

Edizione  
in lingua italiana

## Comunicazioni e informazioni

<u>Numero d'informazione</u>	Sommario	Pagina
	I <i>Comunicazioni</i>	
	.....	
	II <i>Atti preparatori</i>	
	<b>Comitato economico e sociale</b>	
	<b>399<sup>a</sup> sessione plenaria del 14 e 15 maggio 2003</b>	
2003/C 208/01	Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «PRISM 2002» .....	1
2003/C 208/02	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 40/94 sul marchio comunitario» (COM(2002) 767 def. — 2002/0308 (CNS)) .....	7
2003/C 208/03	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di direttiva del Consiglio relativa a misure comunitarie di lotta contro l'afta epizootica e recante modifica della direttiva 92/46/CEE» (COM(2002) 736 def. — 2002/0299 (CNS)) ....	11

**Prezzo: 18,00 EUR**



(segue)

<u>Numero d'informazione</u>	Sommaro ( <i>segue</i> )	Pagina
2003/C 208/04	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo — Verso una strategia per la protezione e la conservazione dell'ambiente marino» (COM(2002) 539 def.) . . . . .	16
2003/C 208/05	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio Piano d'azione per ovviare alle conseguenze sociali, economiche e regionali della ristrutturazione del settore della pesca europeo» (COM(2002) 600 def.) . . . . .	22
2003/C 208/06	Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 1999/32/CE in relazione al tenore di zolfo dei combustibili per uso marittimo» (COM(2002) 595 def. — Vol. II — 2002/0259 (COD)) . . . . .	27
2003/C 208/07	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 95/2/CE relativa agli additivi alimentari diversi dai coloranti e dagli edulcoranti» (COM(2002) 662 def. — 2002/0274 (COD)) . . . . .	30
2003/C 208/08	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito al «Regolamento del Consiglio che istituisce un sistema di identificazione e di registrazione degli animali delle specie ovina e caprina e che modifica il regolamento (CEE) n. 3508/92» (COM(2002) 729 def. — 2002/0297 (CNS)) . . . . .	32
2003/C 208/09	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Comunicazione della Commissione relativa ad un quadro integrato applicabile agli accordi di partenariato con i paesi terzi nel settore della pesca» (COM(2002) 637 def.) . . . . .	35
2003/C 208/10	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di regolamento del Consiglio relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali» (COM(2003) 23 def. — 2003/0008 (CNS)) . . . . .	39
2003/C 208/11	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di regolamento del Consiglio relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei foraggi essiccati per le campagne di commercializzazione dal 2004/2005 al 2007/2008» (COM(2003) 23 def. — 2003/0010 (CNS)) . . . . .	41
2003/C 208/12	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito: — alla «Proposta di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 1255/1999 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari» (2003/0011 (CNS)), e — alla «Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce un prelievo nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari» (2003/0012 (CNS)) (COM(2003) 23 def. — 2003/0011 + 0012 (CNS)) . . . . .	45



<u>Numero d'informazione</u>	Sommar <span>io</span> ( <i>segue</i> )	Pagina
2003/C 208/13	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 999/2001 per quanto concerne l'estensione del periodo d'applicazione delle misure transitorie» (COM(2003) 103 def. — 2003/0046 (COD)) .....	50
2003/C 208/14	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce una seconda fase del programma di azione comunitaria (2004-2008) per prevenire la violenza contro i bambini, i giovani e le donne e per proteggere le vittime e i gruppi a rischio (programma Daphné II)» (COM(2003) 54 def.) .....	52
2003/C 208/15	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente le offerte pubbliche di acquisto» (COM(2002) 534 def. — 2002/0240 (COD)) .....	55
2003/C 208/16	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di decisione del Consiglio relativa a orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione» (COM(2003) 176 def. — 2003/0068 (CNS)) .....	58
2003/C 208/17	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito: — alla «Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce regimi di sostegno a favore dei produttori di talune colture» (2003/0006 (CNS)), e — alla «Proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1257/1999 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (FEAOG) e abroga il regolamento (CE) n. 2826/2000» (2003/0007 (CNS)) (COM(2003) 23 def. — 2003/0006 + 0007 (CNS)) .....	64
2003/C 208/18	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di regolamento del Consiglio relativo all'organizzazione comune del mercato del riso» (COM(2003) 23 def. — 2003/0009 (CNS)) .....	72
2003/C 208/19	Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Integrazione nella cittadinanza dell'Unione europea» .....	76
2003/C 208/20	Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Per una maggiore partecipazione della società civile organizzata nell'Europa sudorientale — Esperienze passate e sfide future» .....	82
2003/C 208/21	Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo — una strategia per lo sviluppo sostenibile dell'acquacoltura europea» (COM(2002) 511 def.) .....	89

## II

*(Atti preparatori)*

## COMITATO ECONOMICO E SOCIALE

399<sup>a</sup> SESSIONE PLENARIA DEL 14 E 15 MAGGIO 2003

## Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «PRISM 2002»

(2003/C 208/01)

In data 17 gennaio 2002 il Comitato economico e sociale europeo ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 29, paragrafo 2, del Regolamento interno, di elaborare un parere sul tema «PRISM 2002».

La sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Pezzini, in data 4 aprile 2003.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il 14 maggio 2003, nel corso della 399<sup>a</sup> sessione plenaria, con 87 voti favorevoli, 1 contrario e 1 astensione, il seguente parere.

**1. Introduzione**

1.1. Nella sua terza revisione della strategia per il mercato interno<sup>(1)</sup>, la Commissione passa in rassegna i progressi compiuti rispetto all'anno precedente, facendo così emergere un quadro globale sostanzialmente negativo: la percentuale di successo nella realizzazione degli interventi mirati è infatti di poco superiore al 50 % e appare dunque sostanzialmente immutata rispetto all'anno scorso. Nonostante alcuni risultati di rilievo, in termini globali i progressi compiuti risultano troppo lenti.

1.2. L'Osservatorio europeo del Mercato unico (OMU) contribuisce alla piena realizzazione del Mercato unico, che tuttavia ancora non rappresenta una realtà per molti cittadini e per gran parte delle piccole e medie imprese europee.

1.3. L'ampliamento rappresenta un momento di particolare importanza per l'Unione e le sue istituzioni. L'OMU cerca di aiutare i paesi in via di adesione ad adeguarsi il più possibile al Mercato interno.

1.4. Il ruolo di PRISM (Progress Report on Initiatives in the Single Market: [http://www.esc.eu.int/omu\\_smo/prism](http://www.esc.eu.int/omu_smo/prism)) nell'ambito dei compiti affidati istituzionalmente all'OMU, è centrale rispetto ai suddetti obiettivi. I dati che esso fornisce da un lato fungono da moltiplicatore per la conoscenza del sistema Europa, dall'altro contribuiscono a risolvere le difficoltà che i cittadini e le imprese possono incontrare nel Mercato unico.

1.5. I servizi erogati alle imprese ed ai cittadini da istituzioni, organizzazioni e professionisti rappresentano sicuramente uno strumento importante per lo sviluppo del mercato interno. Conseguentemente, l'OMU deve svilupparne la conoscenza e diffusione, nonché metterne in valore l'utilità anche attraverso PRISM.

1.6. Per contribuire alla piena realizzazione del Mercato interno un elemento importante potrebbe anche essere rappresentato da una maggiore conoscenza della pertinente giurisprudenza della Corte di giustizia da parte di cittadini ed imprese: se adeguatamente informati, infatti, questi ultimi potrebbero validamente opporre i principi per fare valere i propri diritti. Si pensi che nella sola settimana dal 4 al 9 novembre 2002 il Segretariato generale della Commissione<sup>(2)</sup> ha dovuto affron-

(1) COM(2002) 171 def. dell'11 aprile 2002 — Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni «Revisione 2002 della strategia per il mercato interno. Mantenere l'impegno preso».

(2) SP (2002) 3637 dell'11 novembre 2002 — Direzione E/2.

tare ben 12 interrogazioni scritte dei parlamentari riguardanti il Mercato interno. Anche il Consiglio Concorrenza del 14 novembre 2002 ha invitato la Commissione a continuare a mostrarsi attiva e attenta nel vigilare sul pieno rispetto della legislazione comunitaria all'interno dell'Unione europea e ha chiesto agli Stati membri di conformarsi rapidamente alle sentenze della Corte di giustizia in materia di circolazione dei servizi e di libertà di stabilimento e di assicurare ad esse un seguito appropriato.

## 2. Schema del parere

2.1. Il presente documento è diviso in due parti. La prima descrive i sistemi PRISM e Solvit evidenziandone le differenze (punto 3).

2.2. La seconda parte contiene la proposta del programma di lavoro per il 2003, focalizzato su due aspetti particolari:

- l'individuazione delle possibilità di collegamento tra PRISM e Solvit;
- la strategia della Commissione per il Mercato interno nel 2003, con particolare riferimento al riconoscimento delle qualifiche professionali nonché al piano d'azione per i servizi finanziari, per i quali sarebbe opportuno prevedere ulteriori approfondimenti (punti 4-5).

## 3. PRISM e Solvit

3.1. I sistemi PRISM e Solvit, che fanno capo rispettivamente al CESE e alla Commissione, rappresentano due importanti strumenti a disposizione dei cittadini e delle imprese dell'UE e, unitamente ad altre iniziative (European ombudsman office, Euro info centres, Europe direct, Centri relais d'innovazione, Centri europei d'impresa e innovazione, Dialogo con le imprese)<sup>(1)</sup>, costituiscono un supporto fondamentale alla piena realizzazione del Mercato interno. Ogni strumento, attraverso le proprie caratteristiche, offre un servizio complementare a quello offerto dagli altri strumenti in modo che la risposta alle richieste sia più pronta e migliore. È importante, perciò, sostenere e migliorare la specificità degli strumenti che

le istituzioni comunitarie possono realizzare e mettere a disposizione dei Paesi membri e dei loro cittadini, nonché dei Paesi candidati, nella logica collaborativa che caratterizza il «processo europeo».

3.2. PRISM è la banca dati e rete d'informazione interattiva dell'OMU (Osservatorio sul Mercato unico), accessibile tramite Internet, che contiene tutte le informazioni comunicate dai membri del CESE, dalle loro organizzazioni o dai singoli soggetti del Mercato unico. Uno degli obiettivi di PRISM è quello di raccogliere le buone pratiche adottate in ambito comunitario per adeguarsi alle nuove sfide del Mercato unico. Questa funzione consente di valorizzare e di far conoscere le iniziative che meritano di essere maggiormente diffuse poiché facilitano l'espansione del Mercato unico, creano sinergie e promuovono la complementarità. A più lungo termine, l'obiettivo dell'Osservatorio è quello di individuare il modo migliore di incoraggiare tali iniziative, così da influenzare il riorientamento delle priorità d'azione della Commissione, del Parlamento e del Consiglio dell'UE nei confronti del Mercato unico.

3.2.1. Nell'ambito di PRISM le iniziative del Mercato unico sono suddivise in quattro categorie:

- a) informazione e sostegno;
- b) mediazione;
- c) partenariati;
- d) accordi e codici di condotta.

3.2.2. Il motore di ricerca di PRISM consente di selezionare i dati sulla base delle suddette quattro categorie, di un'indicazione geografica relativa al Paese partecipante all'iniziativa o di una ricerca tematica per parole chiave.

Per i paesi candidati PRISM rappresenta un valido aiuto in quanto favorisce al loro interno la conoscenza del Mercato unico e quindi agevola il loro adeguamento alla realtà europea.

3.3. Solvit<sup>(2)</sup> è la rete per la soluzione informale dei problemi transfrontalieri nel Mercato interno, attivata dalla Commissione europea per far fronte ai problemi derivanti dalla cattiva applicazione delle regole relative al Mercato interno da parte delle pubbliche amministrazioni. Essendo una

(1) Gli indirizzi web delle iniziative suddette sono rispettivamente:

- [www.euro-ombudsman.eu.int](http://www.euro-ombudsman.eu.int)
- [www.europa.eu.int/comm/enterprise/networks/eic/eic.html](http://www.europa.eu.int/comm/enterprise/networks/eic/eic.html)
- [www.europa.eu.int/europedirect](http://www.europa.eu.int/europedirect)
- [www.irc.cordis.lu/](http://www.irc.cordis.lu/)
- [www.cordis.lu/innovation-smes](http://www.cordis.lu/innovation-smes)
- [www.europa.eu.int/business](http://www.europa.eu.int/business)

(2) Raccomandazione della Commissione del 7 dicembre 2001 relativa ai principi per l'utilizzo di «Solvit» — la rete per la soluzione dei problemi nel Mercato interno.

rete per la soluzione dei problemi, per via di mediazione, Solvit deve occuparsi esclusivamente di questioni che non siano tuttora pendenti dinanzi ai giudici comunitari o nazionali. Il richiedente, tuttavia, resta libero di adire in qualsiasi momento le vie legali, chiudendo di conseguenza il caso presso la rete Solvit.

3.4. La differenza tra i due sistemi consiste nel fatto che PRISM è una banca dati che raccoglie le migliori pratiche in merito al Mercato interno e le rende immediatamente disponibili via Internet, mentre Solvit rappresenta un sistema di consulenza che propone soluzioni a quesiti transfrontalieri (che non siano già oggetto di procedimenti giudiziari) formulati sulla base di problematiche aventi caratteristiche mirate e circoscritte, sorte tra cittadini o imprese e amministrazioni pubbliche.

#### 4. La proposta di lavoro per il 2003 su PRISM e Solvit

4.1. Per sfruttare al meglio le opportunità offerte da PRISM occorre creare fondamentalmente tre condizioni:

- a) la banca dati deve essere maggiormente pubblicizzata e commercializzata presso i cittadini e le imprese dell'Unione europea e dei paesi in via di adesione;
- b) deve essere maggiormente alimentata dalle «buone pratiche» poste in essere nel Mercato unico, anche grazie a rapporti più intensi con le organizzazioni di categoria, soprattutto di quelle che seguono le imprese di servizi;
- c) deve essere più facilmente accessibile ed utilizzabile da parte dei consumatori, delle imprese, dei consulenti.

4.1.1. Per quanto riguarda i punti a) e b), nella prospettiva di collaborazione delle istituzioni comunitarie, l'iniziativa di proporre forme di funzionamento integrate tra i due sistemi elaborati dal CESE e dalla Commissione può indubbiamente rappresentare un vantaggio per il Mercato unico e per i cittadini e le imprese europee. A tal fine, è importante definire modalità semplici ed agevoli per l'accesso ai due sistemi e l'utilizzo delle relative informazioni<sup>(1)</sup>.

(1) A tal proposito è opportuno favorire l'accesso a PRISM nel mondo del web con informazioni e link di accesso presenti almeno nei maggiori portali oggi in uso, a partire da quello dell'Europa ([www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)) in cui ancora manca. Da un lavoro di verifica è emerso che informazioni su PRISM sono presenti sui seguenti portali: Yahoo, Tiscali, Libero/Arianna, Virgilio, Google, Altavista. L'individuazione delle informazioni relative alla banca dati PRISM dell'OMU risulta difficile in quanto chi cerca deve a monte già conoscere la sua esistenza altrimenti potrebbe avere difficoltà a cercare all'interno di siti che hanno la stessa denominazione.

4.1.2. Dato che raccoglie le «buone pratiche» poste in essere in seno al Mercato unico, PRISM potrebbe essere alimentata anche dai casi presentati e risolti attraverso la rete Solvit, naturalmente resi anonimi e generici nel rispetto della privacy di ciascuno. Analogamente, le informazioni presenti in PRISM potrebbero rappresentare un sostegno alla rete Solvit in quanto i richiedenti che si rivolgono a quest'ultima potranno selezionare e/o ridurre le richieste che già trovano una risposta nella prima, a tutto vantaggio dell'efficacia e celerità del servizio per i cittadini e le imprese europee.

4.1.3. Una proposta tecnica e operativa a questo fine potrebbe essere quella di creare dei link di richiamo all'interno dei rispettivi siti web e delle home page del CESE e dell'UE in modo che gli utenti possano agevolmente utilizzare i due sistemi. Tale soluzione contribuirebbe altresì ad aumentare la conoscenza di PRISM e Solvit tra quanti sono informati solo dell'uno o dell'altro.

4.1.4. Infine, potrebbe altresì essere utile arricchire la banca dati PRISM con informazioni relative ai mercati, ai servizi, al Mercato interno ed alle eventuali deroghe che riguardano i paesi in adesione, nonché con le sentenze emesse dalla Corte di giustizia in materia di Mercato interno.

