suolo europeo. Nonostante le diversità pedologiche in termini di funzioni e di conformazione precedentemente menzionate, non dovrebbe essere difficile né complicato tracciare il percorso da seguire.

3.4. Prospettiva

3.4.1. Il nostro principale obiettivo deve essere quello di prevenire un ulteriore degrado del suolo e di far sì che in Europa esso sia «pronto per l'uso» nello spazio di una generazione, per poi essere gestito in base a criteri totalmente sostenibili. Con il concetto di «pronto per l'uso» la strategia acquisisce un orientamento pragmatico e realistico, condizione essenziale per il suo funzionamento.

3.4.2. Gli eventuali usi del suolo potrebbero comprendere:

- supporto alla biodiversità, all'interno del suolo stesso o in relazione ad esso;
- ruolo di mediazione e tampone delle acque sotterranee e superficiali per il mantenimento di un buono stato ecologico e di una qualità soddisfacente per altre utilizzazioni finali (attività ricreative, balneazione, fornitura di acqua potabile);
- produzione agricola e silvicola;
- conservazione delle riserve di carbonio;
- sviluppo umano;
- insediamento umano;
- giacimenti di materie prime.

3.4.3. Tali destinazioni andrebbero attribuite su larga scala a tutte le superfici terrestri in Europa, basandosi sugli usi, singoli o in combinazione, più esigenti. Occorre inoltre integrare nella strategia il concetto di classificazione del terreno e di sistemi di idoneità del terreno a diverse utilizzazioni finali in funzione della natura pedologica, dell'ubicazione, del clima, dell'altitudine, dell'esposizione e della pendenza del suolo.

3.5. Azioni per realizzare la prospettiva

3.5.1. Dal titolo stesso si deduce che la «strategia per la protezione del suolo» si prefigge un unico obiettivo, vale a dire la sua conservazione per impedirne un ulteriore degrado in Europa. L'obiettivo è di per sé lodevole; la strategia dovrebbe tuttavia specificare chiaramente se intende limitarsi a questa ambizione particolare e alquanto limitata, o se aspira a sviluppare una visione più ampia e ad illustrare i mezzi che permetterebbero di promuovere attivamente una maggiore qualità pedologica e di risolvere problemi ereditati dal passato, ad esempio quello dei terreni contaminati. Per meritare il nome di «strategia», essa dovrebbe configurarsi in modo da tenere almeno conto delle ambizioni a lungo termine, fissare degli obiettivi e valutare i risultati conseguiti in materia di protezione con metodi supportati dalla costante raccolta di dati e di informazioni. Occorre prestare la massima attenzione al rigoroso rispetto del principio di sussidiarietà nella formulazione di una nuova strategia e di nuove disposizioni in materia di protezione del suolo. Numerosi problemi possono essere risolti anche a livello nazionale o su base bilaterale fra gli Stati membri, le regioni o altri organismi locali direttamente competenti in materia di tutela del suolo.

3.5.2. La strategia deve presentare un approccio olistico ed integrato. Sarebbe pertanto inopportuno elaborare, come viene proposto dalla Commissione, iniziative distinte per affrontare problemi quali l'erosione, la diminuzione della materia organica e la contaminazione (in particolare per quanto riguarda i fanghi di depurazione, il compost e i rifiuti di miniera).

3.5.3. Dalla definizione di suolo deve essere possibile desumere norme di qualità pedologica adeguate in funzione dell'aspetto locale e delle specificità. Per taluni usi particolari quali l'habitat o lo sviluppo umano, tali norme potrebbero essere fissate sotto forma di parametri chimici significativi per la valutazione dei rischi ai quali la popolazione è esposta in funzione delle sue attività. Ciò sarebbe in linea con l'iniziativa del Sesto programma di azione in materia di ambiente che si prefigge di stabilire un nesso tra ambiente e salute umana. Per quanto riguarda altri usi, tra cui il supporto alla biodiversità, sarebbe opportuno avvalersi di un programma europeo di ricerca per mettere a punto norme di qualità più generali. È indispensabile rendere disponibili tecniche di analisi che siano semplici, efficaci dal punto di vista dei costi e adeguate sotto il profilo ecologico. È quindi possibile che semplici analisi a mezzo di esche, la definizione di profili fisiologici comunitari di comunità microbiologiche, come pure i biosensori o i biomarcatori siano in grado di fornire una serie utile e significativa di strumenti di analisi standardizzati e tarati sui terreni pressoché vergini in tutta Europa in modo da creare un dispositivo che permetterebbe di giudicare lo stato ecologico del suolo. Un tale approccio seguirebbe l'impostazione esemplare adottata dalla direttiva quadro sulle acque, la quale fissa per le acque superficiali dei valori-target corrispondenti ad uno stato ecologico buono o eccellente, ad eccezione degli ambienti fortemente modificati dall'attività umana dai quali ci si aspetta un buon potenziale ecologico.

3.5.4. Disporre di metodologie standardizzate e dotate di un adeguato controllo della qualità costituisce una condizione essenziale per mettere a punto una valutazione di qualità del suolo coordinata in tutta Europa.

3.5.5. Dopo aver stabilito l'uso più adeguato dei diversi suoli e averne valutato la qualità in base a norme appropriate, occorre procedere ad un'analisi locale di valutazione dei rischi al fine di stabilire quali suoli vadano protetti in via prioritaria e quali possano essere protetti nella maniera economicamente più vantaggiosa, considerate le diverse pressioni alle quali sono sottoposti.

3.5.6. Grazie a questo quadro d'azione applicato su scala europea si creerà uno spazio omogeneo nel quale sarà possibile impegnare in maniera mirata le limitate risorse disponibili ricorrendo a piani d'azione più prettamente locali e intesi a ridurre al minimo l'impatto sull'ambiente.

3.5.7. La strategia dovrebbe poi identificare gli strumenti disponibili e suggerire come utilizzarli nel modo più efficace, affinché gli Stati membri possano iniziare a mettere a punto le migliori pratiche e a sviluppare una consapevolezza comune circa le metodologie più pratiche ed efficienti. La direttiva quadro sulle acque richiederà, ad esempio, l'adozione di misure volte a combattere l'inquinamento diffuso nei bacini o sottobacini fluviali. In molti casi esse interagiranno in maniera significativa con le problematiche di gestione del suolo e del territorio e potrebbero essere usate per proteggere o migliorare la qualità pedologica (cfr. ad esempio i contratti di gestione dei terreni per gli agricoltori francesi). Tali sinergie vanno ottimizzate prima ancora d'identificare altri dispositivi regolamentari eventualmente necessari a colmare le lacune presenti.

3.5.8. Una strategia vincente deve presentare tra le sue componenti essenziali la partecipazione attiva di diverse parti interessate. Dal momento che gran parte del territorio è di proprietà privata, l'idea di «collaborare con il mercato» formulata dal Sesto programma d'azione per l'ambiente acquista un significato tutto particolare. Una delle chiavi del successo della strategia per la protezione del suolo consisterà nel trovare modi nuovi per coinvolgere i responsabili della gestione del suolo e del territorio al pari di altri settori della società. Tale obiettivo dovrà rappresentare una delle voci più importanti della strategia.

3.6. Piano di lavoro e scadenze

3.6.1. Il 2004 appare un termine realistico per la pubblicazione della strategia o delle parti che la costituiranno in base alle proposte formulate, considerando che i risultati di talune delle ricerche fondamentali potrebbero non essere disponibili per quella data. Il Comitato ribadisce la propria preferenza per una strategia integrata piuttosto che per una serie di elementi specifici distinti relativi a pressione/soilo/regioni/risposte. In tale contesto si dovrebbe tener conto delle regolamentazioni in vigore nei diversi territori regionali e locali come anche dei criteri che le ispirano.

3.6.2. La comunicazione non specifica il periodo di attuazione della strategia. Idealmente essa dovrebbe proseguire nel futuro, per almeno un decennio, in maniera da consentire una pianificazione a lungo termine ed un impegno che non si limiti a proteggere il suolo, ma che proponga anche il suo eventuale recupero e la predisposizione di ulteriori dispositivi di supporto di carattere consultivo o regolamentare alla luce dei risultati emersi dal monitoraggio e dall'analisi dell'efficacia delle iniziative. Se la strategia dovesse avere una durata decennale, dovrebbe indubbiamente essere soggetta ad una revisione intermedia.

3.6.3. Un quadro strategico per la protezione del suolo che si prefigga il recupero di quest'ultimo nel più lungo periodo dovrà assegnare ai paesi candidati il compito di conservare gli aspetti ecologici validi delle loro pratiche di gestione del suolo e del territorio, nonché di prevenire ogni rischio di deterioramento dovuto ad un'accelerazione della crescita a seguito dell'adesione all'UE. Tali paesi hanno tra l'altro ereditato seri problemi di contaminazione e di degrado del suolo che andrebbero affrontati e trattati mediante un programma pluriennale rinnovabile e attento ai rischi.

Bruxelles, 12 febbraio 2003.