#### 5. Ulteriori ambiti di approfondimento per il 2003

5.1. Il Consiglio del mercato interno ha concluso nel marzo 2001 che «migliorare il mercato interno dei servizi è una sfida strategica cruciale per la Comunità. Nei servizi occorre alimentare la concorrenza, eliminando gli ostacoli al commercio transfrontaliero e ai nuovi operatori ...». Nel gennaio 2001 la Commissione ha lanciato la Strategia dei servizi<sup>(2)</sup>, nel cui contesto ha cercato, durante l'intero anno, di risolvere i problemi di determinati settori specifici (riconoscimento delle qualifiche e promozione delle vendite) e di individuare con un'indagine gli ostacoli che si oppongono alla circolazione transfrontaliera di servizi. Per il 2002, essa ha fissato precise scadenze agli Stati membri perché, in materia di fornitura di servizi, eliminino gli ostacoli individuati, presentino misure di sostegno non legislative (codici di condotta) e proponano norme solo se strettamente necessarie e comunque solo dopo averle armonizzate. Per la fine del 2003 è prevista una direttiva orizzontale sui servizi.

5.1.1. Sono molte le ragioni per cui il Consiglio ha evidenziato la sfida cruciale che rappresenta il settore comunitario dei servizi. Da un lato, la Commissione ha

(2) COM(2000) 888 def. del 29 dicembre 2000 — Comunicazione della Commissione «Una strategia per il mercato interno dei servizi».

dimostrato <sup>(1)</sup> l'importanza dei servizi per la creazione di posti di lavoro nell'UE, dall'altro, dati regionali indicano che alla fine degli anni '90 i servizi sono stati di gran lunga il principale motore della crescita dell'occupazione nella Comunità.

In base a un'indagine sui servizi per le imprese svolta per la Commissione, emerge che eliminare gli ostacoli al commercio transfrontaliero nei servizi alle imprese aumenterebbe il PIL dell'attuale UE di una percentuale compresa tra l'1,1 % e il 4,2 %. Ma poiché tali servizi rappresentano solo un terzo di tutti i servizi, l'impatto dell'integrazione di tutti i mercati dei servizi nell'UE potrebbe di fatto essere anche maggiore <sup>(2)</sup>.

Dai dati forniti da Eurostat <sup>(3)</sup> si rileva che nel 2000 il VAL (Valore aggiunto lordo) nell'UE a 15 è, in percentuale dell'economia totale, distribuito tra:

— agricoltura	2,2
— industria manifatturiera	22,9
— costruzioni	5,3
	<b>30,4</b>
— servizi finanziari e alle imprese	27,2
— servizi pubblici	21,4
— commercio, trasporti, comunicazioni	21,0
	<b>69,6</b>

Dal punto di vista dell'occupazione, sempre in percentuale dell'economia totale, tale distribuzione è la seguente:

— agricoltura	4,4
— industria manifatturiera	19,7
— costruzioni	7,3
	<b>31,4</b>
— servizi finanziari e alle imprese	13,9
— servizi pubblici	29,3
— commercio, trasporti, comunicazioni	25,4
	<b>68,6</b>

<sup>(1)</sup> Employment in Europe 2001, Recent trends and prospects, direzione generale Occupazione (luglio 2001).

<sup>(2)</sup> COM(2001) 736 del 7.12.2001 — Comunicazione della Commissione «Riformare l'economia: relazione sul funzionamento dei mercati comunitari dei prodotti e dei capitali».

<sup>(3)</sup> Fonte: Eurostat «Ritratto economico dell'Europa nel 2000», marzo 2002.

5.1.2. Il raggiungimento della piena realizzazione del Mercato unico è un processo che necessita di diversi interventi nei differenti settori e livelli che lo costituiscono, al fine di risolvere i problemi che tuttora sussistono. Tra questi, in particolare si segnalano:

- il Mercato interno dei servizi finanziari;
- il riconoscimento delle qualifiche professionali.

## 5.2. Mercato interno dei servizi finanziari

5.2.1. Il Consiglio europeo di Barcellona ha ribadito l'importanza vitale che l'integrazione dei mercati dei capitali riveste al fine di ottenere buoni risultati in fatto di crescita economica e creazione di posti di lavoro, di stabilizzare il settore finanziario e di garantire a consumatori ed imprese la possibilità di trarre pienamente vantaggio dall'euro.

5.2.2. Come afferma la Commissione europea <sup>(4)</sup>, sussiste un chiaro legame tra un settore finanziario ben funzionante ed integrato da un lato e crescita economica globale e creazione di posti di lavoro dall'altro. Uno studio commissionato dalla Tavola rotonda europea per i servizi finanziari ha calcolato che l'integrazione potrebbe aggiungere tra lo 0,5 e lo 0,7 % l'anno al PIL dell'UE, equivalenti a 43 miliardi di EUR su base annua <sup>(5)</sup>.

5.2.3. Questi benefici potenziali evidenziano l'urgente necessità di completare il Piano di azione per i servizi finanziari (PASF) <sup>(6)</sup> entro il 2005 (ma entro il 2003 per i mercati dei valori mobiliari e dei capitali di rischio). La necessità di attuare quanto deciso nel Consiglio europeo di Lisbona attraverso le tappe intermedie del 2005 e quella finale del 2010, ci impone di realizzare entro il 2003:

- il nuovo quadro per i servizi per le comunicazioni
- le regole in materia IVA e commercio elettronico
- il nuovo sistema di impatto della legislazione dell'UE
- i mercati integrati dei capitali di rischio
- l'apertura dei mercati di trasporto su rotaia nelle reti transeuropee

<sup>(4)</sup> COM(2002) 267 def. del 3.6.2002 — Relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo «Sesta relazione sui progressi compiuti nell'attuazione del Piano d'azione per i servizi finanziari».

<sup>(5)</sup> The Benefits of a Working European Retail Market for Financial Services, www.zew.de/erfstudyresults/

<sup>(6)</sup> COM(1999) 232 def. dell'11.5.1999.

- l'esame intermedio della politica sociale
- la programmazione dei nuovi fondi strutturali.

5.2.4. Su 42 provvedimenti previsti dal PASF, circa 30 sono stati già adottati; degli 8 previsti per il 2002, ne sono stati adottati 6 <sup>(1)</sup>. Ancora pendenti sono le decisioni concernenti:

- il riconoscimento reciproco delle qualifiche;
- le regole europee per la tassazione del risparmio.

Il CESE auspica che le istituzioni si impegnino a fondo per adottare quanto prima la direttiva sui fondi pensione e per concludere l'iter della direttiva sui prospetti.

5.3. Per quanto riguarda il mercato all'ingrosso dei servizi finanziari, nel corso della riunione informale Ecofin di Oviedo del 13 aprile 2002, i ministri hanno accolto con favore la strategia elaborata dalla Commissione per evitare il verificarsi nell'UE di casi come Enron e concentrata su cinque aree: l'informazione finanziaria, la revisione legale, il governo societario, la trasparenza del sistema finanziario internazionale, gli analisti finanziari e le agenzie di rating del credito.

5.3.1. Sul tema della trasparenza, in linea con il PASF, appare particolarmente importante l'accordo politico raggiunto il 5 novembre 2002 a Bruxelles dal Consiglio dell'UE sulla proposta di direttiva relativa ai prospetti <sup>(2)</sup> per l'offerta al pubblico di valori mobiliari o l'ammissione alla negoziazione dei valori mobiliari. Il prospetto è infatti un documento legale contenente le informazioni essenziali, finanziarie e non finanziarie, che una società mette a disposizione dei potenziali investitori nel caso di emissione di valori mobiliari (azioni, obbligazioni, ecc.) per raccogliere capitali e/o qualora debba immettere i propri valori mobiliari alla negoziazione su un mercato regolamentato.

5.3.2. Il Mercato unico deve consentire a tutti i cittadini degli Stati membri di poter operare indistintamente all'interno dei vari paesi con le stesse modalità con cui operano all'interno del loro paese. È pertanto necessario che ogni qualvolta ciò è possibile vengano proposte e poste in essere regole generali e comuni. È altresì importante che vengano rispettati i tempi e che la direttiva sui prospetti venga pubblicata entro il 2003, come previsto dal PASF.

<sup>(1)</sup> Regolamento IAS (Norme contabili internazionali)

- Direttiva sulla garanzia finanziaria
- Direttiva sul commercio elettronico a distanza dei servizi finanziari
- Direttiva sugli intermediari per le assicurazioni
- Direttiva sui conglomerati finanziari
- Direttiva sugli abusi di mercato.

<sup>(2)</sup> IP/02/1607, IP/02/1209.

5.4. Per quanto riguarda il mercato interno dei servizi finanziari al dettaglio, l'attuazione del PASF avrà due risultati importanti: i consumatori e le PMI trarranno beneficio da un lato da un sistema di pagamento più affidabile ed efficiente, e dall'altro dalle più ampie opportunità di commercio e dalla maggior concorrenza che verranno stimulate dalla diminuzione degli oneri finanziari sul commercio <sup>(3)</sup>.

Se l'aspetto della riforma dei mercati finanziari rappresenta un fondamentale contributo alla realizzazione del Mercato interno, non va tuttavia sottovalutata l'importanza dello sviluppo solidale, che si realizza anche con la creazione di strumenti finanziari etici operanti a livello transnazionale.

5.4.1. Tra i più significativi ostacoli al mercato finanziario unico figura l'incertezza dei consumatori e delle imprese sulle possibilità di ricorso nell'eventualità di una controversia transfrontaliera sull'applicazione di un contratto.

5.4.2. Le vie giudiziali sono spesso complesse, lunghe ed onerose, condizioni che inducono molte volte il cittadino a rinunciare alle proprie pretese, soprattutto quando sono di modesto valore. Questo finisce per instaurare un clima di sfiducia nei confronti del Mercato unico, che viene percepito come un qualcosa di distante da sé e dal proprio paese. Ciò rappresenta, evidentemente, un fallimento per l'idea stessa del Mercato unico.

5.4.3. FIN-NET — Procedimento extragiudiziale nel settore dei servizi finanziari: è una rete di cooperazione costituita dai sistemi nazionali esistenti responsabili per la risoluzione delle controversie e persegue tre specifiche finalità:

- consentire al consumatore un accesso agevole e informato alla risoluzione extragiudiziale delle controversie transfrontaliere;
- assicurare un efficiente scambio di informazioni tra i sistemi europei ai fini di un trattamento delle controversie transfrontaliere quanto più rapido, efficiente e professionale possibile;
- provvedere a che i sistemi nazionali di risoluzione extragiudiziale delle controversie di diversi Stati dello Spazio economico europeo applichino una serie di garanzie minime comuni.

5.4.4. L'OMU apprezza l'impatto positivo dell'iniziativa FIN-NET, concorda con la Commissione sulla necessità di monitorare la rete FIN-NET per assicurarne una maggiore conoscenza e migliorarne l'efficienza, e condivide infine l'idea che occorre che i consumatori europei possano contribuire in modo più strutturato ed efficace al processo decisionale comunitario in materia di protezione degli investitori <sup>(4)</sup>. A

<sup>(3)</sup> COM(2001) 736 def. del 7.12.2001 — Comunicazione della Commissione «Riformare l'economia: relazione sul funzionamento dei mercati comunitari dei prodotti e dei capitali».

<sup>(4)</sup> COM(2002) 267 def.

questo fine, l'OMU potrebbe approfondire per il 2003 la possibilità di contribuire alla diffusione e all'utilizzo all'interno del Mercato unico della rete FIN-NET, indicando eventualmente i possibili miglioramenti per quanto riguarda il suo utilizzo da parte dei consumatori.

#### 5.5. Riconoscimento delle qualifiche professionali

Per quanto riguarda il riconoscimento delle qualifiche professionali è molto importante, come già affermato in precedenza, perseguire gli obiettivi contenuti nella proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio <sup>(1)</sup>, anche tenendo conto dei suggerimenti espressi dal CESE <sup>(2)</sup>, mediante:

- 1) una più chiara procedura di codifica e di semplificazione delle direttive esistenti sul riconoscimento delle qualifiche professionali e dei diplomi;
- 2) un maggior ricorso alle competenze specifiche degli organismi rappresentativi delle categorie e degli ordini professionali di livello nazionale e comunitario, secondo il metodo della concertazione a livello europeo;
- 3) il mantenimento e l'ulteriore sviluppo di meccanismi di provata efficacia per il riconoscimento automatico delle qualifiche professionali.

L'obiettivo ultimo è quello di riuscire a dare nel più breve tempo possibile, in risposta al desiderio espresso dall'83 % delle piccole imprese, dal 90 % delle medie imprese e dal 92 % delle grandi imprese di poter operare nel Mercato interno «facendo riferimento ad una sola regola e non a quindici differenti» <sup>(3)</sup>, un maggiore sostegno ai cittadini, lavoratori, professionisti ed imprese che quotidianamente devono rapportarsi e lavorare nel Mercato unico.

### 6. Principali attività dall'ottobre 2001 al dicembre 2002

6.1. In stretto contatto con la Commissione, con il Parlamento europeo e con il Comitato delle regioni, l'OMU ha cercato di coinvolgere sempre più la società civile organizzata dei paesi membri e di quelli candidati nel grande lavoro che l'Unione europea nel suo complesso sta compiendo per realizzare un effettivo mercato senza frontiere. In effetti, è opinione ormai ampiamente condivisa che solo un notevole sforzo a livello culturale e organizzativo, in grado di sfruttare le sinergie di tutti gli attori della società, potrà col tempo

abbattere le barriere giuridiche ed amministrative che in ogni Stato ostacolano la realizzazione di un effettivo Mercato interno.

6.2. Accanto ed a supporto del progetto PRISM, varato il 1° gennaio 2001 e del quale si è ampiamente parlato nel presente parere, l'OMU ha elaborato diversi pareri di iniziativa su temi transfrontalieri e regionali, prendendo contatto con rappresentanti della società civile organizzata di vari Stati membri (Francia, Svezia, Belgio, Spagna, Italia, Olanda), di due paesi candidati (Ungheria e Polonia) e infine dei paesi dello Spazio economico europeo (SEE) riuniti ad Oslo in Norvegia <sup>(4)</sup>.

6.3. Inoltre, su specifica richiesta del Presidente della Commissione europea, Romano Prodi, l'OMU ha elaborato sul tema «Semplificazione e miglioramento della legislazione» due pareri <sup>(5)</sup> e sta lavorando ad un nuovo parere d'iniziativa <sup>(6)</sup>.

A questi pareri se ne sono aggiunti altri, rispettivamente sui temi: «Commercio elettronico», «Reciproco riconoscimento» e «Libera circolazione dei lavoratori».

### 7. Gli impegni futuri dell'OMU

Nel 2003 l'OMU ha in programma di impegnarsi in particolare sugli obiettivi seguenti:

- Contribuire alla realizzazione del Mercato unico
- Appoggiare la politica legata al processo di allargamento dell'UE
- Favorire il miglioramento della legislazione esistente.

In questo contesto acquista importanza l'elaborazione di eventuali pareri su:

- Semplificazione
- Revisione annuale del Mercato unico
- Analisi d'impatto sulle imprese, sui lavoratori e sui singoli cittadini
- Co-regolamentazione.

<sup>(1)</sup> COM(2002) 119 def. del 7.3.2002.

<sup>(2)</sup> GU C 61 del 14.3.2003, pag. 67.

<sup>(3)</sup> MEMO/02/231 dell'11 novembre 2002, già citato.

<sup>(4)</sup> Cfr. il parere dell'OMU «Gli effetti dell'ampliamento dell'Unione sul mercato unico».

<sup>(5)</sup> GU C 125 del 27.5.2002, pag. 105; GU C 14 del 16.1.2000, pag. 1.

<sup>(6)</sup> INT/156 — CESE 1311/2002.

Inoltre, l'OMU è ben consapevole che nell'immediato futuro acquisteranno priorità temi quali l'adesione dei nuovi Stati, la revisione dei trattati, il maggior impegno dell'Europa nel mondo (Lisbona 2000), la sussidiarietà e semplificazione, la sicurezza alimentare.

Su tutti questi temi, come d'altronde su molti altri di grande rilevanza, l'OMU ha già predisposto propri documenti di riflessione ai quali si rimanda per opportuni approfondimenti.

Bruxelles, 14 maggio 2003.