Il Presidente

del Comitato delle regioni

Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni sul tema «Strategia per il mercato interno per il periodo 2003-2006»

(2003/C 128/08)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

visto l'invito rivoltagli dalla Commissione a pronunciarsi in merito alla strategia pluriennale per il mercato interno che la Commissione stessa intende presentare nella primavera del 2003;

vista la decisione del proprio Ufficio di presidenza, in data 9 ottobre 2002, di incaricare la commissione Politica economica e sociale di preparare i lavori del Comitato in materia, conformemente all'articolo 265, quinto comma, del trattato che istituisce la Comunità europea;

visto il proprio parere in merito alla comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni «Strategia per il mercato interno — Revisione per l'anno 2000» (CdR 311/2000 fin)⁽¹⁾;

visto il proprio parere in merito alla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo «Una strategia per il mercato interno dei servizi» (CdR 134/2001 fin)⁽²⁾;

visto il proprio parere in merito alla comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni «Lavorare insieme per conservare lo slancio — 2001: revisione della strategia per il mercato interno» (CdR 200/2001 fin)⁽³⁾;

visto il proprio parere in merito alla comunicazione della Commissione «Produttività: la chiave per la competitività delle economie e delle imprese europee» (CdR 224/2002 fin);

⁽¹⁾ GU C 148 del 18.5.2001, pag. 16.

⁽²⁾ GU C 357 del 14.12.2001, pag. 65.

⁽³⁾ GU C 107 del 3.5.2002, pag. 68.

visto il progetto di parere (CdR 341/2002 riv.) adottato dalla commissione Politica economica e sociale in data 6 dicembre 2002 (relatrice: Ulrike Rodust, membro del Parlamento del Land Schleswig-Holstein, D/PSE),

ha adottato il seguente parere nel corso della 48^a sessione plenaria del 12 e 13 febbraio 2003 (seduta del 12 febbraio).

1. Posizione del Comitato delle regioni

Prospettive dopo dieci anni di mercato interno

Il Comitato delle regioni

1.1. accoglie con favore l'idea della Commissione europea di esortare tutte le parti interessate a intensificare gli sforzi volti a completare il mercato interno e l'annuncio che essa, nell'aprile 2003, presenterà una strategia o un programma a medio termine di sviluppo del mercato interno, probabilmente articolati su un periodo triennale. Secondo la Commissione questo documento strategico sarà più mirato, ambizioso e coerente dei precedenti e si soffermerà in particolare sulla competitività nell'Europa allargata e su un migliore funzionamento dei mercati dei prodotti e dei servizi;

1.2. accoglie con favore questo ambizioso progetto. Il Comitato, come la Commissione, reputa necessario collegare più strettamente la nuova strategia pluriennale per il mercato interno con i diversi processi economici in atto e orientarla verso la realizzazione dell'obiettivo comune per il 2010: fare dell'Unione lo spazio economico basato sulla conoscenza più competitivo e dinamico del mondo. Questi processi comprendono in particolare: il processo di Lussemburgo del 1997 sull'elaborazione di una politica occupazionale europea, il processo di Cardiff del 1998 sulla riforma dell'economia europea, il processo di Lisbona del 2000 sul miglioramento della competitività e il processo di Göteborg del 2001 sulla sostenibilità e la dimensione ambientale. Sono stati tutti lanciati, a partire dall'avvio della legislazione sul mercato interno, al fine di potenziare singoli segmenti dell'economia europea;

1.3. sostiene gli sforzi compiuti dalla Commissione europea nei suoi rapporti di sintesi per semplificare l'attuazione della nuova strategia e degli altri processi summenzionati introducendo un'unica strategia globale e per orientare quest'ultima verso l'obiettivo comune del 2010;

1.4. è convinto che la futura strategia pluriennale per il mercato interno debba attribuire un rilievo particolare all'ulteriore apertura dei mercati. Nell'Unione europea vi sono ancora importanti settori che stanno appena iniziando ad aprirsi al mercato interno (soprattutto l'energia, i trasporti, i mercati finanziari e dei servizi). Le prospettive di sviluppo del mercato interno rendono ormai indispensabile la sua estensione all'intero contesto economico (per es. il diritto societario, la disciplina dei brevetti, gli aiuti e la concorrenza, i servizi di interesse generale, l'armonizzazione fiscale, il mercato del lavoro europeo e la compatibilità dei sistemi sociali a livello europeo);

1.5. concorda sull'impellente necessità di ampliare il concetto di mercato interno. A suo parere, nei prossimi anni, la strategia per il mercato interno dovrà individuare soluzioni che si basino principalmente sulle esigenze di mercato e, al tempo stesso, evidenzino le competenze e le iniziative di politica economica degli Stati membri, quelle degli enti locali e regionali e la qualità del modello sociale europeo.

2. Le raccomandazioni del Comitato delle regioni

Collegare i diversi processi economici

Il Comitato delle regioni

2.1. ritiene necessario sviluppare una strategia per il mercato interno di lungo periodo, estesa fino al 2010, per poterne orientare meglio le finalità verso l'obiettivo globale del 2010 e per favorirne il collegamento con gli altri processi economici. Dovrebbe però essere sempre consentito effettuare aggiustamenti in corso d'opera, in modo da poter collegare più efficacemente i diversi processi e da poter così conseguire maggiore trasparenza e certezza programmatica per tutte le parti interessate;

2.2. accoglie con favore l'introduzione di una maggiore concorrenza come principio guida di ulteriori misure di liberalizzazione, allo scopo di aprire i mercati ancora chiusi, di affermare la competitività sui mercati europei e mondiali e di evitare normative settoriali superflue. Il Comitato sottolinea tuttavia espressamente che la concorrenza dovrà diventare il criterio principale applicabile al mercato interno europeo, ma non certo l'unico. Nell'applicare il principio di concorrenza come strumento di armonizzazione va infatti prestata la massima attenzione ai limiti posti dalla giurisprudenza europea, dall'applicazione del principio di sussidiarietà, dal principio di coesione nei suoi aspetti economico, sociale e territoriale, dalle conseguenze esterne delle attività economiche, nonché dall'esistenza di prodotti e servizi che sono caratterizzati da quantità molto limitate, ovvero che, essendo realizzati in zone che presentano handicap naturali che aumentano i costi (piccole isole, regioni montagnose, zone decentrate), non possono competere con quelli di aree più favorite;

2.3. ribadisce il primato della legislazione europea per quanto riguarda l'evoluzione del mercato interno negli Stati membri. Ritiene infatti che né il metodo aperto di coordinamento né la cooperazione intergovernativa si prestino a garantire un'applicazione tempestiva e uniforme della pertinente normativa negli Stati membri.

Liberalizzazione e contesto imprenditoriale

Il Comitato delle regioni

2.4. è consapevole del fatto che un'ulteriore apertura dei mercati produrrà effetti sinergici e che un mercato interno multidimensionale consentirà anche di offrire servizi migliori. All'atto di liberalizzare nuovi segmenti di mercato e il contesto economico in quei settori che riguardano in modo particolare gli enti locali e regionali, il Comitato propone di tener conto delle raccomandazioni formulate al termine del presente parere;

2.5. sottolinea il legame esistente tra liberalizzazione e coesione territoriale: l'obiettivo di aprire il mercato dei trasporti (trasporto merci su rotaia, trasporti pubblici locali su scala nazionale e transfrontaliera) ne costituisce un importante elemento. Sottolinea però al tempo stesso che la politica di liberalizzazione non dovrà impedire agli Stati membri di stabilire quali servizi siano da considerare a livello nazionale come servizi di interesse generale, non lucrativi, né limitare o compromettere le possibilità di sviluppo di singole regioni o singoli comuni, soprattutto nel settore dei trasporti pubblici locali. Entrambi gli aspetti, insieme, sono una componente rilevante dei servizi di interesse generale;

2.6. ritiene che la liberalizzazione del settore dei trasporti dovrebbe essere imperniata sui seguenti principi: pari opportunità per tutte le imprese di trasporto, concorrenza controllata, spazio adeguato per l'iniziativa privata, periodi transitori e di validità delle licenze idonei, ragionevoli e fissati in modo univoco, nessuna clausola sociale/formalità burocratica superflua per i lavoratori, accessibilità dei servizi di trasporto per tutti i cittadini;

2.7. accoglie con favore il vasto piano d'azione eEurope 2005 e richiede regole e procedure comuni per l'uso dei servizi d'informazione destinati al settore pubblico, in modo da garantire che valgano le stesse condizioni di base per tutti i partecipanti al mercato europeo dell'informazione. Le distorsioni dei mercati non giustificate vanno eliminate e le condizioni d'applicazione vanno rese più trasparenti. Se si vuole evitare la rinazionalizzazione o il restringimento del mercato interno, i futuri sviluppi tecnologici non dovranno comportare nuove limitazioni o nuovi criptaggi (per es. televisione digitale) a carico delle operazioni transfrontaliere;

2.8. è convinto che, per instaurare la libertà di prestazione dei servizi ed evitare distorsioni sui mercati, sia necessario armonizzare e integrare più strettamente le normative sui diversi media (Internet, televisione tradizionale e digitale, UMTS). Nel far ciò vanno elaborati standard minimi comuni a tutti i media in materia di disciplina della pubblicità e tutela dei minori;

2.9. sollecita vivamente a superare gli ostacoli esistenti nel settore dei servizi. A questo proposito, raccomanda di proseguire in modo deciso la liberalizzazione dei mercati fino all'instaurazione di un mercato unico dei servizi finanziari;

2.10. afferma che un mercato del lavoro europeo è un elemento indispensabile del mercato interno. Infatti, malgrado le normative emanate in questi dieci anni, la libera circolazione dei lavoratori solleva tuttora problemi pratici;

2.11. sottolinea che la flessibilità del mercato del lavoro va conseguita tenendo conto in particolare degli aspetti della qualificazione e della mobilità. Richiede l'adozione di ulteriori misure, più incisive, per la rimozione degli ostacoli alla mobilità, soprattutto nei settori del riconoscimento delle qualifiche professionali, delle competenze in materia d'applicazione delle tecnologie d'informazione e comunicazione in Europa e delle conoscenze linguistiche;

2.12. sollecita a prevedere, nella nuova strategia per il mercato interno, una maggiore trasferibilità delle prestazioni sociali a costo zero per gli Stati membri e le rispettive regioni. Il Comitato si compiace delle iniziative volte a riformulare le norme sul coordinamento dei sistemi sociali, a semplificarle, a renderle più trasparenti e a facilitarne l'applicazione;

2.13. ritiene che la cooperazione nel settore dei sistemi sanitari, a livello di Stati membri e con l'attiva partecipazione degli enti locali e regionali, debba basarsi sulle esigenze dei pazienti e dei diretti interessati, in modo da agevolare la libera circolazione al di là delle frontiere e il funzionamento del mercato interno;

2.14. sottolinea la necessità di colmare quanto prima il divario esistente tra i sistemi sanitari degli Stati membri attuali e quelli dei futuri Stati membri confinanti con l'Unione europea e, a questo fine, di dar vita a iniziative e misure congiunte (best practice, scambio di informazioni, ecc.);

2.15. accoglie con favore l'intenzione della Commissione europea di porre fine all'incertezza giuridica nel settore dei servizi di interesse generale in Europa. In quanto importante elemento del modello sociale europeo, tali servizi dovrebbero essere mantenuti. L'apertura dei mercati dovrebbe essere realizzata badando a garantire e a tutelare l'interesse generale, ma riconoscendo al tempo stesso le specifiche caratteristiche nazionali;

2.16. sottolinea che, anche in un mercato interno funzionante, i cittadini dovranno assolutamente disporre di un ampio spettro di servizi di interesse generale di qualità a prezzi abbordabili;

2.17. condivide la valutazione secondo cui, a lungo termine, gli aiuti di Stato rischiano di distorcere la concorrenza e produrre effetti dannosi sul mercato interno e che, di conseguenza, andrebbero ridotti. Vedrebbe quindi con favore un utilizzo più mirato degli aiuti di Stato e una loro più spiccata destinazione al conseguimento di obiettivi trasversali e alla compensazione dei casi di incontestabile fallimento del mercato;

2.18. sollecita a includere nella nuova strategia una politica degli aiuti che tenga conto degli obiettivi della politica regionale, ammetta iniziative decentrate in questo campo e garantisca una concorrenza leale;

2.19. sottolinea l'importanza della sostenibilità e dell'elaborazione di standard e norme ambientali di livello europeo, allo scopo di meglio contemperare gli aspetti economici, ecologici e sociali, e la necessità di un sostegno statale in questo campo. A questo fine sarebbe già utile anche l'introduzione di una normativa «de minimis» e/o di un regolamento specifico di esenzione, da inserire anche negli accordi con i paesi candidati;

2.20. ritiene indispensabile potenziare ulteriormente il mercato interno dei prodotti, soprattutto sotto i profili del riconoscimento reciproco, di un nuovo approccio all'armonizzazione dei marchi dell'Unione europea, della vigilanza sui mercati, della normalizzazione e dell'applicazione uniforme delle norme in materia, in particolare nel contesto dell'allargamento e di una legislazione europea sui brevetti abbinata a una giurisdizione decentrata. Essendosi rivelato efficace proprio per mantenere le differenze regionali, il principio del riconoscimento reciproco dovrebbe continuare ad essere applicato. La possibilità di confrontare periodicamente i prezzi, in modo sensato, rappresenta uno degli strumenti in grado di accrescere durevolmente l'interesse degli imprenditori e dei consumatori per il mercato interno. Le statistiche sui prezzi fornite dai servizi delle istituzioni europee (Eurostat) dovrebbero essere adattate e sfruttate in questo senso.

Attuazione della futura strategia per il mercato interno

Il Comitato delle regioni

2.21. raccomanda di porre al centro della programmazione politica la problematica dell'attuazione della nuova strategia pluriennale per il mercato interno e ribadisce le proposte che ha formulato in merito negli ultimi anni. Ad esempio, per ridurre le grandi differenze tra gli Stati membri rispetto al grado di conoscenza del mercato interno (Cfr. Quadro di valutazione del mercato interno), il Comitato ha dato impulso a convegni regionali delle parti interessate (simili a tavole rotonde) diretti a favorire l'attuazione del mercato interno e, tramite lo scambio di esperienze, a dare forma più precisa alla legislazione futura;

2.22. propone di incorporare la nuova strategia per il mercato interno in un vero e proprio piano d'azione, ispirato anche alle proposte contenute nel Libro bianco sulla governance europea in merito al coinvolgimento del settore interessato della società civile e al miglioramento del processo

legislativo. Oltre al monitoraggio della fase d'attuazione, queste proposte prevedono anche il lancio di campagne informative mirate — sul quadro normativo e sul concreto funzionamento del mercato interno — negli Stati membri in cui le imprese e i cittadini hanno con esso minore dimestichezza. È, questa, un'attività per la quale il livello regionale e locale è indispensabile. L'organizzazione di convegni settoriali dovrebbe contribuire a garantire un dialogo sistematico con le organizzazioni interessate, per far sì che le esperienze e le circostanze regionali e locali vengano prese in considerazione nella futura evoluzione della legislazione sul mercato interno. La concentrazione, la semplificazione, l'indicazione di chiare priorità e una maggiore trasparenza sono tutti fattori che concorreranno a migliorare la legislazione e ad accrescere la certezza della programmazione;

2.23. raccomanda di cogliere l'occasione della nuova strategia per presentare finalmente un programma di riduzione e semplificazione del quadro normativo del mercato interno, come la Commissione europea ha intenzione di fare da tempo. A tal fine andrebbero impiegate in particolare le tecniche elaborate nel quadro del progetto pilota SLIM (semplificare la legislazione per il mercato interno);

2.24. propone la pubblicazione di un codice del mercato interno, che dovrebbe raccogliere le norme fondamentali della legislazione in materia e offrire così a tutti i soggetti partecipanti del mondo economico e amministrativo uno strumento semplice per usufruire delle libertà consentite. Tale codice dovrebbe essere disponibile in tutte le lingue dell'Unione e diventare di uso comune nelle imprese europee;

2.25. accoglie con favore l'istituzione da parte della Commissione europea di SOLVIT, vale a dire uno strumento completamente nuovo, d'impostazione pragmatica, volto a permettere alle imprese l'esercizio rapido e non burocratico dei propri diritti nel mercato interno. Il Comitato esorta gli Stati membri ad assistere la Commissione nella realizzazione di questo strumento, con impegno e sull'intero territorio dell'Unione. Gli enti locali e regionali si sono offerti di sensibilizzare la popolazione in merito al mercato interno e di fornire informazioni in merito a SOLVIT mediante un apposito programma: la Commissione dovrebbe accettare quest'offerta. SOLVIT infatti non potrà svolgere la sua funzione finché la conoscenza della sua esistenza e del suo funzionamento non sarà diffusa capillarmente sul territorio, cosa che solo il livello regionale e locale può garantire;

2.26. esorta gli Stati membri a evitare di occuparsi dell'attuazione e dell'applicazione della legislazione sul mercato interno solo in funzione dell'opportunità politica e/o di priorità di altro tipo. Fino ad oggi sono appena cinque gli Stati membri che soddisfano l'obiettivo fissato nel 2002 al Consiglio europeo di Barcellona, vale a dire portare il proprio deficit di attuazione sotto la soglia dell'1,5 % entro la primavera del 2003. Considerati i 1 500 procedimenti per infrazione attualmente in corso, gli Stati membri dovranno rivedere completamente il loro modo di onorare gli impegni assunti nei trattati.

3. Il contributo del livello regionale e locale

Il Comitato delle regioni

3.1. considera particolarmente urgente per la nuova strategia per il mercato interno che si introduca una maggiore trasparenza nel settore, preoccupazione fondamentale ai fini di una migliore governance europea, mediante una più stretta collaborazione con le fasce interessate della società civile e dell'opinione pubblica e che, in tal modo, cresca in tutti la consapevolezza delle esigenze del mercato interno;

3.2. raccomanda di coinvolgere direttamente gli enti locali e regionali nell'elaborazione della nuova strategia, poiché le varie materie di loro competenza (politica economica e infrastrutturale regionale e locale, erogazione di aiuti, trasporti pubblici locali, mercato del lavoro, settore dei servizi, uniformità nell'accesso e nello sfruttamento delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione, solo per citarne alcuni) presentano una forte rilevanza per il mercato interno. A tal fine sono a disposizione non solo le procedure partecipative del Comitato delle regioni, ma anche le recenti riflessioni sul coinvolgimento della società civile al fine di conseguire una migliore governance europea: entrambe sono da sfruttare;

3.3. sottolinea nuovamente che le riflessioni e le misure avviate dalla Commissione europea per l'offerta interattiva di

informazioni e soluzioni a chi opera nel mercato interno, pur essendo indispensabili, sono ancora insufficienti. Nonostante i successi ottenuti con la realizzazione di eEurope, l'accesso elettronico alle banche dati e alle reti informative rimane tuttora una sfida insormontabile in particolare per le piccole e medie imprese e per i diversi soggetti che operano nelle aree decentrate rispetto alla città ed ai centri sviluppati. È ancora indispensabile offrire loro, sul territorio, una consulenza concreta sull'applicazione delle norme del mercato interno. Il Comitato rimanda qui a proposte già avanzate: coinvolgere più strettamente i soggetti regionali e locali nell'elaborazione della strategia per il mercato interno e avvalersene nella fase d'attuazione. La nuova strategia dovrà affidare questi compiti in primis ai soggetti regionali e locali;

3.4. raccomanda agli enti locali e regionali di prestare grande attenzione ai problemi dell'attuazione e dell'applicazione delle norme sul mercato interno nel contesto della cooperazione bilaterale e multilaterale con i partner dei futuri Stati membri e della loro partecipazione a progetti di gemellaggio. A questo scopo andrebbe sfruttata soprattutto la strategia di preadesione Phare, finalizzata all'institution building, la cui durata è stata prorogata;

3.5. sollecita gli enti locali e regionali a contribuire alla strategia per il mercato interno aprendo ulteriormente alla concorrenza i propri mercati, come indicato nel punto 1.4 del presente parere.