## 8. Allegati

In allegato figurano:

- i pareri elaborati dall'OMU tra l'ottobre 2000 e il settembre 2002;
- le audizioni e i convegni organizzati dall'OMU tra l'ottobre 2000 e il settembre 2002;
- il rapporto PRISM al 1° dicembre 2002.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Roger BRIESCH

---

### **Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 40/94 sul marchio comunitario»**

(COM(2002) 767 def. — 2002/0308 (CNS))

(2003/C 208/02)

Il Consiglio, in data 17 gennaio 2003, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione specializzata Mercato unico, Produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo della relatrice Sánchez Miguel, in data 4 aprile 2003.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato all'unanimità il 14 maggio 2003, nel corso della 399<sup>a</sup> sessione plenaria, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Il marchio comunitario, in quanto sistema unitario di protezione nel mercato europeo, ha rappresentato dal punto di vista giuridico un notevole passo avanti rispetto ai marchi nazionali, non soltanto per aver semplificato i sistemi per conseguire diritti esclusivi sugli elementi che caratterizzano i vari prodotti e servizi, ma anche per le ripercussioni positive che ha avuto sul mercato, sui consumatori e sugli utenti.

1.2. Il marchio comunitario ha avuto un effetto determinante sul completamento del mercato unico europeo. La libera circolazione delle merci è stata infatti favorita grazie alla possibilità di identificare i prodotti e i servizi comunitari. Il

rispetto delle norme di sicurezza europee ha consentito ai consumatori e agli utenti di meglio valutare l'affidabilità di una serie di marchi specifici, anche se con risultati talvolta diseguali. Complessivamente, dunque, il marchio comunitario ha permesso di conseguire risultati positivi sia sul versante dei diritti esclusivi del titolare del marchio, sia su quello dell'identificazione dei prodotti e dei servizi.

1.3. La Commissione, assieme all'Ufficio per l'armonizzazione nel mercato interno (UAMI), ha effettuato un monitoraggio costante dell'evoluzione e delle ripercussioni del marchio comunitario, grazie al quale dovrebbe essere ormai possibile correggere alcune carenze o migliorare delle situazioni in modo da ottenere dei risultati realmente ottimali. In tale prospettiva sono state condotte tutta una serie di consultazioni sia con gli Stati membri che con le organizzazioni interessate.

1.4. Il risultato di tale attività è la presente proposta di modifica del regolamento (CE) n. 40/94 <sup>(1)</sup> sul marchio comunitario, la quale persegue un duplice scopo: da un lato migliorare il funzionamento dell'UAMI e dall'altro adeguare il sistema alle conseguenze che potrebbe comportare l'adesione di nuovi paesi dotati di sistemi giuridici diversi.

## 2. Sintesi della proposta

2.1. Le modifiche proposte hanno un carattere fondamentalmente procedurale e sono intese a correggere i difetti che limitano l'efficacia degli strumenti previsti dal regolamento (CE) n. 40/94, nonché a risolvere alcune questioni relative alle formalità da espletare da parte di quanti richiedono il marchio comunitario. Vi sono tuttavia anche altre modifiche che riguardano il riconoscimento e la tutela del marchio ed è quindi opportuno valutare le possibili ripercussioni globali di tutte le modifiche in questione.

2.2. Le modifiche di carattere procedurale proposte possono venir suddivise in tre grandi gruppi:

2.2.1. Modifiche che riguardano la registrazione del marchio comunitario e che interessano soprattutto lo sviluppo del processo di ammissibilità o meno di un marchio distintivo in quanto marchio comunitario. Tra queste è opportuno ricordare:

- i motivi di rifiuto assoluti;
- i motivi di rifiuto relativi;
- il deposito della domanda;
- la revisione delle decisioni *ex parte* e *inter partes*;
- la revoca di una decisione;
- la ripartizione delle spese;
- il proseguimento della procedura;
- la richiesta di trasformazione;
- la domanda riconvenzionale.

2.2.1.1. È opportuno segnalare che tra le modifiche a carattere procedurale ve ne sono due i cui effetti travalicano di molto l'ambito del processo di registrazione:

- effetti sulla procedura di insolvibilità del titolare del marchio comunitario (adeguamento delle norme al regolamento (CE) n. 1346/2000) <sup>(2)</sup>;

- divisione della domanda e della registrazione (domande divisionali e registrazioni divisionali), mediante l'incorporazione di due nuovi articoli che semplificano ed agevolano la divisione del marchio comunitario per permetterne l'applicazione a più di un singolo prodotto o servizio.

2.2.2. Modifiche che riguardano le commissioni di ricorso, per migliorarne il funzionamento e, soprattutto, per abbreviare i tempi richiesti per i ricorsi. Tra le misure in questione figurano:

- la nomina dei membri delle commissioni di ricorso da parte del consiglio di amministrazione dell'UAMI;
- la possibilità che il presidente di una commissione di ricorso assuma anche la carica di presidente del dipartimento ricorsi;
- la possibilità — in determinati casi — che un solo membro prenda decisioni in materia di ricorso;
- la possibilità di decidere in commissione allargata.

2.2.3. Vengono soppresse alcune tasse, ad esempio quelle il cui importo non assicura all'Ufficio un'entrata significativa e che, al contrario, appesantiscono notevolmente la procedura.

2.3. Le altre modifiche proposte riguardano due tematiche di rilievo.

2.3.1. La definizione di titolare del marchio comunitario, che viene estesa ai cittadini di paesi terzi non membri della Convenzione di Parigi e/o dell'Organizzazione mondiale del commercio, i quali possono diventare titolari di un marchio siffatto solo a patto che vi sia un regime di reciprocità con gli Stati membri.

2.3.2. Il sistema di ricerca, che verrà eliminato dato che non apporta alcun valore aggiunto al sistema del marchio comunitario.

## 3. Osservazioni generali

3.1. Il CESE accoglie favorevolmente le modifiche proposte al regolamento (CE) n. 40/94, ma considera che la loro portata vada ben al di là di una semplice modifica procedurale, necessaria per adeguare le procedure amministrative di registrazione del marchio comunitario alle nuove condizioni determinate dall'ampliamento. Per tale motivo il Comitato ritiene necessario prendere posizione sulle altre questioni oggetto del pacchetto di modifiche proposto.

<sup>(1)</sup> GU L 349 del 31.12.1994.

<sup>(2)</sup> GU L 160 del 30.6.2000.

### 3.2. Titolari del marchio

#### 3.2.1. Maggior flessibilità

La Commissione propone, per consentire una maggior flessibilità, la soppressione del principio di reciprocità per i titolari di marchi di paesi terzi che desiderino accedere al marchio comunitario. La proposta favorisce in linea di massima i titolari di un marchio ed i loro rappresentanti, offrendo loro la possibilità di far valere la preesistenza della registrazione di un marchio comunitario, nonché chiedere la revoca delle decisioni inficiate da errori materiali o la proroga, in determinate occasioni, dei termini procedurali di trasmissione. Viene inoltre garantita una maggior chiarezza in materia di costi.

#### 3.2.2. Possibili difficoltà

La flessibilità in questione non è proporzionata alla libertà di scelta per il titolare di un segno distintivo. Il problema può porsi allorché il titolare di una denominazione o indicazione geografica desidera registrarla come marchio comunitario. Dato che tale eventualità figura tra i motivi assoluti di rifiuto elencati nell'articolo 7, ne consegue che in base a criteri in molti casi nazionali gli imprenditori non avranno il diritto di farne uso, anche qualora rappresenti realmente il segno distintivo dei loro prodotti o servizi.

3.3. Un punto che ha sollevato dubbi interpretativi e ha dato luogo a decisioni divergenti nella giurisprudenza è l'espressione «di portata non puramente locale», che figura all'articolo 8, paragrafo 4 del regolamento. Si propone pertanto che il nuovo testo giuridico definisca esattamente che cosa si intende per «locale» nell'ambito della citata disposizione.

### 3.4. Rappresentanti legali

3.4.1. Nella relazione della Commissione si esamina il funzionamento del sistema di rappresentanza, evidenziando gli ostacoli esistenti per la libertà di circolazione dei servizi. Per garantire tale diritto è necessario facilitare l'accesso, nell'intero mercato interno, a quanti svolgono tale funzione nei confronti dell'UAMI. La proposta offre ai rappresentanti professionali, tramite una sorta di «passaporto», la possibilità di rappresentare in materia di marchi delle persone fisiche o giuridiche anche in uno Stato membro diverso da quello in cui hanno il proprio domicilio professionale. L'ottenimento di tale documento in uno degli Stati membri permetterà loro di operare in tutta l'Unione.

3.4.2. Nonostante la semplificazione delle modifiche introdotte in materia di rappresentatività, le condizioni finali verranno determinate dalla Commissione quando il regola-

mento in esame sarà in fase di attuazione. Al CESE risulta quindi difficile pronunciarsi in materia, poiché non dispone delle informazioni sui criteri da soddisfare per essere riconosciuti in qualità di rappresentanti.

3.4.3. Il CESE considera comunque che la Commissione dovrebbe esaminare le diverse opzioni attualmente esistenti in alcuni Stati membri: (i) superamento di un esame; (ii) autorizzazione amministrativa in base ad una titolarizzazione specialistica; (iii) inclusione in un elenco elaborato dagli Stati stessi. Sarà necessario tener conto del fatto che le attuali condizioni non sono armonizzate, ragion per la quale la Commissione dovrà prendere posizione al proposito.

3.4.3.1. Una possibilità, complementare a quelle permesse da un regolamento esecutivo, potrebbe consistere nell'adozione di Codici di condotta, come proposto dalla Commissione, che permettano ai rappresentanti un'adesione su base volontaria, senza che ciò comporti un aumento dei costi o degli oneri amministrativi, il che semplificherebbe il funzionamento armonizzato del sistema in tutti gli Stati membri.

3.5. Dal punto di vista del CESE, comunque, la tematica più importante della riforma proposta è l'abrogazione del sistema di ricerca. La giustificazione sarebbe, stando al quarto considerando della proposta, il fatto che «tale sistema non incrementa il valore aggiunto del regime comunitario, ma comporta invece spese esorbitanti, ritardi nei procedimenti e altri inconvenienti».

3.5.1. Le differenze tra le pratiche nazionali, unite al fatto che alcuni paesi (Germania, Francia ed Italia) non partecipano attualmente al sistema di ricerca, potrebbero motivare tale abrogazione. Le relazioni dell'UAMI con gli uffici nazionali sono infatti limitate, e con risultati non sempre positivi, in assenza di un'armonizzazione del contenuto delle ricerche.

3.5.2. D'altro canto i costi che la ricerca comporta raddoppierebbero. Stando ai calcoli dell'UAMI infatti, dopo l'ampliamento, tali costi passerebbero dai 270 EUR attuali a 592 EUR per ricerca.

3.5.3. Nonostante le osservazioni che precedono, il CESE invita la Commissione a considerare le due questioni seguenti:

- 1) Le ripercussioni che l'abrogazione del sistema di ricerca comporterebbe per le PMI, le quali vedrebbero limitate le possibilità di difesa dei propri marchi al solo diritto di opposizione ad una registrazione.
- 2) Le ripercussioni per i consumatori, dato che potrebbe verificarsi il caso di un marchio comunitario coesistente con i marchi nazionali.

3.5.4. Il CESE ritiene inoltre che in relazione al sistema di ricerca si sarebbe dovuta trovare una soluzione meno drastica dell'abrogazione: ad esempio considerare la possibilità di un'attuazione volontaria, su domanda dell'interessato, su cui graverebbe allora l'onere dei costi. Altrimenti, secondo il CESE, le PMI saranno discriminate rispetto ai grandi gruppi imprenditoriali, i quali possono permettersi ricerche private.

3.6. Un'altra espressione fonte di inutili conflitti interpretativi e superflua, in quanto ovvia, è «... se infine, nell'atto correttivo, l'interesse pubblico prevale sul fatto di non correggere l'errore», che figura all'articolo 77 bis del regolamento. Si propone pertanto di cancellarla.

3.7. Agli articoli 127, paragrafo 2, 129, paragrafo 2 e 130, paragrafo 2, laddove si fa menzione di «un solo membro», occorre specificare che quest'ultimo «dovrà essere un giurista». Infatti, non ha senso stabilire, giustamente, che in un organo composto da più membri almeno uno di essi «sarà un giurista» e non imporre la stessa condizione in caso di decisioni prese «da un solo membro», a maggior ragione quando si tratta di una commissione di ricorso (articolo 130, paragrafo 2).

3.8. Una questione che la proposta riforma del regolamento sul marchio comunitario non tocca è quella della relazione di tale marchio con i trattati internazionali e nella fattispecie con il Trattato di Madrid (Madrid Agreement concerning the international registration of marks — Trattato di Madrid sulla registrazione internazionale dei marchi), la quale permetterebbe all'Unione europea di godere degli stessi diritti dagli altri Stati che vi aderiscono. L'adesione della Comunità, proposta

nel 1996, continua attualmente ad essere bloccata a livello di Consiglio. Il risultato è che il marchio comunitario non è tutelato a livello internazionale contro i nostri concorrenti, il che ne sminuisce la portata sul mercato internazionale. Inoltre, se l'Unione europea aderirà al Trattato, sarà necessario modificare ancora una volta il regolamento.

3.9. È opportuno anche ricordare le due grandi sfide che il sistema del marchio comunitario dovrà affrontare, e cioè l'ampliamento del mercato interno a 25 Stati membri, che dovrebbe essere accompagnato dall'assegnazione all'UAMI di maggiori risorse umane e materiali, e l'impiego delle nuove tecnologie, applicabili a tutti i registri comunitari. Se infatti da una parte queste nuove tecnologie faciliteranno senz'altro l'accesso alle informazioni contenute in tali registri, dall'altra comporteranno anche la necessità di impiegare sistemi di protezione in grado di salvaguardare la sicurezza giuridica del contenuto dei registri.

4. A titolo di conclusione, è infine opportuno ribadire che la flessibilità perseguita dalla proposta di riforma non deve in nessun caso provocare una diminuzione della sicurezza giuridica garantita dal marchio comunitario, soprattutto per le PMI. Il Comitato ritiene pertanto che la soppressione dell'articolo 39 non vada giustificata in base a motivi puramente economici. Il marchio comunitario possiede infatti, accanto agli aspetti commerciali, anche un altro valore aggiunto: esso certifica infatti un sistema di produzione conforme ai regolamenti ed alle norme comunitarie, che rappresentano a loro volta per i consumatori europei una garanzia di qualità dei prodotti e dei servizi in questione.

Bruxelles, 14 maggio 2003.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Roger BRIESCH

**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di direttiva del Consiglio relativa a misure comunitarie di lotta contro l'afta epizootica e recante modifica della direttiva 92/46/CEE»**

(COM(2002) 736 def. — 2002/0299 (CNS))

(2003/C 208/03)

Il Consiglio, in data 7 febbraio 2003, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 37, paragrafo 3, del trattato, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Bastian in data 1<sup>o</sup> aprile 2003.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il 14 maggio 2003, nel corso della 399<sup>a</sup> sessione plenaria, con 100 voti favorevoli e 4 astensioni, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Durante questi ultimi anni nell'Unione europea si sono diffuse gravissime epidemie che hanno colpito duramente gli allevatori e hanno avuto notevoli conseguenze per i cittadini europei. Non è ancora dimenticata l'epidemia di afta epizootica che nel 2001 ha decimato gli allevamenti di taluni Stati membri. Ai fini della prevenzione la Commissione europea propone ora una nuova regolamentazione comunitaria di lotta contro tale malattia.

1.2. La proposta della Commissione europea, in preparazione sin dal 1998 e resasi ancor più necessaria dopo la crisi del 2001, è intesa come strumento per prevenire decisamente il diffondersi di una nuova epidemia. Data la complessità della problematica, la Commissione europea e tutti i soggetti interessati del settore dell'allevamento sono consapevoli del fatto che non esiste una soluzione semplice per la lotta contro l'afta epizootica. Di conseguenza, la validità dello strumento adottato dipenderà dall'impegno dimostrato da tutti gli interessati per quanto riguarda i dispositivi proposti.

1.3. La Commissione non rimette in discussione l'attuale politica, che prevede l'abbattimento degli animali infetti e contaminati dal virus, ma riserva alla vaccinazione di emergenza un ruolo più importante nel dispositivo per debellare un'eventuale nuova epidemia.

1.4. Nell'eventualità di un nuovo focolaio di afta epizootica la Commissione europea desidera promuovere un'azione rapida e misure di controllo immediate ed efficaci.