Bruxelles, 12 febbraio 2003.

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Albert BORE

Risoluzione del Comitato delle regioni in merito al «Programma di lavoro della Commissione europea e priorità del Comitato delle regioni per il 2003»

(2003/C 128/09)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

visto il Programma legislativo e di lavoro della Commissione per il 2003 (COM(2002) 590 def.);

vista la Strategia politica annuale del CdR per il 2003, adottata dall'Ufficio di presidenza il 13 settembre 2002 (R/CdR 232/2002 punto 7);

viste le priorità della Presidenza greca dell'Unione europea;

visto il Progetto di programma operativo del Consiglio per il 2003 (14944/02);

vista la risoluzione del Parlamento europeo sul programma legislativo e di lavoro per il 2003, adottata in sessione plenaria il 5 dicembre 2002 (P5-TA-PROV(2002)592);

visto il Protocollo sulle modalità di cooperazione fra la Commissione europea e il Comitato delle regioni (DI CdR 81/2001 riv. 2);

considerando che il Comitato, nella definizione delle proprie priorità politiche, cerca di tenere pienamente conto delle priorità delle altre istituzioni dell'Unione europea;

considerando che gli enti locali e regionali sono responsabili dell'attuazione di gran parte delle politiche dell'Unione europea;

considerando che la legittimità democratica dell'Unione europea risulterebbe notevolmente rafforzata se gli enti locali e regionali contribuissero a definirne le priorità,

ha adottato all'unanimità la seguente risoluzione nel corso della 48ª sessione plenaria del 12 e 13 febbraio 2003 (seduta del 13 febbraio).

Il Comitato delle regioni**Allargamento**

1. accoglie con favore il nuovo approccio tematico e strategico adottato dalla Commissione nel programma di lavoro annuale;
2. ribadisce la volontà di partecipare al dialogo interistituzionale sulla strategia politica e programma di lavoro annuale;
3. raccomanda di ridurre i 580 titoli del programma di lavoro ridefinendo, integrando e riformulando le priorità;
- 3 (a) esorta la Commissione ad attuare sin d'ora la raccomandazione del gruppo di lavoro Sussidiarietà della Convenzione, secondo cui «ogni proposta legislativa dovrebbe comportare una scheda "sussidiarietà" contenente elementi circostanziati che consentano di formulare una valutazione riguardo al rispetto del principio di sussidiarietà. Tale scheda dovrebbe fornire elementi di valutazione del suo impatto finanziario nonché delle sue conseguenze — quando si tratta di una direttiva — sulla regolamentazione che sarà attuata dagli Stati membri (a livello nazionale o a un altro livello)»;
4. approva le iniziative chiave proposte dalla Commissione in questo settore; esprime tuttavia preoccupazione per l'insufficiente coinvolgimento degli enti locali e regionali da parte della Commissione e delle autorità nazionali, nonché per la scarsa consapevolezza, da parte di tali enti, delle conseguenze dell'adesione;
5. si rammarica del fatto che il programma di lavoro della Commissione non preveda una consultazione del Comitato delle regioni sulla maggior parte delle questioni legate all'allargamento;
6. accoglie con favore il rilievo dato all'aspetto qualitativo dell'allargamento, e sottolinea in particolare la necessità di approfondire il concetto di cittadinanza europea e la promozione della diversità culturale e linguistica;

7. fa rilevare che un dibattito pubblico su questo allargamento e su quelli che eventualmente seguiranno costituisce una premessa indispensabile per ottenere il sostegno dei cittadini; propone quindi che l'informazione e la partecipazione dei cittadini figurino tra gli obiettivi fondamentali in tal senso, e invita i politici europei di tutti i livelli di governo ad avviare un ampio dibattito pubblico sull'allargamento e sui futuri confini dell'UE;
8. esorta la Commissione e i governi dei paesi candidati ad intensificare la consultazione e l'informazione degli enti locali e regionali nella fase di preadesione e a prevedere le risorse necessarie a questo fine;
9. sottolinea la necessità di sviluppare le capacità a livello locale e regionale, dato che il successo dell'adesione dipenderà in larga misura dal livello di preparazione degli enti locali e regionali; invita la Commissione a prevedere misure a tal fine per gli enti locali e regionali dopo la conclusione del programma Phare;
10. invita a prevedere nel bilancio stanziamenti per i progetti di cooperazione con i paesi candidati, soprattutto per quelli basati sullo scambio di esperienze e sul consolidamento delle capacità; sottolinea inoltre la necessità di sviluppare ulteriormente i progetti di cooperazione con i paesi limitrofi dell'Unione europea ampliata. In tale contesto, la priorità va assegnata al Partenariato euromediterraneo e alle relazioni con i Balcani occidentali, la Russia, l'Ucraina e la Moldavia, in particolare attraverso uno studio dell'impatto economico e commerciale dell'ampliamento su tali paesi;
13. sottolinea che i principi su cui è fondato lo spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia devono essere ugualmente validi per tutti;
14. rammenta che gli enti locali e regionali sono fra i principali garanti della stabilità e della sicurezza, e che il nuovo orientamento, volto a privilegiare tali aspetti, avrà per essi conseguenze notevoli; deplora quindi l'assenza di qualsiasi riferimento agli enti locali e regionali sia nel programma di lavoro della Commissione che nel programma operativo del Consiglio; chiede di essere consultato su tutte le questioni inerenti a questo tema, quali, ad esempio, la cooperazione euromediterranea, la comunicazione sulla prevenzione della criminalità nell'Unione europea, la creazione di un sistema europeo di gestione delle frontiere, le misure antifrode, la lotta agli stupefacenti, le relazioni con i paesi vicini all'Unione e le politiche in materia di immigrazione e asilo;
15. accoglie con favore qualsiasi progresso compiuto nel settore della politica comune in materia di immigrazione ed asilo, e giudica essenziale che tali politiche comuni siano poste in atto quanto prima; osserva tuttavia che la questione non dovrebbe essere esaminata soltanto sotto il profilo della sicurezza;

Stabilità e sicurezza

11. condivide la priorità assegnata dalla Commissione a questo tema e approva la prospettiva più ampia da essa adottata; è convinto che l'integrazione europea abbia dimostrato di essere lo strumento politico più efficace per garantire la pace, la stabilità, la prosperità e la libertà dei cittadini, e perciò ribadisce la posizione secondo cui, oltre alle misure di sicurezza proposte, anche le politiche per favorire la coesione economica e sociale, la diffusione dell'istruzione e della cultura, il commercio equo e lo sviluppo sostenibile contribuiscono a garantire la sicurezza dei cittadini;
12. propone inoltre, di fronte alle catastrofi naturali ed ambientali verificatesi negli ultimi anni e mesi, di includere la protezione dell'ambiente tra gli obiettivi chiave per creare un ambiente di vita sicuro, e accoglie

Economia sostenibile e solidale

16. raccomanda che, nel capitolo «Economia sostenibile e solidale», il programma di lavoro e le priorità della Commissione per il 2003 tengano conto sin d'ora dell'ingresso di dieci nuovi Stati membri nel 2004;
17. sottolinea l'importanza fondamentale di portare avanti il processo di Lisbona, tenuto conto del rallentamento dell'economia da un lato e dell'ingresso di nuovi Stati membri dall'altro;
- 17 (a) accoglie con favore il nuovo approccio coordinato della strategia europea per l'occupazione e degli orientamenti della politica economica; reputa necessario intensificare notevolmente l'attuazione della strategia di Lisbona per raggiungere gli obiettivi fissati entro il 2010; considera tuttavia che le necessarie riforme strutturali non debbano andare a detrimento della coesione sociale e che vadano quindi accompagnate da investimenti cospicui sul piano economico, sociale e educativo; in tale contesto, sottoscrive la necessità di corredare il Patto di stabilità e di crescita di criteri più precisi che tengano conto degli investimenti pubblici, in particolare le spese infrastrutturali e l'aiuto all'inserimento professionale e sociale;

18. osserva che gli enti locali e regionali sono direttamente interessati dalla strategia di Lisbona e, allo stesso tempo, responsabili e in alcuni casi persino protagonisti dell'attuazione pratica di molte delle misure proposte; chiede quindi di essere maggiormente coinvolto nella definizione delle politiche in questo settore;
19. ritiene che nel quadro dell'Unione economica e monetaria occorra prestare maggiore attenzione al rapporto tra politiche monetarie di bilancio e applicazione del patto di stabilità e crescita, e che questo tema dovrebbe essere esaminato anche dal punto di vista subnazionale, dato che gli enti locali e regionali sono responsabili di buona parte della spesa pubblica (in alcuni paesi addirittura della sua quota maggiore);
20. chiede all'UE, agli Stati membri, agli enti locali e regionali e alle parti sociali di varare patti territoriali per l'occupazione, di migliorare il quadro giuridico per le imprese private, specialmente le PMI, e di attuare le necessarie riforme dei sistemi di sicurezza sociale per creare condizioni più propizie alla stabilità sociale, ad un'economia sana e al benessere dei cittadini;
21. approva che, nel programma di lavoro della Commissione e nel programma operativo del Consiglio, le questioni ambientali e sociali siano considerate parti integranti dell'economia, e non meri fattori di costo o ambiti politici separati;
22. sottolinea l'importanza, per la vita quotidiana dei cittadini, di un accesso equo ai servizi di interesse generale, e attende con interesse le prossime proposte della Commissione in materia; ribadisce che gli enti locali e regionali necessitano, in particolare, di chiarimenti sulle norme in materia di aiuti di Stato e sulla distinzione tra servizi commerciali e non commerciali (dato che questi ultimi non formano oggetto di negoziati nel quadro del GATS);

Altre priorità del Comitato

Affari costituzionali e il dibattito sul futuro dell'Unione europea

23. approva l'importanza attribuita dal programma operativo del Consiglio al dibattito sul futuro dell'Unione europea; sottolinea ancora una volta la necessità di discutere il ruolo degli enti locali e regionali nell'UE ed è lieto quindi che la Convenzione abbia posto tale tema all'ordine del giorno;

24. si compiace che il ruolo degli enti locali e regionali nell'UE figuri ormai stabilmente sull'agenda politica e giudica necessario mettere a punto strumenti atti a garantire una partecipazione adeguata degli enti territoriali all'elaborazione delle politiche dell'UE, soprattutto tenendo conto che le strutture dei governi locali e regionali nei paesi candidati sono ancora relativamente recenti e in fase di sviluppo;
25. sottolinea la necessità di rafforzare ulteriormente il proprio ruolo istituzionale, in linea con la sua natura di garante della sussidiarietà, della proporzionalità e della prossimità;

Strategia di comunicazione e di informazione

26. è convinto che una vera integrazione dei popoli non possa avvenire se il processo non «appartiene» ai cittadini; crede che, in un momento in cui appaiono in calo tanto la conoscenza dell'Unione da parte dei cittadini quanto il loro sostegno alla costruzione europea, sia ormai opportuno avviare un'ampia strategia di comunicazione e di informazione nell'UE; invita i politici di tutti i livelli di governo ad assumere la responsabilità del dibattito sulle questioni europee;
27. ricorda che il CdR, in quanto rappresentante degli enti locali e regionali, è l'organo più adatto a comunicare con i cittadini, e desidera partecipare più attivamente all'attuazione della strategia di comunicazione e di informazione;

Politica regionale

28. attende con impazienza l'avvio del dibattito per la definizione di una nuova politica di coesione e delle priorità per il futuro, e auspica di svolgere un ruolo di primo piano in tale ambito, grazie alla propria esperienza in campo politico, amministrativo e tecnico e alla profonda conoscenza degli enti locali e regionali che contraddistinguono i suoi membri;
29. sottolinea l'esigenza di semplificare, decentrare e rendere più efficaci i fondi strutturali, giacché si tratta di una questione che resta al centro delle preoccupazioni non solo sue, ma anche dei cittadini;
30. ritiene che il concetto di coesione territoriale dovrebbe essere inserito nel trattato in quanto costituisce un complemento del principio di coesione economica e sociale;

31. evidenzia la necessità di sviluppare le aree urbane, rurali, insulari, montuose e periferiche in modo equilibrato, coordinato e sostenibile; fa rilevare che, per le zone dell'Unione europea le cui caratteristiche territoriali sono un fattore aggiuntivo di vulnerabilità, lo sviluppo di una strategia territoriale integrata nel quadro della futura politica strutturale costituisce un compito ancora più arduo e impegnativo;
32. rammenta che lo Schema di sviluppo dello spazio europeo (SSSE) dovrebbe costituire il quadro politico e normativo di riferimento per un coordinamento delle politiche di pianificazione territoriale a livello comunitario;
33. ritiene che la cooperazione regionale sia un fattore d'integrazione e apporti un vero e proprio valore aggiunto comunitario alla politica regionale;
34. incarica il proprio Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione europea, al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Presidenza greca e italiana, nonché ai governi e ai parlamenti dei paesi candidati.

Bruxelles, 13 febbraio 2003.

Il Presidente

del Comitato delle regioni

Albert BORE

Parere del Comitato delle regioni sui temi:

- **«Verso un'Unione allargata: Documento strategico e relazione della Commissione europea sui progressi compiuti da ciascun paese candidato all'adesione», e**
- **la «Relazione della Commissione al Consiglio: Spiegare l'ampliamento dell'Europa»**

(2003/C 128/10)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

visto il documento «Verso un'Unione allargata: Documento strategico e la relazione della Commissione europea sui progressi compiuti da ciascun paese candidato all'adesione» (COM(2002) 700 def.);

vista la «Relazione periodica (2002) relativa ai progressi compiuti dalla Bulgaria sul cammino verso l'adesione» (SEC(2002) 1400);

vista la «Relazione periodica (2002) relativa ai progressi compiuti da Cipro sul cammino verso l'adesione» (SEC(2002) 1401);

vista la «Relazione periodica (2002) relativa ai progressi compiuti dalla Repubblica ceca sul cammino verso l'adesione» (SEC(2002) 1402);

vista la «Relazione periodica (2002) relativa ai progressi compiuti dall'Estonia sul cammino verso l'adesione» (SEC(2002) 1403);

vista la «Relazione periodica (2002) relativa ai progressi compiuti dall'Ungheria sul cammino verso l'adesione» (SEC(2002) 1404);

vista la «Relazione periodica (2002) relativa ai progressi compiuti dalla Lettonia sul cammino verso l'adesione» (SEC(2002) 1405);

vista la «Relazione periodica (2002) relativa ai progressi compiuti dalla Lituania sul cammino verso l'adesione» (SEC(2002) 1406);

vista la «Relazione periodica (2002) relativa ai progressi compiuti da Malta sul cammino verso l'adesione» (SEC(2002) 1407);

vista la «Relazione periodica (2002) relativa ai progressi compiuti dalla Polonia sul cammino verso l'adesione» (SEC(2002) 1408);

vista la «Relazione periodica (2002) relativa ai progressi compiuti dalla Romania sul cammino verso l'adesione» (SEC(2002) 1409);

vista la «Relazione periodica (2002) relativa ai progressi compiuti dalla Slovacchia sul cammino verso l'adesione» (SEC(2002) 1410);

vista la «Relazione periodica (2002) relativa ai progressi compiuti dalla Slovenia sul cammino verso l'adesione» (SEC(2002) 1411);

vista la «Relazione periodica (2002) relativa ai progressi compiuti dalla Turchia sul cammino verso l'adesione» (SEC(2002) 1412);

vista la «Relazione della Commissione al Consiglio: Spiegare l'ampliamento dell'Europa» (COM(2002) 281 def.);

vista la decisione, presa dal proprio Ufficio di presidenza il 9 ottobre 2002 a norma dell'articolo 265, quinto comma, del trattato che istituisce la Comunità europea, di affidare alla commissione Relazioni esterne il compito di stilare un parere sull'argomento;

visto il proprio parere dell'11 marzo 1999 sul tema «Euroformazione per gli enti regionali e locali in Europa» (CdR 404/98 fin ⁽¹⁾);

visto il proprio parere del 16 maggio 2002 in merito alla «Nota d'informazione della Commissione: Quadro finanziario comune 2004-2006 per i negoziati d'adesione» (CdR 71/2002 fin ⁽²⁾);

visto il proprio progetto di parere in merito alla «Comunicazione della Commissione riguardante i piani d'azione per rafforzare la capacità amministrativa e giudiziaria e la verifica degli impegni assunti dai paesi coinvolti nei negoziati di adesione» (CdR 244/2002 fin ⁽³⁾);

vista la propria risoluzione del 17 novembre 1999 sul tema «Il processo di ampliamento dell'Unione europea» (CdR 424/1999 fin ⁽⁴⁾);

visto il progetto di parere (CdR 325/2002 riv.) adottato dalla commissione Relazioni esterne il 29 novembre 2002 (relatrice: Helene Lund, secondo vicesindaco, comune di Farum, Danimarca (DK/PSE));

considerando che il Comitato delle regioni sottolinea il proprio impegno a contribuire all'attuale processo di ampliamento dell'UE, processo che considera un investimento a favore della pace, della stabilità politica, della coesione sociale e della prosperità per i popoli d'Europa;

considerando che il prossimo allargamento dell'Unione europea rappresenta una sfida che delinea il volto dell'Europa per le generazioni a venire e che incide su tutti gli aspetti del dibattito in merito alla natura e struttura future dell'UE;

considerando che gli enti locali e regionali, in quanto responsabili del recepimento di una grande parte dell'*acquis* comunitario, avranno un ruolo determinante per la riuscita del processo di allargamento;

⁽¹⁾ GU C 198 del 14.7.1999, pag. 68.

⁽²⁾ GU C 278 del 14.11.2002, pag. 40.

⁽³⁾ GU C 73 del 26.3.2003, pag. 20.

⁽⁴⁾ GU C 57 del 29.2.2000, pag. 1.

considerando che i principi fondamentali dell'Unione europea, quali la prossimità ai cittadini (articolo 1 del trattato sull'Unione europea), il principio di sussidiarietà e il principio di proporzionalità (articolo 5 del trattato CE) e il Protocollo allegato al trattato di Amsterdam sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità riguardano formalmente e in primo luogo le relazioni tra l'Unione e gli Stati membri, ma concernono nella pratica anche il processo decisionale di ciascuno Stato membro, il recepimento della normativa europea a livello nazionale e la sua applicazione sul piano nazionale, regionale e locale;

considerando che questi principi devono quindi informare anche i negoziati di ampliamento con i paesi candidati. L'Unione europea, pur rispettando l'ordinamento interno dei poteri dei paesi candidati, deve fare in modo di assicurare che l'applicazione del diritto comunitario nei futuri Stati membri avvenga non solo con la massima efficacia ma anche il più possibile a contatto con il cittadino,

ha adottato all'unanimità il seguente parere nel corso della 48ª sessione plenaria del 12 e 13 febbraio 2003 (seduta del 13 febbraio).