1.5. Essa propone provvedimenti atti a consentire una diagnosi rapida e particolareggiata del virus. Inoltre, un laboratorio comunitario di riferimento diventerebbe responsabile del coordinamento fra i vari laboratori nazionali.

1.6. La prevenzione della diffusione della malattia dipenderebbe sia da una più stretta sorveglianza sui movimenti degli animali e sull'impiego dei prodotti suscettibili di contaminazione, sia da un ricorso più sistematico alla vaccinazione di emergenza.

1.7. Uno degli elementi chiave del nuovo dispositivo proposto sta nell'applicazione del principio di regionalizzazione, ossia della divisione di uno Stato in regioni, basato su misure di controllo rigorose in determinate regioni dell'Unione europea, senza per questo compromettere gli interessi di carattere generale di quest'ultima.

1.8. Il controllo dell'afta epizootica verrebbe facilitato da un accesso rapido alle riserve d'antigene. È inoltre previsto un aiuto ai paesi terzi limitrofi colpiti dal virus dell'afta epizootica o da esso minacciati, soprattutto per quanto riguarda la fornitura urgente di antigene o di vaccini.

1.9. Il nuovo quadro legislativo comunitario per la lotta contro l'afta epizootica ora proposto contempla piani d'intervento nazionali molto particolareggiati, da rivedere regolarmente alla luce delle esercitazioni in tempo reale svolte negli Stati membri.

1.9.1. Questi piani d'intervento contempleranno disposizioni circa l'impiego della vaccinazione di emergenza e dovranno tener conto di considerazioni ambientali qualora si manifesti un focolaio. Essi dovranno prevedere una stretta collaborazione fra le autorità competenti in materia sia veterinaria che ambientale.

1.9.2. La Commissione avrà la possibilità di modificare e adattare taluni aspetti tecnici delle misure di controllo tramite la procedura del comitato permanente per la catena alimentare e la salute degli animali.

## 2. Osservazioni di carattere generale

2.1. Il Comitato ritiene assolutamente necessario istituire un nuovo quadro legislativo comunitario per la lotta contro l'afta epizootica. Nel parere formulato in merito alla «Proposta di decisione del Consiglio che modifica la decisione n. 666/91/CEE che istituisce riserve comunitarie di vaccini contro l'afta epizootica»<sup>(1)</sup> il Comitato aveva fatto presenti sia la fondamentale importanza di proteggere la salute del patrimonio zootecnico europeo, sia la manifesta necessità di porre in essere un nuovo dispositivo giuridico, come quello suggerito dalla Commissione, il quale consenta di adottare misure più efficaci e tempestive per combattere l'afta epizootica.

2.2. Nei propri pareri il Comitato ha sempre espresso l'auspicio che nell'eventualità di crisi i cittadini beneficino di un'informazione chiara e obiettiva. Riguardo all'afta epizootica è indispensabile tener conto che questa malattia colpisce gli animali ma non comporta alcun rischio per la salute umana. Nell'informare i cittadini occorre pertanto evitare i rischi di malintesi.

2.3. In tale contesto è opportuno favorire un settore dell'allevamento sostenibile tenendo conto sia delle esigenze dei cittadini per quanto riguarda il benessere degli animali, sia dell'evolvere della produzione agricola e degli scambi, sia della necessità di salvaguardare il corretto funzionamento del mercato unico. La sostenibilità del settore dell'allevamento presuppone una politica a favore della salute degli animali che tenga conto dei nuovi risultati scientifici disponibili e delle nuove tecnologie.

2.4. Nell'Unione europea occorre rivedere e rafforzare i controlli e i sistemi veterinari: questa necessità è evidenziata dall'epidemia di afta epizootica che si è diffusa nel 2001.

2.4.1. In effetti, nel 2001 l'afta epizootica del tipo PAN-Asia O si è propagata con una rapidità e un'ampiezza senza precedenti. Per quanto le cause dell'epidemia non siano state accertate con sicurezza, vi è motivo di credere che essa sia stata provocata dall'introduzione illecita di prodotti utilizzati per l'alimentazione degli animali.

2.4.2. Il virus dell'afta epizootica, prima di essere identificato, e quindi ancor prima dell'introduzione di dispositivi di controllo, si è diffuso in Gran Bretagna, e quindi in Francia, nei Paesi Bassi, nella Repubblica d'Irlanda e nell'Irlanda del Nord. L'epidemia, al pari dei provvedimenti adottati per debellarla, hanno avuto forti incidenze sull'economia delle regioni interessate: le aziende agricole, il settore della produzione alimentare — a monte e a valle —, il settore del turismo e ancora altri settori d'attività hanno infatti subito pesanti perdite.

2.4.3. Dal 1992 l'Unione europea ha adottato il principio del divieto della vaccinazione profilattica contro l'afta epizootica, attuata in alcuni Stati membri, optando per una politica di «non vaccinazione». In questo l'Unione europea tiene conto delle raccomandazioni sugli scambi formulate dall'Ufficio internazionale delle epizootie (UIE), le quali prevedevano termini molto lunghi per riottenere la qualifica di paese «indenne da afta epizootica» ove fosse necessario ricorrere alla vaccinazione di emergenza (vaccinazione preventiva) in caso di focolaio di afta epizootica. Nell'eventualità di una crisi queste raccomandazioni non tenevano conto dello stato delle conoscenze scientifiche circa i metodi utilizzati per test intesi a distinguere fra gli animali vaccinati e quelli infetti. Nel 2002 è intervenuta una revisione del codice zoosanitario dell'UIE. La qualifica di paese «indenne da malattia/infezione» in relazione all'afta epizootica per un paese che ricorra alla vaccinazione di emergenza combinata all'eliminazione mediante abbattimento delle mandrie infette e a una sorveglianza sierologica post-vaccinazione praticata sugli animali vaccinati utilizzando prove per la ricerca di anticorpi delle proteine non strutturali potrebbe essere nuovamente riconosciuta sei mesi dopo il manifestarsi dell'ultimo focolaio o dopo il termine delle operazioni di vaccinazione, ove queste intervengano prima.

2.4.4. Sinora l'Unione europea si è impegnata in una politica di lotta contro l'afta epizootica che si basava sull'abbattimento degli animali infetti e di quelli delle specie più suscettibili d'infezione da afta epizootica che fossero entrati in contatto con il focolaio d'infezione, o anche dei vettori infetti o che potessero essere stati infettati in un altro modo. La vaccinazione di emergenza era una soluzione estrema.

2.5. Dopo i traumi subiti dalle regioni colpite dall'epidemia di afta epizootica, è imperativo tener conto anche delle conseguenze sociali, ambientali e psicologiche dei metodi di lotta contro l'afta epizootica, come pure dei loro effetti sull'economia complessiva di queste regioni.

2.5.1. È indispensabile incoraggiare l'uso di metodi che consentano di attenuare le conseguenze dirette o indirette della politica di abbattimento sistematico per quanto riguarda l'opinione pubblica, il settore dell'allevamento e gli altri settori economici.

2.5.2. Una politica di lotta contro l'afta epizootica deve evitare la distruzione massiccia di animali sani. Occorre inoltre limitare le ricadute negative sugli scambi commerciali nelle regioni non colpite dall'epidemia, e ciò a livello nazionale, europeo, come anche internazionale.

## 3. Osservazioni particolari

### 3.1. Prevenzione della malattia

3.1.1. Il Comitato condivide l'idea della Commissione circa la necessità di predisporre misure preventive per evitare il diffondersi del virus dell'afta epizootica. Occorre prevenire la propagazione del virus sul territorio dell'Unione europea e nei suoi allevamenti a partire dai paesi confinanti oppure tramite

(1) GU C 368 del 20.12.1999.

l'importazione di animali vivi o di prodotti d'origine animale. Il principale rischio di introduzione dell'afta epizootica viene dall'importazione illegale di animali e di prodotti di origine animale da paesi in cui l'afta epizootica è endemica. Il Comitato appoggia le recenti proposte avanzate dalla Commissione europea per rafforzare le regole applicabili alle importazioni ad uso personale di prodotti a base di carne e di prodotti del latte nell'Unione europea entrate in vigore il 1° gennaio 2003.

3.1.2. Sono indispensabili sistemi d'ispezione e di controllo alle frontiere che siano opportunamente congegnati ed efficaci. È imperativo mettere a punto sistemi d'informazione sui focolai dell'afta epizootica nelle altre regioni del mondo e assicurare la corretta applicazione dei dispositivi già in vigore in materia. Il Comitato raccomanda pertanto che tutti gli Stati membri aderenti all'Ufficio internazionale delle epizootie (UIE) notifichino i focolai di afta epizootica sul loro territorio e i provvedimenti adottati in proposito.

3.1.3. È pure indispensabile esercitare una vigilanza più efficace sui movimenti degli animali nell'Unione europea e fra le aziende agricole. Essa dovrà basarsi sui principi della biosicurezza, su una valutazione dei rischi e su un sistema perfezionato d'identificazione degli animali, soprattutto quelli delle specie ovina, caprina e suina.

3.1.4. Ai fini della prevenzione delle epidemie che colpiscono gli animali è imperativo rispettare le buone prassi d'igiene al livello delle aziende e durante il trasporto degli animali.

3.1.5. Il Comitato insiste sulla necessità di prevedere strumenti per diffondere le informazioni e vari tipi di formazione tecnica approfondita allo scopo di migliorare la conoscenza delle malattie che colpiscono gli animali e rafforzare le misure intese a contrastarle. È opportuno che gli agricoltori e i veterinari partecipino a queste iniziative organizzate con la collaborazione degli Stati membri confinanti. Occorre rafforzare le proposte formulate al riguardo (allegato XVII) dalla Commissione europea. Occorre inoltre assicurare il permanere di competenze veterinarie di qualità nelle zone rurali per poter svolgere una politica efficace per la salute degli animali. È opportuno che le proposte formulate dalla Commissione europea, specie per quanto riguarda la PAC e la politica regionale, siano vagliate alla luce di questo imperativo.

### 3.2. *Provvedimenti da adottare sin dal manifestarsi di un focolaio di afta epizootica*

3.2.1. Il Comitato condivide l'idea della Commissione secondo cui occorre consentire un'azione rapida basata su misure di controllo immediate ed efficaci sin dal manifestarsi di un focolaio di afta epizootica.

3.2.2. Il Comitato appoggia le proposte intese a consentire l'introduzione graduale di misure in funzione dell'ampiezza

dell'epidemia. Esso propende per una suddivisione del territorio degli Stati membri (la cosiddetta «regionalizzazione»), in modo da istituire una o più zone regolamentate unitamente a una zona indenne. Il Comitato approva la distinzione fra zone di controllo temporaneo, zone di protezione e zone di sorveglianza. La designazione delle aree si basa su una valutazione epidemiologica approfondita della situazione zoonosanitaria.

3.2.3. Il Comitato accoglie con favore le misure proposte dalla Commissione ai fini di una diagnosi rapida e particolareggiata del virus. È pure favorevole all'istituzione di un laboratorio comunitario di riferimento con il compito di coordinare l'operato dei laboratori nazionali.

3.2.4. Il Comitato incoraggia il mantenimento, negli Stati membri, di laboratori e di strutture che offrano una competenza scientifica sulla diagnosi dell'afta epizootica.

3.2.5. Il Comitato prende atto dell'iniziativa mirante a combinare, nel dispositivo comunitario di lotta contro l'afta epizootica, la vaccinazione di emergenza con misure per l'abbattimento sistematico degli animali infetti e contaminati previste in taluni casi per motivi di efficacia.

3.2.6. Il Comitato si compiace dell'importanza sempre maggiore attribuita alla vaccinazione di emergenza nel dispositivo comunitario di lotta contro l'afta epizootica, combinata alla flessibilità nell'applicazione a livello locale. È importante che le decisioni in materia vengano prese in stretta concertazione con tutti i soggetti interessati della filiera. In tale ottica il Comitato invita altresì la Commissione ad agevolare, in concertazione con gli altri aderenti all'Ufficio internazionale delle epizootie (UIE), una flessibilizzazione e armonizzazione delle regole relative ai tempi d'attesa per il ripristino della precedente qualifica di esportazione per gli animali vaccinati. Le direttive dell'UIE circa i termini di attesa devono evolvere in funzione dei risultati della ricerca.

3.2.7. Il Comitato insiste sulla necessità che la politica intesa a combattere l'afta epizootica tenga conto dei valori che ispirano i cittadini europei sotto il profilo etico e del benessere degli animali.

3.2.8. Il Comitato condivide l'idea secondo cui occorre istituire procedure trasparenti ed efficaci per garantire un accesso rapido all'antigene. Giudica quindi opportuna la proposta di creare un laboratorio comunitario di riferimento con il compito specifico d'informare la Commissione e gli Stati membri sulle esigenze relative ai vaccini e all'antigene. Giudica altresì imperativo prevedere che, in caso di minaccia per la salute degli animali nell'Unione europea, i paesi confinanti con l'Unione europea possano accedere con rapidità e facilità alle scorte comunitarie di vaccini e di antigene.

3.2.9. Il Comitato appoggia le proposte della Commissione intese ad evitare il diffondersi della malattia sin dal manifestarsi di un nuovo focolaio mediante un'attenta sorveglianza dei movimenti degli animali e dell'impiego di prodotti suscettibili di contaminazione. Il Comitato giudica ragionevole disporre restrizioni a sperma, ovuli ed embrioni degli animali infetti delle specie sensibili.

3.2.10. Il Comitato approva le proposte intese ad applicare, se del caso, le misure di lotta non solo agli animali infetti delle specie sensibili, ma anche agli animali infetti delle specie non sensibili alla malattia, in particolare i volatili da cortile, che possono agire da vettori meccanici del virus.

3.2.11. Il Comitato approva le disposizioni proposte dalla Commissione europea per tener conto delle operazioni di pulizia e disinfezione nel dispositivo comunitario di lotta contro l'afta epizootica.

3.2.12. Il Comitato auspica vivamente un'informazione chiara e precisa dei cittadini europei nel quadro del processo di prevenzione. Il Comitato constata con soddisfazione che il comitato permanente della catena alimentare e della salute animale può decidere di ripristinare, per uno Stato membro in cui si sia verificato un focolaio di afta epizootica, la sua precedente qualifica sanitaria ai fini dell'esportazione prima di quanto previsto sinora (ossia sei mesi dopo la vaccinazione profilattica di emergenza), a condizione che, dopo le misure adottate per contrastare l'epidemia, uno studio approfondito nella (nelle) zona (zone) di protezione e di sorveglianza indichi che il virus dell'afta epizootica non è più attivo.

3.2.13. Il Comitato ritiene utile che, ai fini dell'efficacia, la Commissione possa, conformemente alla procedura del comitato permanente della catena alimentare e della salute animale, modificare e adattare taluni aspetti tecnici delle misure di controllo.

3.2.14. Il Comitato è favorevole all'applicazione del principio di «regionalizzazione» (divisione di uno Stato in regioni) alle misure di controllo proposte dalla Commissione europea nella misura in cui essa permette d'instaurare misure rigorose di vigilanza nelle regioni designate dall'Unione europea senza compromettere gli interessi di carattere generale della Comunità. Va sottolineato che i nostri partner commerciali devono applicare il principio di regionalizzazione su base di reciprocità a norma degli accordi da essi stipulati con l'Unione europea in campo veterinario.

### 3.3. Piani di emergenza

3.3.1. Il Comitato appoggia le proposte della Commissione relative ai piani di emergenza che precisano le misure nazionali necessarie per mantenere un livello elevato di sensibilizzazione e di preparazione al manifestarsi della malattia. Esso giudica altresì necessari i requisiti richiesti. È imperativo porre in essere

sistemi d'informazione sulle epidemie che colpiscono gli animali e possibilità di comunicazione rapida fra gli organismi interessati nell'eventualità di una crisi.

3.3.2. Il Comitato sottolinea l'importanza delle misure riguardanti l'organizzazione di esercitazioni per la lotta contro le epidemie che colpiscono gli animali. Occorre che esse intervengano almeno una volta all'anno coinvolgendo in particolare gli agricoltori e i veterinari. Il Comitato approva l'idea d'incoraggiare gli Stati membri a organizzare e realizzare tali esercitazioni nel quadro di programmi transfrontalieri.

3.3.3. Il Comitato giudica opportuno intensificare la frequenza del riesame dei piani d'emergenza degli Stati membri alla luce delle esercitazioni in tempo reale. La verifica dell'adeguatezza dei piani nazionali, della loro effettiva realizzazione, del personale addetto e della preparazione dei servizi veterinari dovrebbe essere effettuata sul posto dalla Commissione europea. Occorre rafforzare la funzione di coordinamento di quest'ultima istituendo un apposito strumento europeo di coordinamento.

3.3.4. Il Comitato giudica positivamente l'intervento della Commissione nell'elaborazione, nella vigilanza e nella realizzazione delle esercitazioni.

3.3.5. Il Comitato ritiene necessario che gli Stati membri mantengano la facoltà di adottare provvedimenti più rigorosi circa l'ambito di applicazione della direttiva e giudica positivamente le disposizioni proposte dalla Commissione al riguardo. Il Comitato approva in particolare la facoltà lasciata agli Stati membri di adottare tutte le misure nazionali supplementari che essi ritengono necessarie e adeguate per contrastare il virus dell'afta epizootica, tenendo conto delle particolari condizioni epidemiologiche, zootecniche, commerciali e sociali dell'area considerata.

3.3.6. Sono necessarie disposizioni particolareggiate per l'eliminazione delle carcasse. Andrebbero previsti programmi operativi, definiti a livello locale, che tengano conto delle realtà locali sotto il profilo sociale, ambientale e della sanità pubblica.

### 3.4. Ricerca e sviluppo

3.4.1. La ricerca scientifica, in particolare la ricerca applicata, costituisce un elemento chiave della prevenzione contro il diffondersi delle epidemie che colpiscono gli animali. È essenziale che negli Stati membri dell'Unione venga mantenuto e sviluppato un livello elevato di competenze riguardo alle malattie degli animali. Occorre assicurare i cittadini europei sul fatto che la politica per la lotta contro l'afta epizootica può evolvere con i progressi scientifici e tecnologici nella messa a punto di vaccini e test.

3.4.2. È opportuno incoraggiare la ricerca e assicurarle finanziamenti adeguati, specie per quanto riguarda i vaccini marcatori e i test di sierologia differenziata. Il Comitato chiede alla Commissione europea di assumere decisamente posizione al riguardo per sottolineare la propria volontà di promuovere la ricerca europea e di condividerne i risultati con i paesi terzi.

3.4.3. I risultati della ricerca vanno scambiati, diffusi e utilizzati nella pratica. Per realizzare quest'obiettivo occorrono reti efficienti di comunicazione, di diffusione e di formazione.

#### 4. Risarcimento

4.1. Il settore dell'allevamento è indispensabile per l'agricoltura dell'Unione europea. Esso richiede investimenti ingenti ed è esposto a numerosi rischi e a svariate incognite. In caso di perdite occorre pertanto migliorare il risarcimento degli allevatori europei applicando criteri uniformi nell'intera Unione, soprattutto quando si sia proceduto all'abbattimento degli animali. È dunque necessario prevedere il risarcimento delle perdite subite dalle aziende agricole (comprese le perdite indirette dovute al vuoto sanitario), dalle industrie di trasformazione, dalle imprese agroalimentari e dell'intero settore della produzione alimentare sia a monte che a valle. Occorre in particolare un indennizzo delle perdite imputabili ai problemi di commercializzazione dei prodotti nelle zone in cui viene

limitata la circolazione degli animali e dei prodotti. È assolutamente indispensabile prevedere un fondo comunitario per fronteggiare le spese in caso di gravi crisi.

#### 5. Conclusioni

5.1. Il Comitato appoggia l'iniziativa proposta dalla Commissione europea per combattere il virus dell'afta epizootica e la sua propagazione. Nel contesto attuale la Commissione deve ricercare un approccio ottimale che sappia conciliare le esigenze veterinarie, economiche (per l'intera economia delle zone rurali), ambientali ed etiche.

5.2. Onde prevenire nuove crisi il Comitato invita la Commissione europea a puntare sullo sviluppo della ricerca applicata nel campo della salute degli animali. Una politica efficace di prevenzione comporta necessariamente un elevato livello di competenze e una rete dinamica di esperti europei. È altresì imperativo diffondere, utilizzare e trasmettere i risultati della ricerca nel settore dell'allevamento.

5.3. Il dispositivo comunitario contro l'afta epizootica dovrà essere sollecitamente adattato man mano che i progressi scientifici verranno resi disponibili, soprattutto quando ciò consentirà di evitare l'abbattimento e di dare la precedenza alla vaccinazione.

Bruxelles, 14 maggio 2003.

*Il Presidente  
del Comitato economico e sociale europeo*

Roger BRIESCH

---

**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo — Verso una strategia per la protezione e la conservazione dell'ambiente marino»**

(COM(2002) 539 def.)

(2003/C 208/04)

La Commissione, in data 2 ottobre 2002, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla comunicazione di cui sopra.

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo della relatrice Sanchez Miguel, in data 1° aprile 2003.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il 14 maggio 2003, nel corso della 399<sup>a</sup> sessione plenaria, con 103 voti favorevoli, nessun voto contrario e 3 astensioni, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Tra i vari argomenti oggetto del sesto programma d'azione per l'ambiente, vale la pena di sottolineare quello della protezione e conservazione dell'ambiente marino, il cui obiettivo è la promozione dell'uso sostenibile dei mari e della conservazione degli ecosistemi marini. Si può attualmente osservare che le singole politiche aventi un impatto sull'ambiente marino non ottengono gli effetti sperati; in effetti, è possibile constatare che molti dei pericoli individuati al momento dell'elaborazione del sesto programma d'azione sono diventati una realtà, e la loro intensità va al di là delle peggiori previsioni.

1.2. Le previsioni concernenti il degrado e la perdita della biodiversità marina, la scomparsa di habitat a causa delle costruzioni portuarie e dell'aumento di nutrienti e di sostanze pericolose, e altri fattori che non sempre sono valutati nella loro globalità, come ad esempio i trasporti marittimi e la pesca, rendono necessario un coordinamento di tutti i settori che hanno un'incidenza sull'ambiente marino per definire una politica globale che riduca e metta fine al deterioramento dei nostri mari.

1.3. In un primo momento, è opportuno che gli sforzi per coordinare tutte le politiche aventi ripercussioni sull'ambiente marino siano condotti a livello comunitario. L'ambito geografico deve limitarsi ai mari e agli oceani che formano parte delle acque territoriali comunitarie e di quelle dei paesi candidati all'adesione senza tuttavia perdere di vista l'influenza che possono avere i trattati e le convenzioni internazionali già firmate.

1.4. In questo modo, la strategia di conservazione e di protezione dell'ambiente marino si inserirà nella strategia comunitaria di sviluppo sostenibile, la quale consente di garantire la crescita economica e sociale e al tempo stesso di proteggere l'ambiente.

1.5. Sul piano internazionale, è opportuno tener presente alcune delle conclusioni approvate al Vertice di Johannesburg<sup>(1)</sup>, in particolar modo quelle che fanno riferimento ai seguenti aspetti: oceani e mari, attività di pesca, inquinamento dei mari e ricerca. Tra dette conclusioni, considerando l'effetto che possono esercitare a livello mondiale, vanno sottolineate le seguenti che sollecitano azioni volte a:

- applicare, entro il 2010 l'approccio all'ecosistema, prestando attenzione alla dichiarazione di Reykjavik sulla pesca responsabile nell'ecosistema marino e alla decisione 5/6 della Conferenza delle Parti alla Convenzione sulla biodiversità;
- attuare il capitolo 17 dell'Agenda 21 che enuncia il programma di azione per raggiungere lo sviluppo sostenibile di oceani, aree costiere e mari;
- creare un meccanismo di coordinamento tra tutte le agenzie delle Nazioni Unite;
- mantenere o costituire gli stock ittici a livelli che possano produrre la massima resa sostenibile, con il fine di raggiungere urgentemente questi obiettivi per gli stock esauriti e, ove possibile, non più tardi del 2015;
- attuare il Codice di comportamento per la pesca responsabile del 1995;
- attuare con urgenza il piano d'azione della FAO per la gestione della capacità di pesca entro il 2005 e il piano d'azione per prevenire la pesca illegale entro il 2004;

<sup>(1)</sup> Vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile svoltosi a Johannesburg (Sudafrica) dal 26 agosto al 4 settembre 2002. Capitoli I-IV.

- intensificare il coordinamento fra i donatori e i partenariati per sviluppare le capacità nazionali e regionali riguardo alle infrastrutture e alla gestione integrata delle zone di pesca;
- sostenere lo sviluppo sostenibile dell'acquacoltura;
- favorire l'attuazione del Programma globale di azione e la Dichiarazione di Montreal sulla protezione dell'ambiente marino dalle attività di origine terrestre, con particolare enfasi nel periodo 2002-2006 sui liquami comunali, l'alterazione fisica e la distruzione degli habitat;
- migliorare le misure concernenti il trasporto marittimo internazionale di materiale radioattivo, rifiuti radioattivi e combustibile spento;
- aumentare la collaborazione scientifica e tecnica attraverso un processo regolare di informazione delle Nazioni Unite sullo stato dell'ambiente marino.

1.6. Tuttavia, non bisogna dimenticare che gli obiettivi e le azioni della politica ambientale comunitaria sono in molti casi meglio definiti e più avanzati di quelli stabiliti dal Vertice di Johannesburg. È opportuno che l'UE, in quanto garante del rispetto degli accordi di Kyoto e Goteborg, si faccia promotrice delle azioni citate.

1.7. La comunicazione all'esame affronta il dibattito su una strategia di protezione e di conservazione dell'ambiente marino nell'Unione europea. La strategia deve avere un impatto non solo a livello europeo, ma anche internazionale, in modo che le conclusioni, quali esse siano, abbiano un effetto moltiplicatore. Stiamo infatti assistendo impassibili al degrado dell'ambiente marino per il quale le soluzioni non possono essere settoriali o nazionali, bensì devono collocarsi in un quadro comunitario e internazionale.

## 2. Contenuto della comunicazione

2.1. Le informazioni di cui dispongono le autorità comunitarie sull'ambiente marino presentano gravi lacune. In assenza di un approccio integrato di tutte le politiche aventi ripercussioni sull'ambiente marino, la Commissione deve catalogare tutte le informazioni disponibili per poter poi stabilire una base su cui elaborare una strategia tematica.

2.2. Le informazioni esistenti sulla qualità ambientale dei mari e degli oceani si basano sui seguenti elementi:

- convenzioni regionali per la protezione dell'ambiente marino <sup>(1)</sup>;
- relazioni dell'Agenzia europea dell'ambiente;
- dati sulla biodiversità, attraverso la revisione della Politica comune della pesca <sup>(2)</sup>, costruzioni in zone costiere, eutrofizzazione dell'acqua, trasporto e scarico di idrocarburi, ecc.

2.3. Va inoltre esaminata la situazione attuale per quanto concerne le norme vigenti in materia di protezione e di conservazione dell'ambiente marino; a tale proposito occorre fare una distinzione tra le norme di contenuto esclusivamente comunitario e quelle di portata internazionale. Tra le prime <sup>(3)</sup> e con carattere generale, troviamo ad esempio la Direttiva quadro in materia di acque <sup>(4)</sup>, la Direttiva sugli Habitat <sup>(5)</sup>, la Direttiva sugli uccelli selvatici <sup>(6)</sup>, la Direttiva sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento <sup>(7)</sup>, anche se assumono particolare importanza anche quelle relative al trattamento delle acque reflue, alle acque di balneazione, ai trasporti marittimi, alla PAC, ecc.

2.4. Le norme di portata internazionale sono contenute in convenzioni che disciplinano aspetti generali di protezione dell'ambiente marino e aspetti più concreti di protezione delle specie marine, di prevenzione dell'inquinamento da sostanze pericolose, di inquinamento cronico da idrocarburi, ecc. Le convenzioni più importanti sono OSPAR <sup>(8)</sup>, Helcom <sup>(9)</sup> e Barcellona <sup>(10)</sup>.

2.5. La disponibilità di informazioni sugli effetti prodotti dall'applicazione delle norme vigenti è limitata, da un lato, dal fatto che tali effetti si manifestano generalmente a lungo termine e, dall'altro, dalla mancanza di un monitoraggio delle proprie acque marittime da parte dello stato costiero. La Commissione presenta la situazione sotto due aspetti:

- lacune nell'informazione disponibile;
- compendio delle attività attualmente in corso in materia di monitoraggio, valutazione, comunicazione, trattamento dei dati e ricerca <sup>(11)</sup>.

<sup>(1)</sup> L'allegato I contiene informazioni riprese da tali convenzioni.

<sup>(2)</sup> COM(2002) 181 def. — GU C 85 dell'8.4.2003.

<sup>(3)</sup> Elencate all'allegato 2.

<sup>(4)</sup> Direttiva 2000/60/CE — GU L 327 del 22.12.2000.

<sup>(5)</sup> Direttiva 92/43/CEE — GU L 206 del 22.7.1992.

<sup>(6)</sup> Direttiva 79/409/CEE — GU L 103 del 25.4.1979.

<sup>(7)</sup> Direttiva 96/61/CE — GU L 82 del 22.3.1997.

<sup>(8)</sup> Convenzione per la protezione dell'ambiente marino dell'Atlantico nord-orientale.

<sup>(9)</sup> Convenzione di Helsinki sulla protezione dell'ambiente marino della zona del Mar Baltico.

<sup>(10)</sup> Convenzione per la protezione dell'ambiente marino e delle aree costiere del Mediterraneo.

<sup>(11)</sup> Allegato 3.

2.6. Dato che la situazione non dà adito a conclusioni positive, la Commissione propone obiettivi per ciascuno degli aspetti dell'ambiente marino. In termini generali, la strategia dell'ambiente marino deve costituire un contributo alla strategia comunitaria in materia di sviluppo sostenibile. Per tale motivo, come prevede il sesto programma d'azione, bisognerà promuovere l'uso sostenibile dei mari e la conservazione degli ecosistemi marini, compresi i fondali marini, gli estuari e le zone costiere, prestando particolare attenzione ai siti che presentano un elevato valore in termini di biodiversità.

2.6.1. Gli obiettivi concreti riguardano i seguenti aspetti:

- perdita della biodiversità e distruzione degli habitat (vengono definiti tre obiettivi distinti per la sua realizzazione)
- sostanze pericolose (un obiettivo)
- eutrofizzazione (un obiettivo)
- radionuclidi (un obiettivo)
- inquinamento cronico da idrocarburi (un obiettivo)
- rifiuti (un obiettivo)
- trasporto marittimo (un obiettivo)
- salute e ambiente (un obiettivo)
- cambiamento climatico (tre obiettivi) e
- miglioramento dello stato delle conoscenze (un obiettivo).

2.7. Per conseguire gli obiettivi prefissati, la Commissione propone 23 azioni destinate ad avere effetti su ciascuno degli aspetti citati attraverso l'applicazione dei principi di prevenzione e di precauzione. Tutte le azioni si basano su misure previste dalle norme vigenti e sono volte fondamentalmente a conservare la biodiversità, designando zone specifiche di conservazione e programmi regionali di gestione delle acque conformemente alle convenzioni regionali in materia.

2.8. Tra le azioni proposte, è opportuno sottolineare quelle volte a promuovere il coordinamento e la cooperazione, non solo in ambito comunitario ma anche su scala internazionale. Il Comitato desidera mettere in risalto la proposta di coordinamento tra tutti gli organismi che operano nel settore della protezione dell'ambiente marino nel quadro dell'ONU e dell'Agenda 21.

2.9. Il miglioramento dello stato delle conoscenze è, attualmente, una delle azioni più concrete in quanto fissa un

calendario per l'elaborazione di procedure di monitoraggio analogo a quello stabilito dalla Direttiva quadro in materia di acque.

### 3. Osservazioni generali

3.1. Il CESE accoglie favorevolmente la proposta della Commissione in quanto rappresenta l'inizio del dibattito con tutte le parti interessate alla conservazione e protezione dell'ambiente marino. Tuttavia, i deprecabili e sempre più frequenti casi di inquinamento delle nostre acque marittime spingono ad esigere che gli Stati membri esibiscano una maggiore volontà politica in tema di applicazione della legislazione attualmente in vigore, oltre che a sottolineare la necessità di responsabilizzare in modo concreto tutti coloro che sono effettivamente all'origine dei danni.

3.2. Per quanto concerne il contenuto della comunicazione, va segnalato che i principi, parte dei quali sono ampiamente condivisi dal CESE, ad esempio il coordinamento delle politiche che hanno un'incidenza sull'ambiente (in questo caso l'ambiente marino), rappresentano un'esigenza da esso già espressa in diversi precedenti pareri. Il Comitato ritiene che la strategia comunitaria di sviluppo sostenibile passi attraverso un'applicazione orizzontale di queste politiche. Tuttavia, è inutile continuare ad elaborare norme se queste non vengono applicate e controllate dalle autorità competenti. È necessario che la divisione delle competenze tra le autorità in questione non comporti un vuoto legislativo che renda le norme inefficaci.