1. Posizione del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

1.1. si compiace della conclusione dei negoziati con i primi dieci paesi candidati già in occasione del Consiglio europeo di Copenaghen del 12 e 13 dicembre 2002, in vista della firma del trattato di adesione il 16 aprile 2003 ad Atene;

1.2. constata con soddisfazione che il Consiglio europeo ha condiviso la valutazione della Commissione, secondo la quale Cipro, la Repubblica ceca, l'Estonia, l'Ungheria, la Lettonia, la Lituania, Malta, la Polonia, la Slovacchia e la Slovenia, essendo paesi caratterizzati da istituzioni stabili, che garantiscono la democrazia, lo stato di diritto, i diritti umani e il rispetto e la protezione delle minoranze, rispondono alle condizioni politiche necessarie per aderire all'UE;

1.3. nota con soddisfazione che il Consiglio europeo si è dichiarato d'accordo con la valutazione della Commissione, in cui si rileva che i dieci paesi candidati sono tutti in grado di assumersi gli obblighi derivanti dall'adesione, tra cui quello di accettare gli obiettivi dell'unione politica, economica e monetaria, nonché quello di avere un'economia di mercato funzionante e capace di resistere alla pressione della concorrenza e alle forze di mercato dell'Unione allargata, e che tali paesi soddisfano quindi i criteri economici;

1.4. plaude al fatto che il Consiglio europeo, per quanto riguarda le raccomandazioni formulate nella strategia per l'allargamento della Commissione, ha deciso di aumentare gli aiuti di preadesione per la Bulgaria e la Romania, in modo da consentire a tali paesi di divenire membri a pieno titolo per il 2007;

1.5. si compiace del fatto che il Consiglio europeo, sempre relativamente a tali raccomandazioni, abbia deciso che dopo la firma del trattato di adesione si dovrà far sì, con l'aiuto di un continuo monitoraggio, che gli impegni presi nella precedente tornata di negoziati continuino ad essere rispettati;

1.6. constata che il potenziamento delle proprie capacità costituisce la sfida più grande in assoluto per i paesi candidati, e in proposito si compiace del fatto che il Consiglio europeo abbia deciso d'istituire un regime transitorio speciale al fine migliorare la capacità dell'amministrazione e dell'apparato giudiziario dei paesi candidati;

1.7. appoggia la proposta della Commissione che intende, dopo la firma dei trattati di adesione e fino all'adesione definitiva, coinvolgere nel processo decisionale comunitario e nei lavori delle istituzioni europee i rappresentanti dei paesi candidati, in qualità di osservatori. Il Comitato delle regioni prenderà le necessarie decisioni in proposito, così che i rappresentanti degli enti locali e regionali dei paesi candidati possano partecipare ai lavori del Comitato delle regioni, in qualità di osservatori, fino all'adesione definitiva, cioè fino al 2004;

1.8. si compiace del fatto che, dinanzi a capitoli particolarmente spinosi dei negoziati finali, la UE e gli Stati membri abbiano fatto onore alla grande responsabilità di cui sono investiti, dando prova di solidarietà e di comprensione con i paesi candidati che, oltre agli sforzi compiuti per soddisfare i requisiti necessari alla loro integrazione, hanno dovuto far fronte a gravi problematiche economiche e sociali. La solidarietà resta un presupposto fondamentale per il successo dell'allargamento.

Aspetti specifici attinenti alle autorità locali e regionali

Il Comitato delle regioni

1.9. constata che gli enti locali e regionali dei paesi candidati lavorano con impegno e competenza all'attuazione pratica di quegli aspetti dell'*acquis* comunitario che comportano una revisione o un'estensione delle loro competenze, nonché delle procedure decisionali a livello politico;

1.10. constata che l'attuazione della legislazione UE impone un gravoso onere in termini di amministrazione e di formazione non solo agli enti locali e regionali dei paesi candidati, ma anche a quelli degli attuali Stati membri;

1.11. esprime soddisfazione per il grande interesse dimostrato dagli enti locali e regionali dei paesi candidati, che si è concretizzato nella loro volontà di documentarsi, in maniera molto consapevole e mirata, sulle conseguenze concrete che deriveranno loro dall'adesione all'UE;

1.12. guarda con compiacimento al successo dei numerosi progetti di cooperazione, in special modo di quelli transfrontalieri fra gli enti locali e regionali degli Stati membri e dei paesi candidati. Tali progetti contribuiscono in maniera proficua al sentimento di appartenenza all'Europa;

1.13. raccomanda che gli enti locali e regionali si impegnino nello scambio di esperienze e nella definizione di misure di sostegno alla creazione di imprese non appartenenti al settore primario;

1.14. si compiace della buona volontà e dell'interesse dimostrati dagli enti locali e regionali degli attuali Stati membri, desiderosi di condividere le loro esperienze con i loro omologhi nei paesi candidati, soprattutto per quanto riguarda l'appartenenza all'UE e le conseguenze sul governo locale;

1.15. ritiene importante che i buoni risultati conseguiti grazie agli strumenti di preadesione in materia di politica regionale, cioè ISPA, Sapard e Phare, vengano consolidati e preservati quando i nuovi Stati membri avranno accesso ai fondi strutturali.

2. Dialogo con i cittadini sull'allargamento dell'UE

Il Comitato delle regioni

2.1. è d'accordo con la Commissione nel ritenere che l'opinione pubblica dell'Unione e quella dei paesi candidati avranno un ruolo decisivo sia nella fase conclusiva dei negoziati di adesione che per i referendum nazionali che si terranno nella maggior parte dei paesi candidati. Ritiene pertanto necessaria un'informazione ancora più mirata sugli antefatti, sulle conseguenze e sullo stato di avanzamento del processo di allargamento, destinata sia all'opinione pubblica in generale che a specifici gruppi di cittadini;

2.2. constata la reale necessità di creare un maggiore consenso sull'allargamento presso le popolazioni europee. I cittadini sia dei paesi candidati che degli attuali Stati membri non si sentono sufficientemente informati, e tendono quindi a guardare all'allargamento con grande incertezza;

2.3. si compiace quindi degli sforzi profusi dalla Commissione europea per presentare una strategia di comunicazione sull'allargamento coerente e di lungo respiro, con l'obiettivo di tenere informati i cittadini dell'Unione e dei paesi candidati e di garantire la loro partecipazione e il loro sostegno al processo di allargamento;

2.4. propone di aiutare gli enti locali e regionali degli attuali Stati membri a condurre campagne d'informazione sui futuri Stati membri presso i propri cittadini. La cooperazione fra gli enti locali e regionali degli Stati membri e dei paesi candidati rappresenta un importante strumento per promuovere la comprensione fra popoli;

2.5. concorda con la Commissione nel ritenere che una strategia della comunicazione efficace non debba limitarsi alla comunicazione a livello statale tra i paesi candidati, gli Stati membri e le istituzioni UE, ma che debba invece prevedere anche una discussione aperta, che coinvolga tutte le categorie sociali e le organizzazioni della società civile, gli enti regionali e locali, le ONG, il mondo del lavoro, i produttori agricoli, i sindacati, e così via;

2.6. sottolinea, a tale proposito, che gli enti regionali e locali, essendo il livello politico e amministrativo a diretto contatto con i cittadini, svolgono un ruolo del tutto particolare, e si prestano meglio di chiunque altro a promuovere il dialogo con i cittadini ed a spiegare le conseguenze del processo di allargamento sul piano regionale e locale;

2.7. aggiunge che, nella pratica, gli enti locali e regionali rappresentano per i cittadini un'ottima «scuola» di democrazia, e risultano quindi molto utili per garantire e consolidare il buon funzionamento delle democrazie sia degli Stati membri attuali che di quelli futuri;

2.8. invita i governi dei paesi candidati e degli Stati membri a coinvolgere gli enti locali e regionali nell'attuazione delle strategie di comunicazione sull'allargamento, e chiede inoltre alla Commissione, che svolge un ruolo fondamentale nei preparativi all'adesione, di appoggiare la cooperazione con tutti gli opportuni livelli amministrativi nei paesi candidati e negli Stati membri.