3.3. Da un esame degli obiettivi citati si desume così che la maggior parte di essi riguardano il rispetto della normativa già in vigore, l'analisi degli effetti che producono sull'ambiente marino alcune sostanze e altri tipi di aggressioni, l'osservazione e lo studio di altri effetti, ecc. Il CESE giudica positivamente l'«approccio ecosistemico» in quanto rappresenta il ricorso ad una nuova metodologia, ma il documento non spiega in cosa consista tale approccio, rendendo quindi impossibile stabilire se la strategia presentata (obiettivi e azioni) sia o no in linea con l'approccio stesso<sup>(1)</sup>. Basti indicare che esistono 33 ecosistemi nella zona del Mediterraneo i quali, in funzione della loro localizzazione, subiscono pressioni ed impatti molto diversi.

<sup>(1)</sup> La conferenza tra le parti interessate alla proposta della Commissione, svoltasi dal 4 al 6 dicembre 2002 a Koge (Danimarca) ha definito il concetto nel modo seguente: «la gestione globale integrata delle attività umane basata sulla migliore conoscenza scientifica disponibile degli ecosistemi e della loro dinamica, al fine di identificare e di affrontare gli aspetti critici che possono influire sulla salute degli ecosistemi marini, garantendo in tal modo l'uso sostenibile dei beni e dei servizi degli ecosistemi e la conservazione della loro integrità». Inoltre, l'approccio ecosistemico è il principale quadro d'azione previsto dalla Convenzione sulla biodiversità. Un approccio ecosistemico alla diversità marina e biologica è ancora in fase di sviluppo.

3.4. D'altro canto, la sintesi della strategia presentata si limita a riprendere gli orientamenti e le attività già esistenti, il cui risultato, come quello di numerose altre politiche ambientali, può essere così riassunto: «un passo avanti verso la protezione ambientale, due passi avanti verso il suo degrado». In questa ottica, tutte le azioni proposte per conseguire gli obiettivi si limitano a:

- attuare le direttive già esistenti e/o ad adeguarle;
- valutare, studiare, analizzare, osservare;
- coordinare convenzioni e relazioni.

3.5. Forse sarebbe necessario definire un'altra strategia. Tra le varie opzioni da esplorare un posto di primo piano potrebbe averlo l'efficacia, intesa come la reale capacità dell'UE di influenzare l'ambiente marino, valorizzando:

- gli strumenti legislativi (sia disposizioni vincolanti che semplici accordi o convenzioni);
- gli strumenti economici (accordi commerciali, programmi di finanziamento a paesi terzi).

3.6. In questo modo, potrebbero essere definite azioni per settore, ad esempio:

- Settore 1: acque costiere o litorali, che corrispondono alle acque territoriali degli Stati membri, nelle quali l'influenza in termini di capacità di regolamentazione, di controllo e di sanzioni è totale e che sono oggetto di numerose disposizioni a livello comunitario e statale.
- Settore 2: acque e mari delle zone marittime in cui l'influenza è determinante (duecento miglia) perché rientrano nelle acque territoriali o a causa di relazioni politiche o economiche sulle quali si può influire.
- Settore 3: acque e mari nei quali l'influenza è scarsa in quanto acque internazionali (fondali delle flotte comunitarie, zone turistiche per i cittadini dell'UE).

3.7. Dall'esame delle norme comunitarie elencate che hanno un impatto sull'ambiente marino appaiono numerose lacune a livello delle misure di protezione; in effetti, alcune misure sono attualmente oggetto di modifica mentre altre non vengono applicate a causa della moratoria per la loro entrata in vigore, dell'opposizione di numerosi Stati membri <sup>(1)</sup> e del ritardo nel recepimento e nella successiva applicazione.

3.8. La comunicazione assegna alle convenzioni marittime un ruolo importantissimo che però andrebbe ridimensionato, sostituendo in parte tali convenzioni con iniziative legislative dell'UE. Questi accordi internazionali impongono notevoli restrizioni, generalmente per quanto concerne gli obblighi effettivi. Essi hanno un'enorme importanza per l'elaborazione di strategie relative agli obiettivi o per il coinvolgimento di paesi diversi, ma non hanno la forza necessaria per imporre la loro osservanza o prevedere sanzioni qualora non vengano debitamente recepite nella legislazione di ogni singolo Stato. Inoltre, il loro potenziale di adeguamento ai progressi scientifici, tecnici e sociali è fortemente limitato dalle lunghe procedure di elaborazione, ratifica ed entrata in vigore.

3.9. Il Comitato desidera mettere in evidenza il carattere limitato delle convenzioni internazionali. In primo luogo, la loro applicazione è limitata geograficamente in quanto coprono solo quella parte degli oceani e dei mari corrispondente alle acque che rientrano nella giurisdizione degli Stati membri o, nella migliore delle ipotesi, di alcuni dei paesi limitrofi, senza poter proteggere altre parti in cui sono coinvolti gli interessi comunitari, ad esempio i fondali dell'Atlantico africano sfruttati da imprese europee. In secondo luogo, il loro carattere vincolante è anch'esso limitato dato che mancano di forza coercitiva per la loro osservanza, il che le rende in un certo qual modo inefficaci.

3.9.1. Pur riconoscendo i loro effetti limitati, per il CESE è necessario che l'UE continui a portare avanti la sua politica ambientale in seno alle Conferenze e agli Organismi internazionali in maniera da difendere il modello di sviluppo sostenibile.

3.10. In relazione agli obiettivi proposti, occorre sottolineare la necessità di ampliarli per lo meno in tre aspetti fondamentali:

- la prevenzione di incidenti gravi aventi ripercussioni ambientali sulle acque marittime, occorsi sia a terra che in mare e per i quali esistono apposite direttive (Seveso II, Erika);
- la gestione dell'uso delle zone costiere prevista dalla direttiva quadro in materia di acque (sviluppo urbano, infrastrutture, attività economiche connesse, trattamento delle acque reflue);
- i trasporti marittimi internazionali e il ricorso a pratiche giuridiche sospette, ad esempio le «bandiere di comodo», responsabili in buona misura del caos esistente in questo settore e dei notevoli effetti ambientali collegati (scarichi, incidenti, trasporto di merci pericolose senza garanzia, uso di sostanze tossiche per l'ambiente marino).

<sup>(1)</sup> Riforma della Politica comune della pesca (COM(2002) 181 def. — GU C 85 dell'8.4.2003.

3.11. Gli altri obiettivi citati nella comunicazione sono estremamente ambiziosi e sicuramente validi in funzione dell'obiettivo generale (uso sostenibile del mare e conservazione degli ecosistemi marini). Tuttavia, né le azioni né il calendario previsto corrispondono perfettamente agli obiettivi.

3.12. Le 23 azioni collegate ai 14 obiettivi non presentano nessuna caratteristica innovatrice e non contengono un elemento o gli elementi intorno ai quali strutturare l'approccio integrato. Nella Direttiva quadro in materia di acque, la «pietra angolare» sulla quale si fonda l'integrazione delle politiche è il «buono stato» delle acque.

3.13. Per numerose azioni non è previsto un termine per l'attuazione; per altre invece il termine è talmente lungo che difficilmente si otterranno i risultati sperati. Fanno eccezione alcune analisi (gli studi sulla relazione OSPAR e le sostanze radioattive, la strategia per eliminare gli scarichi di idrocarburi provenienti dalle varie fonti, i rifiuti, per i quali il termine è il 2004).

Per fare un esempio, i termini per ridurre l'inquinamento cronico da idrocarburi sono:

- il 2010 per assicurare il rispetto dei limiti vigenti applicabili agli scarichi in mare;
- il 2020 per eliminare tutti gli scarichi provenienti da queste fonti.

Questo ritardo è incomprensibile se si pensa che attualmente le tecnologie esistenti permettono di individuare e localizzare in tempo reale gli scarichi illegali effettuati dalle imbarcazioni (satelliti del tipo Envisat).

3.14. Per quanto concerne la valutazione dell'impatto delle direttive comunitarie, sullo stato dei mari all'interno dell'UE vi è una diversità di punti di vista e percezioni. Gli indicatori dello stato dell'ambiente marino non segnalano progressi importanti anzi, in molti casi, rivelano passi indietro. Ad esempio, i livelli di pesca nel litorale mediterraneo indicano un esaurimento delle zone di «pesca d'estuario», gli impianti di piscicoltura presentano problemi di sostenibilità ambientale, ecc.

3.15. Questo degrado si verifica nonostante le numerose direttive che cercano di regolamentare la gestione e l'uso delle acque marittime che rientrano nella giurisdizione di uno Stato. È pertanto opportuno valutare l'impatto della normativa comunitaria per individuare le cause del suo parziale insuccesso e prendere le misure necessarie per garantire una sua maggiore efficacia. È necessario che questa valutazione veda la partecipazione degli operatori interessati (ambientalisti, sindacati, industria) e che disponga di risorse finanziarie e tecnico/scientifiche adeguate. L'Agenzia europea dell'ambiente ha un ruolo da svolgere in tale contesto.

#### 4. **Proposte di nuove azioni in relazione alla protezione e alla conservazione dell'ambiente marino**

4.1. Il CESE giudica necessario ampliare le azioni proposte in quanto ciò che è accaduto dopo l'elaborazione della comunicazione mostra chiaramente la necessità di potenziarle e di includervi tutte le norme che contribuiscono all'osservanza delle disposizioni comunitarie già in vigore.

4.2. Senza perdere di vista l'obiettivo della comunicazione, vale a dire la protezione e la conservazione dell'ambiente marino, sarebbe pertanto opportuno aggiungere alle azioni le seguenti proposte le quali, da un lato, migliorano il coordinamento tra le diverse politiche aventi un impatto sull'ambiente marino e, dall'altro, cercano di risolvere situazioni che creano allarme tra i cittadini europei.

4.2.1. Dal punto di vista della coerenza tra tutte le politiche, la Commissione dovrebbe definire il concetto di buono stato dell'ambiente marino, come obiettivo finale intorno al quale si strutturano le 23 azioni legate ai 14 obiettivi. Questo consentirebbe di stabilire un nesso tra tutte le azioni e di disporre di un'unica metodologia che sia innovativa e che accorpi queste azioni.

4.2.2. Anche la riduzione dei termini per l'applicazione delle norme e dei periodi per i quali vengono proposte azioni di conservazione e di protezione sarebbe uno strumento efficace per frenare il degrado dell'ambiente marino; l'estensione dei termini previsti per portare a termine molte delle azioni renderebbe queste ultime inefficaci visto il ritmo al quale l'ambiente si deteriora.

4.2.3. A livello internazionale, occorrerà controllare in maniera più adeguata l'osservanza delle Convenzioni internazionali attraverso l'Organizzazione marittima internazionale. È quanto stabilisce il Consiglio europeo svoltosi a Copenaghen il 12 e 13 dicembre 2002<sup>(1)</sup>. Questo permetterà di estendere gli effetti delle norme di protezione e conservazione a settori più ampi. Al tempo stesso, si dovrebbe fare in modo di potenziare l'efficacia delle convenzioni con strumenti economici che premiano, attraverso un sostegno tecnico e finanziario, l'osservanza delle convenzioni da parte dei paesi terzi che le hanno firmate.

<sup>(1)</sup> Cfr. la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sul rafforzamento della sicurezza marittima (COM(2002) 681 def.) e le conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Copenaghen, svoltosi il 12 e 13 dicembre 2002 (13.12.2002, n. 400/02).

4.2.4. Un argomento di grande importanza messo in evidenza in occasione delle ultime catastrofi marittime, è quello della ricerca scientifica sui sistemi di riabilitazione ecologica che permettono di riparare i danni in modo più rispettoso dell'ambiente<sup>(1)</sup>. La Commissione dovrebbe pertanto potenziare il coordinamento tra il sesto programma quadro di ricerca e il sesto programma d'azione in materia di ambiente, in modo che una parte delle risorse siano destinate a ricerche pratiche nel settore dell'ambiente.

4.2.5. Il CESE ritiene che oltre alle nuove azioni proposte, non si debbano perdere di vista le misure d'informazione sulle politiche ambientali. Più particolarmente è del parere che l'educazione debba continuare ad essere uno strumento decisivo per la conoscenza e l'applicazione future di tali politiche.

4.2.6. Per quanto concerne l'inclusione di nuove azioni destinate a prevenire le cause di recenti disastri, molte delle quali sono già state approvate anteriormente e in circostanze analoghe a quelle attuali<sup>(2)</sup>, bisogna distinguere tra quelle concernenti unicamente disposizioni legislative non ancor entrate in vigore, quelle che hanno bisogno di un sostegno economico per la loro realizzazione e infine quelle che richiedono nuovi sviluppi.

4.2.6.1. Tra le azioni del primo gruppo possono essere citate:

- la riformulazione del regolamento (CE) n. 417/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 febbraio 2002<sup>(3)</sup>, sull'introduzione accelerata delle norme in materia di doppio scafo o di tecnologia equivalente per le petroliere, al fine di orientarlo alla costruzione di imbarcazioni pulite e sicure;
- l'applicazione immediata della direttiva 2001/106/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 settembre 2001 che modifica la direttiva 95/21/CE del Consiglio relativa all'attuazione di norme internazionali per la sicurezza delle navi, la prevenzione dell'inquinamento e le condizioni di vita e di lavoro a bordo;
- l'approvazione e l'applicazione della proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione

del danno ambientale e della proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla tutela dell'ambiente attraverso il diritto penale<sup>(4)</sup>.

4.2.6.2. Tra le azioni del secondo gruppo, che per essere attuate richiedono unicamente un sostegno economico da parte dell'UE<sup>(5)</sup>, vanno contemplate le seguenti:

- l'applicazione immediata delle misure contenute nei pacchetti Erika I e Erika II, in particolar modo quelle relative alla preparazione di porti di accoglienza per le imbarcazioni in pericolo, al potenziamento di una rete transeuropea di monitoraggio del traffico marittimo e alla fornitura da parte degli Stati membri di un numero sufficiente di ispettori per i porti comunitari;
- l'allontanamento delle imbarcazioni pericolose dalle principali rotte marittime attraverso la creazione di corridoi distanti dalla costa;
- la creazione di un sistema di audit degli Stati membri in cui le imbarcazioni sono immatricolate;
- la ricerca e l'inventario dei rifiuti (bombe chimiche, contenitori di sostanze radioattive) depositati nell'ambiente marino.

4.2.6.3. Il terzo e ultimo gruppo include infine lo sviluppo di nuovi metodi di applicazione delle norme che incidono sui meccanismi utilizzati dalle imprese e dalle autorità competenti per ridurre oppure occultare responsabilità, controlli ed imposte, ad esempio le bandiere di comodo, le società intermedie per la proprietà delle imbarcazioni ecc.

4.3. Il Comitato esprime preoccupazione per la mancanza di coordinamento tra le varie autorità competenti, non solo a livello nazionale ma anche regionale, siano queste ultime di uno stesso Stato membro o di paesi diversi. Propone pertanto il ricorso ad alcuni dei sistemi appositamente previsti dalle

(1) Questi sistemi sono stati utilizzati con successo in occasione della sciagura della Exxon Valdez in Alaska.

(2) Le misure adottate dal Parlamento europeo e dal Consiglio, contenute nei pacchetti Erika I e Erika II, entrano in vigore il 1° gennaio 2003 per le imbarcazioni monoscafo.

(3) Il 20.12.2002, la Commissione ha presentato una proposta di modifica.

(4) L'applicazione del principio «chi inquina paga» corrisponde al modello in vigore negli USA. Bisogna tuttavia evitare che ci si sottragga a questa responsabilità attraverso le cosiddette bandiere di comodo, le quali, come è stato dimostrato nella pratica, permettono di eludere l'applicazione del regime giuridico comunitario. La Commissione ha appena presentato una proposta di direttiva relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni, comprese sanzioni penali, per i reati di inquinamento (COM(2003) 92 def.).

(5) Il Consiglio europeo del 21 e 22 marzo 2003 ha approvato il rafforzamento di queste misure economiche.

norme comunitarie, ad esempio le disposizioni della direttiva quadro in materia di acque, le quali prevedono che le diverse amministrazioni dei bacini idrologici debbano coordinare le

loro azioni per portare a termine il piano di bacino concepito e soprattutto garantire un'informazione permanente su ciascuno dei suoi aspetti.

Bruxelles, 14 maggio 2003.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Roger BRIESCH

**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio Piano d'azione per ovviare alle conseguenze sociali, economiche e regionali della ristrutturazione del settore della pesca europeo»**

(COM(2002) 600 def.)

(2003/C 208/05)

La Commissione, in data 6 novembre 2002, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla comunicazione di cui sopra.

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Chagas, in data 1° aprile 2003.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il 14 maggio 2003, nel corso della 399<sup>a</sup> sessione plenaria, con 103 voti favorevoli, 2 contrari e 7 astensioni, il seguente parere.

## 1. La proposta della Commissione

1.1. Con il piano d'azione proposto la Commissione intende far fronte alle probabili conseguenze sociali, economiche e regionali della ristrutturazione del settore della pesca decisa a causa dello stato di determinate risorse ittiche. Il piano d'azione cerca di definire l'impatto del contenimento dello sforzo di pesca in talune zone e per talune specie, nell'ambito della riforma della Politica comune della pesca (PCP).

1.2. Nonostante i costi sociali che la riforma della PCP comporta, in particolare quelli risultanti dal contenimento dello sforzo di pesca nel quadro dei piani di gestione pluriennali, la Commissione ritiene che rinviare l'adozione delle misure giudicate adesso necessarie avrebbe costi ancor più elevati. Verosimilmente gli Stati membri trasformeranno i regimi

di contenimento dello sforzo in regimi di fermo; questi comporteranno una riduzione del numero di giorni di pesca in cui i pescherecci possono catturare specifici stock ittici e, pertanto, una riduzione del reddito, sia perché tali pescherecci dovranno dedicarsi ad attività di pesca alternative, ma meno redditizie, sia a causa del fermo stesso. Le modifiche alla politica di aiuto alla flotta avranno anch'esse costi sociali: conseguenze per il settore deriveranno probabilmente dalle misure di limitazione degli aiuti per l'ammodernamento, dalle misure di eliminazione degli aiuti al rinnovo e all'esportazione dei pescherecci proposte e dal regime di riduzione permanente delle capacità.

1.3. La comunicazione della Commissione comprende:

— una valutazione del probabile impatto socioeconomico del contenimento dello sforzo di pesca e della riduzione del numero di pescherecci, ed in particolare una revisione delle stime provvisorie relative alla perdita di posti di lavoro;

- una panoramica di tutti gli strumenti esistenti per alleviare tale impatto nell'ambito dei regimi di aiuto comunitari già in vigore (SFOP, FESR e FSE);
- l'analisi dei nuovi strumenti che potrebbero essere disponibili a breve termine grazie alla riforma della PCP e alla riprogrammazione dei fondi strutturali;
- l'analisi delle altre prospettive a lungo termine.

1.4. Tra le misure proposte, che dovrebbero essere finanziate nel quadro degli stanziamenti disponibili per il periodo 2002-2006, vi sono:

- la riprogrammazione dello SFOP, per un importo massimo di 611 milioni di EUR, a favore di misure sociali e di riduzione della capacità della flotta, nel quadro dell'abolizione, a partire dal 2003, degli aiuti all'ammodernamento e al rinnovo della flotta, nonché degli aiuti al trasferimento di pescherecci a paesi terzi;
- le misure specifiche per la piccola pesca, che rappresenta circa il 70 % dei pescherecci e quasi il 50 % dei posti di lavoro del settore;
- il rilancio dell'immagine del settore, mediante il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro a bordo, una più ampia protezione sociale, misure di sostegno a favore dei giovani pescatori e incentivi per la scelta di attività di pesca maggiormente sostenibili;
- il sostegno alla diversificazione dell'attività, nel quadro dello sviluppo integrato delle zone costiere.

1.5. La Commissione dedica inoltre una particolare attenzione all'impatto che la riduzione dello sforzo di pesca avrà sicuramente nell'ambito dei piani di gestione pluriennali. Questo implicherà una limitazione annuale del numero di giorni di pesca e la conseguente riduzione del reddito dei pescatori e delle imprese, che può arrivare anche a provocare il ritiro definitivo dei pescherecci.

## 2. Risultati del Consiglio pesca del 16-20 dicembre 2002

2.1. Il piano d'azione deve essere discusso sulla base dei risultati del Consiglio «Pesca» del 16-20 dicembre 2002. Il Consiglio ha adottato nuovi regolamenti o azioni strutturali comunitarie nel settore della pesca illustrati qui di seguito.

2.2. È stato adottato un sistema più semplice per limitare la capacità di pesca della flotta dell'Unione europea per creare un rapporto più adeguato con le risorse disponibili. Tale sistema

sostituirà quello precedente imperniato sui programmi di orientamento pluriennali (POP) che secondo la Commissione non ha permesso di risolvere il problema della sovraccapacità della flotta comunitaria. Il nuovo sistema darà agli Stati membri più ampie responsabilità nel conseguimento di un migliore equilibrio tra la capacità di pesca delle rispettive flotte e le risorse disponibili. Esso include le seguenti misure:

- i livelli di riferimento saranno fissati tenendo conto dei livelli dei POP al 31 dicembre 2002. Detti livelli di riferimento saranno ridotti in modo automatico e a titolo permanente tutte le volte che una determinata capacità sarà ritirata con sovvenzione pubblica. (Se un peschereccio viene ritirato grazie al sostegno pubblico, i livelli di riferimento saranno ridotti di una capacità equivalente);
- per ogni tonnellata di stazza lorda (GT) che si aggiunge alla flotta grazie ad una sovvenzione pubblica (che sarà disponibile soltanto per i prossimi due anni, ovvero il 2003 e il 2004), gli Stati membri dovranno declassare, senza aiuti:
  - a) una capacità equivalente (rapporto entrata/uscita pari a 1: 1) per i pescherecci fino a 100 GT (tonnellate di stazza lorda) o
  - b) 1,35 tonnellate (rapporto entrata/uscita pari a 1: 1,35) per i pescherecci di oltre 100 GT;
- durante il periodo 2003/2004, gli Stati membri che accordano un aiuto pubblico per il rinnovo della flotta dovranno ridurre la capacità globale di quest'ultima almeno del 3 % rispetto ai loro livelli di riferimento;
- spetterà agli Stati membri garantire che la capacità totale di pesca dei nuovi pescherecci integrati nella flotta non superi la capacità di quelli che vengono ritirati definitivamente e che la capacità di pesca sia adeguata alle risorse alieutiche disponibili.

2.3. L'aiuto a favore del rinnovo dei pescherecci viene eliminato progressivamente; verrà concesso soltanto per due anni ancora (sino alla fine del 2004) e sarà riservato esclusivamente ai pescherecci di stazza inferiore a 400 GT. Sarà poi limitato agli Stati membri che abbiano conseguito gli obiettivi globali del POP IV in materia di capacità e verrà concesso nel rispetto dei rapporti entrata/uscita sopra indicati. Tale piano biennale permetterà agli Stati membri beneficiari di continuare ad ammodernare la loro flotta, segnalando chiaramente nel contempo che dopo il 2004 non sarà più possibile concedere alcun aiuto che potrebbe contribuire a uno sfruttamento eccessivo degli stock ittici.

2.4. L'aiuto per l'ammodernamento dei pescherecci sarà disponibile soltanto per quelle imbarcazioni che hanno almeno cinque anni di età, avrà la finalità di migliorare la sicurezza, la qualità del prodotto o le condizioni di lavoro, di incentivare l'applicazione di tecniche di pesca più selettive o ancora di equipaggiare i pescherecci con il sistema di controllo dei pescherecci via satellite (SCP). Quando l'obiettivo dell'ammodernamento è quello di migliorare la sicurezza, la qualità del prodotto o le condizioni di lavoro, un incremento della stazza sarà possibile, ma soltanto per migliorare la sovrastruttura dei pescherecci (sul ponte principale). Tuttavia, il risultato di questo ammodernamento non dovrà essere l'aumento della capacità di cattura dell'imbarcazione. L'aiuto comunitario sarà limitato agli Stati membri che abbiano conseguito gli obiettivi globali in materia di capacità fissati dal POP IV.

2.5. È stato costituito un «fondo di demolizione» per un importo di 32 milioni di EUR per aiutare gli Stati membri a procedere ad ulteriori riduzioni dello sforzo di pesca prescritte nel quadro dei piani di ricostituzione degli stock. I pescherecci il cui sforzo di pesca deve essere ridotto almeno del 25 % a motivo dell'applicazione del piano di ricostituzione potranno beneficiare dei contributi di detto fondo; i premi saranno maggiorati del 20 % rispetto a quelli accordati per declassare pescherecci nel quadro dello SFOP.

2.5.1. L'aiuto per il trasferimento permanente di pescherecci comunitari a paesi terzi, anche tramite la creazione di imprese comuni con partner di paesi terzi, sarà disponibile per due anni (sino alla fine del 2004). Tuttavia sarà limitato alle esportazioni verso i paesi con i quali l'Unione europea ha concluso un accordo oppure ai trasferimenti intesi a creare un'impresa comune in uno di questi paesi (a meno che la Commissione decida diversamente). L'importo del premio sarà limitato al 30 % del premio SFOP alla demolizione per quanto concerne le esportazioni e all'80 %, per le imprese comuni.

2.5.2. L'aiuto accordato dagli Stati membri ai pescatori e agli armatori che devono temporaneamente sospendere la loro attività di pesca può ora essere attribuito per 3 mesi consecutivi oppure per 6 mesi nell'arco dell'intero periodo compreso fra il 2000 il 2006 quando le interruzioni sono imputabili a circostanze imprevedibili. La concessione dell'aiuto può essere prorogata per un secondo anno se l'interruzione temporanea è dovuta all'attuazione di un piano di ricostituzione degli stock o di un piano pluriennale di gestione o ancora a misure urgenti decise dalla Commissione o dagli Stati membri. L'aiuto a favore della riqualificazione dei pescatori per promuoverne la riconversione verso attività professionali che esulano dal settore della pesca propriamente detto sarà esteso, in modo da favorire la diversificazione delle attività dei pescatori in settori differenti dalla pesca, che però potranno continuare ad esercitare a tempo parziale.

### 3. Osservazioni generali

3.1. Il piano d'azione all'esame è stato presentato in un momento delicato per il settore comunitario della pesca, in una fase in cui si rende necessaria l'adozione di misure

coraggiose al fine di garantire che tale attività possa continuare ad essere esercitata in modo duraturo e sostenibile. Ciò implica necessariamente la rigenerazione delle risorse ittiche la cui situazione, per quanto concerne numerose specie, è da considerarsi critica. In effetti, il Comitato ha condiviso in linea di massima la valutazione del settore comunitario della pesca esposta nel Libro verde presentato dalla Commissione nel 2001, in particolare per quanto riguarda la sovraccapacità della flotta di pesca comunitaria. Bisogna ora chiaramente ribadire che è impossibile pervenire ad uno sviluppo sostenibile del settore fintantoché la flotta, e in particolare lo sforzo di pesca, rimarranno ai livelli attuali. Il Comitato ritiene tuttavia che il problema non possa essere analizzato solo da un punto di vista strettamente economico o ecologico. Nel parere relativo al suddetto Libro verde<sup>(1)</sup> il Comitato ha sottolineato che per le regioni interessate l'importanza della pesca e delle attività economiche ad essa collegate va ben oltre il loro contributo al PIL. La pesca non può essere considerata semplicemente come un altro settore che l'Unione europea deve ristrutturare. La maggioranza dei pescatori vive della pesca tradizionale e le loro attività sono generalmente rispettose dell'ambiente. La pesca costituisce il perno intorno al quale gravitano tutta una serie di comunità che svolgono un ruolo importante in termini di coesione sociale e di gestione territoriale, specie nelle regioni ultraperiferiche ed in quelle che attualmente dipendono in modo sostanziale dalla pesca.

3.1.1. Già nel parere sul documento calendario adottato dalla Commissione nel 2002<sup>(2)</sup>, il CESE ha affermato che «occorre tener conto dell'esigenza di un equilibrio tra redditività ed efficacia da un lato, ed occupazione sostenibile dall'altro».

3.2. Il CESE ha più volte invitato a presentare le politiche e le misure di ristrutturazione per il settore della pesca insieme con le corrispondenti misure sociali e economiche dirette ad attenuarne l'impatto prevedibile sugli addetti e sulle imprese del settore, sostenendo inoltre che è fondamentale che questi ultimi partecipino fin dall'inizio alla definizione di tali politiche e misure.

3.3. Il fatto che la Commissione nel maggio 2002 abbia presentato il primo pacchetto di misure per l'attuale riforma senza corredarlo di un insieme di proposte che venissero incontro alle giuste preoccupazioni del settore, ha contribuito a generare un clima di rifiuto e resistenza da parte dei suoi addetti e degli Stati membri che sarebbe stato possibile evitare se quella partecipazione fosse stata prevista.

<sup>(1)</sup> GU C 36 dell'8.2.2002, punto 2.1.2.

<sup>(2)</sup> GU C 85 dell'8.4.2003.

3.4. Inoltre, come annunciato dalla Commissione nel documento sulla riforma della PCP (Calendario) <sup>(1)</sup>, il documento all'esame è stato elaborato sulla base di consultazioni bilaterali con gli Stati membri. Il Comitato considera tuttavia che sarebbe stato importante coinvolgere in tale processo di consultazione le parti sociali, armatori e sindacati per poter tener conto delle loro eventuali proposte in materia di misure socioeconomiche.

3.5. Come si è già detto, la proposta della Commissione va considerata nel contesto in cui è stata presentata, ovvero, nel quadro di un tentativo di far fronte alle conseguenze, in termini sociali ed economici, delle misure presentate in un primo pacchetto di proposte. Alla luce delle decisioni adottate dal Consiglio del dicembre 2002, tuttavia, alcune di tali conseguenze saranno limitate, come pure saranno inferiori gli stanziamenti disponibili, posto che, per scelta del Consiglio, alcune misure che la Commissione intendeva eliminare, riassegnando i fondi ad esse relativi, rimarranno in vigore.

3.6. Ciò detto, il Comitato ritiene che il piano d'azione, pur necessario, non costituisca una risposta alle preoccupazioni di imprenditori e pescatori e questo perché risulta troppo vago per alcuni aspetti e perché manca della copertura finanziaria necessaria per altri.

3.7. Nel piano d'azione la Commissione corregge al ribasso le stime della perdita di posti di lavoro effettuate in precedenza: da 28 000 si è passati a 12 000 in un periodo di quattro anni. In effetti, in seguito a consultazioni condotte con gli Stati membri, la Commissione è giunta alla conclusione di dover contabilizzare separatamente le perdite di posti di lavoro dovute alla riforma e quelle che si registrano «naturalmente» da alcuni anni. D'altro canto, data l'attuale difficoltà a assumere nuovi addetti, in alcuni paesi esiste una scarsità di manodopera che lascia un margine per assorbire coloro che rimanessero disoccupati.

3.7.1. Sebbene le decisioni del Consiglio possano far prevedere una riduzione dell'impatto sull'occupazione, il grado d'incertezza riguardo al reale impatto dei piani di gestione pluriennali è considerevole. La Commissione osserva inoltre che l'allargamento dell'UE implicherà probabilmente un aumento delle difficoltà occupazionali nel settore. Il CESE sollecita la Commissione perché garantisca i mezzi adeguati a far fronte a tali difficoltà e alle note carenze di mezzi tecnici, infrastrutture e formazione.

3.7.2. D'altro canto, le drastiche riduzioni imposte alla cattura di merluzzo e nasello nel Mare del Nord avranno

sull'occupazione della regione ripercussioni di un'ampiezza che la comunicazione non poteva ancora prevedere e che pertanto non ha preso in considerazione.

3.8. Il Comitato osserva che non è stato calcolato il possibile impatto delle misure proposte e/o adottate su altri settori strettamente legati all'attività di pesca, come quelli della commercializzazione, della trasformazione, della lavorazione o delle costruzioni e delle riparazioni navali. La riduzione dell'attività, del numero delle navi e del volume della pesca avrà un impatto non trascurabile su questi settori e il Comitato insiste perché vengano prese misure di sostegno adeguate. Come è stato affermato in precedenza, la pesca in certe comunità è determinante per la coesione economica e sociale e l'emergere di uno squilibrio può avere ripercussioni profonde a monte e a valle. La Commissione stessa ammette che in alcune comunità, l'alternativa alle attività di pesca sarà soltanto la disoccupazione o l'emigrazione.