3. Miglioramento delle capacità dell'apparato amministrativo e giudiziario nel quadro dell'allargamento

Il Comitato delle regioni

3.1. constata che, in vista dell'integrazione di tutti i paesi candidati, occorre concentrarsi in via prioritaria sul miglioramento delle capacità dell'apparato amministrativo e giudiziario;

3.2. fa presente che gli Stati membri sono pienamente responsabili nei confronti dell'UE dell'applicazione della legislazione comunitaria. Tuttavia, dato che in alcuni Stati membri queste funzioni sono suddivise fra l'amministrazione centrale e gli enti locali e regionali, una reale applicazione dell'*acquis* non è possibile senza la partecipazione attiva di questi ultimi;

3.3. riconosce le grandi disparità esistenti sia negli Stati membri che nei paesi candidati in termini di competenze regionali e locali, ma sottolinea che probabilmente nei paesi candidati la responsabilità dell'applicazione della legislazione UE sarà in gran parte trasferita agli enti locali e regionali;

3.4. constata la necessità di rafforzare le capacità delle autorità locali per quanto riguarda l'attuazione, il monitoraggio e il rispetto della normativa UE nei settori amministrati a livello locale e regionale, o in quelli per i quali è prevista una partecipazione o un appoggio di questi ultimi all'intervento statale. Si tratta in particolare delle politiche comunitarie nel settore regionale, strutturale, ambientale, agricolo, sociale e occupazionale, degli appalti pubblici, delle strategie e degli strumenti informatici, in quei settori cioè che costituiscono una sfida anche per gli enti locali e regionali degli attuali Stati membri;

3.5. ritiene opportuno sottolineare che nei paesi candidati il livello regionale e locale, nel rispetto delle rispettive competenze e ruoli, debbano essere responsabilmente coinvolti, fin dalla prima fase, nella programmazione e utilizzo dei fondi strutturali;

3.6. prende atto della necessità, per gli enti locali e regionali, di migliorare ulteriormente gli strumenti a loro disposizione in materia di gestione, monitoraggio e rendiconto nei settori nei quali l'intervento nazionale non può prescindere dal loro contributo;

3.7. fa osservare che in molti dei paesi candidati è necessario individuare, con un attento esame, quali elementi dell'*acquis* comunitario vengono attuati dagli enti locali e regionali e quali rientrano, in modo diretto o indiretto, nelle funzioni di questi ultimi e nel processo decisionale a livello politico. Tale esame darà risultati diversi a seconda dei paesi, in funzione della ripartizione delle competenze e delle procedure sinora applicate per l'attuazione dell'*acquis*;

3.8. constata che diversi paesi candidati dovranno notevolmente rafforzare la propria capacità amministrativa e giudiziaria in quei settori che saranno probabilmente amministrati a livello locale e regionale o che comunque saranno determinanti per il benessere e lo sviluppo dei comuni e delle regioni dei paesi candidati;

3.9. approva la proposta formulata dalla Commissione, in cui si prevede di introdurre un regime transitorio che consenta di potenziare la capacità amministrativa e giudiziaria dei paesi candidati, cosa che, a sua volta, garantirà l'applicazione e il rispetto della normativa comunitaria dopo l'adesione;

3.10. prende atto dei piani d'azione della Commissione in tal senso e dell'impegno profuso sul piano istituzionale nel quadro del programma Phare fin dall'inizio degli anni '90;

3.11. ritiene tuttavia fondamentale, per rafforzare la capacità amministrativa e giudiziaria dei paesi candidati, valorizzare e rendere più incisivo il ruolo degli enti regionali e locali nel processo di allargamento;

3.12. sottolinea che l'azione di miglioramento di tale capacità a livello locale e regionale è un processo di lungo termine, che richiede la collaborazione fra la Commissione ed i paesi candidati sia a livello centrale che locale, sotto forma di informazione e consultazione reciproche, feedback e programmi di formazione ad hoc.

4. Raccomandazioni concrete del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

4.1. sollecita un intenso dialogo e una stretta collaborazione fra le autorità pubbliche dei paesi candidati, a tutti i livelli, per quanto riguarda il processo di adesione all'UE;

4.2. propone che nei paesi candidati si definisca una procedura istituzionalizzata per coinvolgere gli enti locali e regionali nella fase che precederà l'applicazione dell'*acquis* comunitario per i settori in cui la sua attuazione pratica dipenderà proprio dal loro intervento;

4.3. raccomanda che la cooperazione tra il livello centrale e gli enti locali e regionali si svolga su un piede di parità, e suggerisce, sul piano pratico, che le associazioni nazionali degli enti locali e regionali fungano da intermediari;

4.4. richiama l'attenzione sulle esperienze positive maturate in molti Stati membri, dove gli enti locali e regionali sono coinvolti nel processo decisionale relativo all'applicazione dell'*acquis*. Ricorda a questo proposito che la partecipazione di tali enti al processo decisionale comunitario già nelle sue fasi iniziali contribuisce a rendere accessibili ai cittadini i meccanismi della cooperazione con l'UE. Lo scambio di esperienze e conoscenze risulta inoltre positivo in quanto crea una consapevolezza comune degli obiettivi e degli orientamenti per l'attuazione delle varie componenti dell'*acquis*;

4.5. sottolinea come l'esperienza insegna che una cooperazione a carattere obbligatorio sia il miglior garante di un'attuazione della legislazione UE pienamente conforme, alla quale gli enti locali, regionali e centrali possono contribuire, apportando l'esperienza pratica raccolta svolgendo le proprie funzioni, offrendo la loro competenza in campo legislativo;

4.6. pone in particolare rilievo la necessità che i paesi candidati dispongano delle risorse necessarie per attuare l'*acquis* comunitario. In linea di principio il trasferimento delle competenze agli enti locali e regionali richiede di procedere ad una stima dei costi, per garantire, a fronte delle responsabilità, un corrispondente finanziamento;

4.7. raccomanda che gli enti locali e regionali dei paesi candidati possano accedere più facilmente agli scambi di esperienze e all'assistenza degli Stati membri su come assicurare l'applicazione dell'*acquis* comunitario UE a livello locale e regionale. Dato che i paesi candidati già dispongono d'informazioni a carattere generale sull'Unione europea, o comunque vi hanno già accesso, ciò di cui essi hanno bisogno è piuttosto un'esperienza molto specifica e concreta in settori ben precisi;

4.8. sottolinea che la collaborazione fra enti locali e regionali non dovrebbe limitarsi al semplice trasferimento di esperienze dagli attuali Stati membri ai paesi candidati: ciò che conta è che le amministrazioni locali e regionali dei paesi candidati, nel loro cammino verso l'integrazione dell'*acquis* comunitario, maturino esperienze che possano rivelarsi utili ai loro omologhi sia degli Stati UE che di altri paesi candidati;

4.9. si compiace che, nelle sue riflessioni sui negoziati di adesione, il Parlamento europeo attribuisca grande importanza alla cooperazione tra le regioni dei paesi candidati, e appoggia pertanto l'invito rivolto dal Parlamento alla Commissione a prendere altre misure per promuovere ulteriormente tale forma di cooperazione e per mettere a disposizione le risorse finanziarie necessarie;

4.10. richiama l'attenzione sulle esperienze positive raccolte nel quadro dei numerosi gemellaggi fra città, nonché dei partenariati e della cooperazione a livello locale e regionale. Tali scambi offrono a molti cittadini, a fronte di un investimento relativamente limitato, la straordinaria opportunità di conoscere la vita quotidiana della popolazione dei paesi candidati, il funzionamento del sistema scolastico e delle associazioni locali, il lavoro dei politici e dei funzionari pubblici delle amministrazioni locali e regionali, del personale sanitario, del personale addetto all'assistenza degli anziani, ecc. Per questo motivo è importante aggiornare, velocizzare e semplificare le procedure amministrative e prevederne modalità di prosecuzione anche successivamente all'ingresso in Unione europea dei paesi candidati;

4.11. si compiace dello sforzo profuso dalla BERS e della sua partecipazione al processo di sviluppo dei paesi candidati e sollecita un nuovo impegno in programmi di livello regionale e locale mediante l'investimento in progetti volti a migliorare la gestione delle imprese di interesse generale in modo che erogino un miglior servizio a un prezzo più ragionevole;

4.12. raccomanda di ampliare ulteriormente le attuali possibilità di cooperazione interregionale, specialmente quella transfrontaliera, per rafforzare i rapporti tra gli enti locali e regionali attraverso i futuri confini esterni dell'UE, quali quelli con la Russia e le ex repubbliche sovietiche. In questo campo l'esperienza ha dimostrato che la cooperazione che si instaura a livello locale e regionale può fungere da traino per una collaborazione più intensa fra paesi limitrofi, rafforzando così la stabilità delle zone di frontiera;

4.13. sottolinea che sono soprattutto gli enti locali e regionali ad avere bisogno di accedere agevolmente a programmi e aiuti senza formalità burocratiche complicate;

4.14. raccomanda di finalizzare il processo che consenta a tutti i paesi candidati di partecipare ai diversi programmi comunitari;

4.15. raccomanda di applicare il principio di partenariato, prevedendo la possibilità di accesso decentrato ai programmi e agli aiuti;

4.16. chiede che venga rafforzata e promossa la rete degli enti di formazione, che può rappresentare un forum di discussione, dove scambiarsi esperienze e conoscenze sull'*acquis* comunitario e sul suo impatto quotidiano sugli enti locali e regionali;

4.17. raccomanda di applicare i principi stabiliti al convegno «Euroformazione per i poteri regionali e locali»⁽¹⁾, al fine di lanciare rapidamente iniziative di formazione e di scambio di esperienze;

⁽¹⁾ CdR 404/98 fin.

4.18. raccomanda di potenziare gli strumenti preposti al coordinamento delle numerose attività svolte dalle istituzioni europee e dagli Stati membri: l'UE, il Comitato delle regioni, il Consiglio d'Europa e il Congresso dei poteri locali e regionali d'Europa, il CCRE, l'ARE, Eurocities, il CESE, l'OCSE, l'EUMC ecc. Integrare in nuove attività le esperienze già maturate

consente infatti di ottimizzare l'utilizzo delle risorse e la qualità degli interventi. A questo proposito si invita la Commissione a organizzare un gruppo di lavoro composto da rappresentanti provenienti dalle varie istituzioni, che possano avanzare proposte sulle modalità di attuazione di un coordinamento flessibile e poco burocratizzato.

Bruxelles, 13 febbraio 2003.

Il Presidente

del Comitato delle regioni

Albert BORE

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 “La programmazione dei fondi strutturali 2000-2006: prima valutazione dell'iniziativa URBAN”»

(2003/C 128/11)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni — La programmazione dei fondi strutturali 2000-2006: prima valutazione dell'iniziativa Urban (COM(2002) 308 def.);

vista la decisione della Commissione europea, in data 14 giugno 2002, di consultarlo sull'argomento, a norma dell'articolo 265, primo comma, del trattato istitutivo della Comunità europea;

vista la decisione, presa dal proprio Presidente il 23 settembre 2002, di elaborare un parere sul tema e d'incaricare la commissione Politica di coesione territoriale di predisporre un parere sull'argomento;

visto il proprio parere sulla comunicazione della Commissione agli Stati membri recante gli orientamenti relativi all'iniziativa comunitaria concernente la rivitalizzazione economica e sociale delle città e delle zone adiacenti in crisi, per promuovere uno sviluppo urbano sostenibile (URBAN) (COM(1999) 477 def.) (CdR 357/1999 fin)⁽¹⁾;

visto il proprio parere del 15 giugno 2000 in merito alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio concernente un quadro comunitario di cooperazione per lo sviluppo sostenibile dell'ambiente urbano» (COM(1999) 557 def.) (CdR 134/2000 fin)⁽²⁾;

visto il proprio parere del 4 aprile 2001 in merito alla «Relazione finale della Commissione europea sull'audit urbano» (CdR 190/2000 fin)⁽³⁾;

⁽¹⁾ GU C 156 del 6.6.2000, pag. 29.

⁽²⁾ GU C 317 del 6.11.2000, pag. 33.

⁽³⁾ GU C 253 del 12.9.2001, pag. 12.

visto il proprio parere del 15 febbraio 2001 sul tema «Struttura ed obiettivi della politica regionale europea nel quadro dell'ampliamento e della globalizzazione: Apertura del dibattito» (CdR 157/2000 fin)⁽¹⁾;

visto il proprio parere in merito al «Secondo rapporto sulla coesione economica e sociale» del 31 gennaio 2001 (COM(2001) 24 def.) (CdR 74/2001 fin)⁽²⁾;

visto il proprio parere in merito alla «Prima relazione intermedia sulla coesione economica e sociale — Sintesi e prospettive» (COM(2002) 46 def.) (CdR 101/2002 fin)⁽³⁾;

visto il progetto di parere adottato dalla propria commissione Politica di coesione territoriale il 4 dicembre 2002 (CdR 322/2002 riv.) (relatrice: S. Powell, Assessore responsabile della riqualificazione delle aree urbane nella circoscrizione di Hammersmith e Fulham, Londra, UK/PSE);

considerato che la dimensione urbana riveste un'importanza fondamentale per la coesione economica, sociale e territoriale dell'UE;

considerato che vi è un chiaro riconoscimento del fatto che i centri urbani, pur presentando un notevole potenziale in quanto motori di crescita, devono far fronte a problemi dovuti a grave degrado e a pressioni ambientali;

considerato che le città svolgono un ruolo determinante nella realizzazione dei principali obiettivi comunitari, ovvero la coesione economica e sociale, l'occupazione, la competitività e la sostenibilità in termini ambientali;

considerato che l'Unione europea sollecita l'impegno a favore del conseguimento di obiettivi di interesse comunitario quali lo sviluppo sostenibile, l'agenda di Lisbona e le pari opportunità,

ha adottato all'unanimità il presente parere nel corso della 48ª sessione plenaria del 12 e 13 febbraio 2003 (seduta del 13 febbraio).

Il Comitato delle regioni

1. Accoglie con favore la prima valutazione di Urban II che presenta un quadro esauriente delle fasi iniziali del programma e ritiene che, assieme alla valutazione intermedia prevista per il 2003, essa svolgerà un ruolo importante nello sviluppo della futura politica di coesione della Comunità.

2. Si compiace che venga riconosciuta la crescente importanza della questione urbana in quanto priorità politica nell'Unione europea e reputa che Urban fornisca un valido contributo alla risoluzione dei problemi che affliggono le periferie urbane in crisi.

3. Conviene sul fatto che un approccio integrato alle questioni sociali, economiche e ambientali rappresenti il modo più efficace per rispondere ai problemi locali.

4. Riconosce l'elevato valore aggiunto intrinseco apportato dall'iniziativa Urban alla promozione dello sviluppo e dell'attuazione di strategie sostenibili di riqualificazione economica e sociale particolarmente innovative, che danno agli interventi europei una grande visibilità presso i cittadini.

5. Apprezza il deciso approccio basato sul partenariato che è al centro dell'iniziativa Urban, considerandolo il modo migliore per garantire che siano trovate le soluzioni locali più

adeguate per i problemi locali e conviene che l'iniziativa Urban è riuscita a coinvolgere le associazioni locali nello sviluppo di interventi di riqualificazione concepiti a livello locale.

6. Sottolinea, tuttavia, che sovente le aree urbane che si trovano ad affrontare le sfide più difficili e complesse non dispongono dell'infrastruttura locale indispensabile all'effettivo coinvolgimento della comunità locale. Potrebbe essere necessario prevedere un significativo sostegno per mettere in grado le associazioni locali di gestire efficacemente dei progetti. Il CdR ritiene che per potenziare la capacità sia fondamentale dare alle aree interessate il tempo necessario per sviluppare l'infrastruttura indispensabile per gestire e seguire programmi inevitabilmente complessi.

7. Accoglie con favore l'elevato grado di decentramento previsto dall'iniziativa Urban e mette in luce il ruolo cruciale, spesso di primo piano, svolto dagli enti locali e regionali nella gestione dei programmi.

8. Sollecita la Commissione ad esplorare diversi modi per trarre profitto da tali aspetti ricorrendo al coinvolgimento ed al partenariato degli enti locali e regionali nella preparazione e attuazione dei futuri programmi intesi a promuovere la coesione socioeconomica, attraverso per esempio accordi tripartiti, in linea con i principi di buona governance, non solo per quanto riguarda gli ambiti locali finora considerati, ma anche nella pianificazione strategica di area vasta con caratteri urbani che non si identifica nelle aree di intervento individuate da Urban II.

⁽¹⁾ GU C 148 del 18.5.2001, pag. 25.

⁽²⁾ GU C 107 del 3.5.2002, pag. 27.

⁽³⁾ GU C 66 del 19.3.2003, pag. 11.

9. Riconosce la necessità di intensificare il sostegno offerto alle aree particolarmente degradate, pur ritenendo che sia essenziale instaurare, all'interno delle aree urbane, rapporti tra le zone in crisi e quelle più prospere. A tal fine non è di aiuto l'approccio attuale, che non prevede la possibilità di spendere i fondi al di fuori delle aree ammissibili.

10. Considera importante elaborare dei programmi Urban che coniughino, da un lato, lo sviluppo dell'economia e della politica industriale di una città e, dall'altro, lo sviluppo dei servizi e dell'ambiente nonché la promozione dell'integrazione sociale nelle zone meno favorite.

11. Sollecita la Commissione a porre maggiormente l'accento sulla sostenibilità alla fine del periodo di programmazione. Il fatto di concentrare le risorse in un'area limitata è fondamentale per incoraggiare le comunità a lavorare in partenariato e a rafforzare le capacità, ma quando i finanziamenti vengono meno, i partenariati possono non funzionare più.

12. Esprime apprezzamento per la priorità data a talune questioni comunitarie tra cui l'integrazione sociale, problema che riguarda in modo particolare gli immigrati, i profughi e le minoranze etniche e raccomanda fermamente che tale approccio tematico offra insegnamenti preziosi per il futuro sviluppo della politica di coesione ed i fondi strutturali.

13. Riconosce l'importanza della flessibilità nella selezione delle aree nonché dell'uso di una serie di indicatori che permetta di tenere conto delle priorità sia della Comunità che degli Stati membri, come pure delle specificità dei singoli territori. Inoltre, in virtù del principio di sussidiarietà, ribadisce la necessità di coinvolgere gli Stati membri e gli enti locali e regionali nella selezione delle aree ammesse a beneficiare dei

fondi strutturali, senza che questo comporti una «rinazionalizzazione» delle politiche ed attività in materia di sviluppo regionale.

14. Sottolinea tuttavia la necessità di rispettare la coerenza e, per la Commissione, di stabilire orientamenti chiari sui principi e criteri oggettivi da applicare nel processo di selezione.

15. È fermamente convinto che la semplificazione delle procedure amministrative sia essenziale per trarre i massimi benefici dai programmi e garantirne un'esecuzione efficace. L'effettiva adozione del concetto di «fondo unico» nel quadro dell'iniziativa Urban può offrire insegnamenti preziosi e il CdR desidera sollecitare la Commissione ad esaminare l'applicazione di tale approccio a programmi futuri.

16. Sottolinea l'importanza di integrare nei programmi le attività di messa in rete nonché lo scambio di esperienze e migliori pratiche e accoglie con favore l'inclusione, per la prima volta sotto forma di un programma comunitario, dello scambio di esperienze tra città. Sollecita inoltre la Commissione a garantire la partecipazione diretta degli enti locali e regionali a tali attività.

17. Riconosce che la concentrazione del sostegno prevista da Urban II è fondamentale per affrontare i problemi dei quartieri in crisi. Il Comitato è tuttavia fermamente convinto che l'approccio su scala ridotta adottato da Urban non sia sufficiente ad affrontare i problemi strutturali che colpiscono le aree urbane o ad accrescerne il potenziale per la promozione della crescita e la realizzazione dell'agenda di Lisbona. Il CdR raccomanda espressamente che alle questioni urbane sia assegnato un ruolo di primo piano nella politica regionale dopo il 2006.

Bruxelles, 13 febbraio 2003.

*Il Presidente
del Comitato delle regioni*
Albert BORE