3.9. Desta altrettanta preoccupazione l'emergere di uno scenario in cui, pur mantenendosi in attività i pescatori e le imbarcazioni, le possibilità di pesca, sia in termini di giorni di pesca che di quote attribuite, siano tanto scarse da comportare il fallimento nel breve periodo. A parere del Comitato s'impone un dibattito serio e approfondito sul modello che si intende applicare nel settore della pesca nelle acque comunitarie: l'idea di puntare su un numero ridotto di grandi imbarcazioni, moderne e molto redditizie, a scapito di un segmento di imbarcazioni di medie dimensioni, forse meno redditizie, ma che occupano più manodopera, deve essere messa in discussione. Tale impostazione porterebbe nel tempo alla creazione di monopoli ed a una eventuale privatizzazione delle risorse alieutiche, con la commercializzazione delle quote. Il Comitato non può essere d'accordo con questa prospettiva.

3.10. D'altro canto, il Comitato insiste sulla necessità di intervenire per regolare le attività di pesca IUU (Illegal, Unreported and Unregulated fishing — pesca illegale, non documentata e non regolamentata) e delle imbarcazioni battenti bandiera di comodo, includendo nell'intervento le importazioni di prodotti ittici e la pesca sportiva, allo scopo di garantire un'applicazione armonizzata e equa delle regole comunitarie.

3.11. La comunicazione effettua un'analisi dei diversi fondi comunitari esistenti che potranno concorrere al finanziamento delle misure socioeconomiche. A parte i programmi specifici per il settore, come lo SFOP, esistono altre possibilità nell'ambito del FESR, del FEAOG o del FSE, per esempio.

3.12. È opportuno ribadire in questa sede l'opinione espressa già in precedenza dal Comitato secondo cui, benché non sfruttato appieno, il programma Pesca ha permesso, finché è rimasto in vigore, una migliore partecipazione degli addetti e delle imprese del settore e questo perché il programma era

<sup>(1)</sup> COM(2002) 181 def.

caratterizzato da una maggiore prossimità e identificazione con il settore stesso. In particolare, dato che alcuni Stati membri hanno deciso di non prevedere misure sociali specifiche per il settore, sarebbe utile la creazione di un nuovo programma che permettesse l'accesso diretto di tutti i suoi addetti a misure di sostegno sociale.

3.13. Il settore dell'acquacoltura presenta un potenziale di sviluppo che dev'essere valorizzato in tutti i suoi aspetti, soprattutto in quello della creazione di posti di lavoro, dato che è un settore che può assorbire una parte dei lavoratori costretti ad abbandonare l'attività in mare. Andrebbero adottate misure di natura fiscale e di altro genere atte a favorire questo processo <sup>(1)</sup>.

3.14. Si prende atto che la Commissione basa le sue proposte sulla riprogrammazione di stanziamenti già assegnati agli Stati membri, ma che non potrebbero essere utilizzati a causa delle misure restrittive proposte nel pacchetto di maggio. Di fronte alla decisione del Consiglio di non accettare tutti i tagli proposti dalla Commissione, tuttavia, la riprogrammazione di alcuni di questi stanziamenti a favore di misure socioeconomiche sarà difficile. Inoltre, alcuni Stati membri hanno già destinato buona parte di tali fondi a misure di rinnovo della flotta. Il Comitato considera che solo rafforzando gli stanziamenti dello SFOP e creando una linea di aiuto specifica per le questioni sociali, sarà possibile fornire un buon quadro di sostegno al settore ed ai suoi addetti.

3.15. In tale contesto, il CESE accoglie favorevolmente l'iniziativa del Parlamento europeo di proporre all'autorità di bilancio e alla Commissione l'adozione di un piano d'azione per compensare le conseguenze delle misure volte alla ricostituzione degli stock di merluzzo e la messa a disposizione di stanziamenti aggiuntivi pari a 150 milioni di EUR.

3.16. Con il titolo «altre prospettive a lungo termine», la Commissione affronta la situazione di coloro che rimarranno nel settore: un eventuale ampliamento dello SFOP per sostenere misure volte a ridurre la dipendenza delle comunità costiere, ad appoggiare la piccola pesca, migliorare l'immagine del settore, coinvolgere maggiormente le donne nelle attività collegate e a valorizzare il loro ruolo, nuovi studi sul livello di

dipendenza dalla pesca di certe regioni, una riflessione sul futuro della politica strutturale per il settore dopo il 2006. Il Comitato concorda con tale impostazione e insiste con la Commissione e gli Stati membri perché applichino quanto più rapidamente possibile le misure necessarie.

3.16.1. Ancora una volta la Commissione afferma di voler consultare le parti sociali, segnatamente nell'ambito del Comitato di dialogo sociale, sulle misure destinate a migliorare le condizioni di lavoro e di vita a bordo. È opportuno qui ricordare che, sebbene la comunicazione sia stata pubblicata senza consultazione previa del Comitato di dialogo sociale, nel novembre 2002 le parti sociali hanno adottato una posizione comune che riportava una serie di proposte concrete su tali questioni. Il Comitato raccomanda che questo contributo delle parti sociali sia debitamente preso in considerazione e che si preveda la loro partecipazione sin dalle prime fasi del processo decisionale, sia a livello europeo che regionale e locale.

3.16.2. Tale cooperazione sarà inoltre fondamentale per il miglioramento dell'immagine del settore che deve essere realizzato, come raccomanda il Consiglio, attraverso una maggiore sicurezza, una maggiore sensibilità per le questioni ambientali, nonché attraverso l'introduzione di forme di occupazione retribuita che offrano ai giovani prospettive di stabilità e maggiore sicurezza.

3.16.3. La Commissione afferma altresì di voler rivedere la normativa in vigore per migliorare le condizioni di lavoro e di protezione sociale nel settore. Il Comitato apprezza tale proposito che reclama già da molto tempo. In particolare auspica che gli Stati membri siano più solleciti nel ratificare la convenzione STCW-F e il protocollo alla convenzione di Torremolinos.

3.17. Il Comitato considera inoltre che si dovrebbero studiare modalità per trarre profitto dalle conoscenze e dall'esperienza degli addetti che abbandonano l'attività, specialmente con azioni di formazione e cooperazione con paesi terzi.

3.18. Infine, la Commissione dovrebbe promuovere un dibattito su eventuali misure per un uso più adeguato degli aiuti comunitari allo scopo di migliorare le condizioni sociali nel settore. L'accesso a tali fondi dovrebbe essere condizionato al rispetto di norme sociali minime comuni a tutto il settore.

<sup>(1)</sup> GU C 85 dell'8.4.2003.

Bruxelles, 14 maggio 2003.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale europeo*  
Roger BRIESCH

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 1999/32/CE in relazione al tenore di zolfo dei combustibili per uso marittimo»**

(COM(2002) 595 def. — Vol. II — 2002/0259 (COD))

(2003/C 208/06)

Il Consiglio, in data 10 dicembre 2002, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 251 del trattato, che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Retureau, in data 1° aprile 2003.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il 14 maggio 2003, nel corso della 399<sup>a</sup> sessione plenaria, con 101 voti favorevoli, 2 contrari e 8 astensioni, il seguente parere.

## 1. Proposta della Commissione

### 1.1. *Impatto ambientale dei combustibili per uso marittimo a base di zolfo*

1.1.1. Le emissioni di anidride solforosa (SO<sub>2</sub>) e di particelle secondarie di solfato inorganico risultanti dall'ossidazione atmosferica dell'anidride solforosa, nonché delle particelle primarie di fuliggine e degli ossidi di azoto (NO<sub>x</sub>) vengono rilasciate nell'atmosfera in seguito alla combustione, nei motori delle navi, di carburanti fossili contenenti zolfo. Dette emissioni possono essere nocive per la salute umana e per l'ambiente (acidificazione, danni agli ecosistemi sensibili ed a taluni materiali, formazione di ozono troposferico).

1.1.2. L'incidenza delle emissioni delle navi sul superamento dei carichi critici di acidità è particolarmente evidente nel Mare del Nord, nel Mare Baltico, nel Canale della Manica e nel Mare d'Irlanda. Nei paesi dell'Europa settentrionale, il traffico marittimo contribuisce al superamento dei carichi critici di acidità per oltre il 50 % in gran parte delle zone costiere, mentre, secondo lo studio svolto su incarico della Commissione europea, nell'UE, considerata nel suo insieme, le emissioni delle navi contribuiscono al 20-30 % della concentrazione atmosferica di particelle secondarie inorganiche.

1.1.3. In tutta l'Unione europea, le emissioni delle navi hanno un impatto misurabile negativo sulla salute umana in termini di incidenza su mortalità e morbilità (frequenza di talune patologie, tra cui aggravarsi dell'asma, aumento delle bronchiti e delle insufficienze cardiache).

### 1.2. *Obiettivi della proposta*

1.2.1. La proposta mira a ridurre le emissioni di anidride solforosa e di particolato delle navi attraverso una serie di modifiche alla direttiva 1999/38/CE, in particolare:

- l'introduzione di un tenore massimo di zolfo dell'1,5 % per i combustibili utilizzati dalle navi nel Mare del Nord,

nel canale della Manica e nel Mare Baltico (zone di controllo delle emissioni di SO<sub>x</sub>: SO<sub>x</sub>ECA), in linea con l'allegato VI della Convenzione Marpol<sup>(1)</sup>;

- l'introduzione di un tenore massimo di zolfo dell'1,5 % per i combustibili utilizzati dalle navi passeggeri che effettuano servizi di linea da o verso porti comunitari al fine di migliorare la qualità dell'aria in prossimità dei porti e delle coste (comprese le zone di controllo delle emissioni di cui all'allegato VI della Convenzione Marpol) e di generare una domanda sufficiente ad assicurare l'offerta di combustibili a basso tenore di zolfo in tutta l'Unione europea;
- l'introduzione di un tenore massimo di zolfo dello 0,2 % per i combustibili per uso marittimo utilizzati dalle navi circolanti nelle vie navigabili interne o ormeggiate nei porti comunitari al fine di ridurre le emissioni locali di anidride solforosa e di particolato e migliorare la qualità dell'aria nelle zone in questione.

### 1.2.2. Le modifiche riguardano anche altri due aspetti:

- le disposizioni relative all'olio combustibile pesante conseguenti all'adozione della direttiva 2001/80/CE relativa ai grandi impianti di combustione, e
- l'istituzione di un comitato di regolamentazione per l'adozione di modifiche di carattere tecnico non soggette alla procedura di codecisione.

<sup>(1)</sup> Convenzione dell'Organizzazione marittima internazionale (IMO) per la prevenzione dell'inquinamento marino; l'allegato VI entrerà in vigore dopo la ratifica di almeno 15 Stati di bandiera che rappresentino almeno il 50 % del tonnellaggio lordo della flotta mercantile mondiale. Fino ad ora ha proceduto alla ratifica solo il 25 % del tonnellaggio lordo. La data di entrata in vigore sembra comunque avvicinarsi con l'annunciata ratifica da parte di Panama.

### 1.3. Analisi costi/benefici

1.3.1. Per quanto riguarda i costi di produzione di combustibili a basso tenore di zolfo per le raffinerie UE, è stato dimostrato che quanto maggiore è la quantità di combustibile prodotta, tanto più elevati saranno i costi unitari di produzione per tonnellata. Ciò significa che alla crescita della domanda di combustibili a basso tenore di zolfo corrisponde un aumento del prezzo.

1.3.2. La Commissione ritiene che i costi sostenuti dalle raffinerie comunitarie verranno trasferiti sugli armatori attraverso maggiorazioni dei prezzi dei combustibili. Per il 2006, il costo supplementare annuo imputabile alle disposizioni della proposta relativa alle SO<sub>x</sub>ECA viene stimato pari a (7 m × 50 EUR) + (7 m × 55 EUR) = 735 milioni di EUR. L'incremento annuo dei costi per il 2007 dovuto alle disposizioni della proposta relative alle navi passeggeri è stimato pari a (4 m × 50 EUR) = 200 milioni di EUR. Il costo supplementare annuo per il 2006 delle disposizioni della proposta relative al combustibile utilizzato all'interno dei porti è stimato pari a (2,3 m × 57,75 EUR) = 133 milioni di EUR. A partire dal 2008, il tenore massimo di zolfo scenderà dallo 0,2 % allo 0,1 % mentre il consumo aumenterà a 2,4 milioni di tonnellate. Per il 2008, il costo supplementare annuo delle disposizioni della proposta relative al combustibile da utilizzare all'interno dei porti è quindi stimato pari a (2,4 m × 2 EUR) = 4,8 milioni di EUR.

1.3.3. I benefici globali della proposta consistono nella riduzione delle emissioni di inquinanti atmosferici convenzionali dovuta alla riduzione del tenore di zolfo dei combustibili consumati nelle SO<sub>x</sub>ECA e nei porti comunitari, riduzione che comporterà una serie di effetti positivi diretti sulla salute umana e sull'ambiente.

1.3.4. Per stilare un bilancio monetario dei costi e dei benefici, la Commissione ritiene che si possano monetizzare taluni effetti attribuendo un beneficio ad ogni tonnellata di inquinante in meno, mentre altri effetti, quali l'acidificazione, non si possono calcolare in termini monetari. La Commissione conclude nondimeno che nell'insieme le sue proposte avranno un impatto positivo.

1.3.5. I benefici annuali netti sono stimati pari a:

- 645 721 000 EUR per le SO<sub>x</sub>ECA (2006);
- 209 400 000 EUR per la parte della proposta relativa alle navi passeggeri (2007);
- 787 975 000 EUR e 26 194 000 EUR per la parte della proposta relativa alle navi ormeggiate nei porti comunitari (2006 e 2008).

1.3.6. I dati di cui sopra si basano su stime prudenziali che non tengono conto del fatto che dei 50 porti con le più elevate emissioni, 10 hanno una popolazione di 500 000 o più

abitanti. Tra questi figurano cinque capitali europee e quattro città con una popolazione pari o superiore al milione. In dette aree, il beneficio monetizzato per tonnellata di SO<sub>2</sub> e PM in meno sarà da 5 a 15 volte superiore a quello calcolato nell'analisi costi/benefici in quanto molte più persone trarranno giovamento dalla riduzione delle emissioni.

1.3.7. La riduzione del tenore di zolfo dei combustibili marittimi si ripercuoterà anche in lieve misura sulle emissioni di anidride carbonica (CO<sub>2</sub>), il principale gas a effetto serra all'origine del cambiamento climatico. Se infatti, da un canto, la desolforizzazione dei combustibili è un processo ad alto consumo di energia che comporta un aumento delle emissioni di CO<sub>2</sub> delle raffinerie, dall'altro i combustibili a basso tenore di zolfo hanno una maggiore energia specifica e quindi consentono di ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub> delle navi. Di conseguenza, la Commissione ha deciso di non tenere conto dell'anidride carbonica in sede di analisi costi/benefici.

## 2. Osservazioni generali

2.1. Il Comitato condivide l'obiettivo delle proposte della Commissione volte a ridurre l'inquinamento provocato dalle emissioni dei motori delle navi.

2.2. Osserva che le proposte sono conformi alle disposizioni dell'allegato VI della Convenzione Marpol. Tuttavia, il numero di paesi che hanno sinora ratificato l'allegato IV ed il tonnellaggio commerciale che essi rappresentano mostrano l'eccessivo ottimismo riposto in una sua rapida entrata in vigore; la situazione potrebbe cambiare se i membri dell'IMO dessero prova di maggiore volontà politica.

2.3. Il Comitato auspica fermamente che tutti gli Stati membri ed i paesi candidati che non hanno ancora ratificato l'allegato VI Marpol vagolino l'opportunità di farlo con la massima tempestività. L'allegato VI è uno strumento di grande importanza per la protezione della salute umana e la tutela dell'ambiente, particolarmente a rischio in tutte le zone portuali (specie se densamente popolate) e in numerosi paesi (in particolare quelli sul Mare del Nord, la Manica, il Mar Baltico ed il Mediterraneo).

2.4. Ritiene che le proposte della Commissione volte a ridurre il tenore di zolfo dei combustibili per uso marittimo costituiscano un potente strumento politico internazionale a favore della ratifica dell'allegato VI e che siano suscettibili di accelerare l'entrata in vigore delle disposizioni Marpol sulla riduzione delle emissioni di SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub> e particolato derivante dalla combustione di carburanti e gasoli marittimi pesanti.

2.5. Il Comitato ritiene che, allo stadio attuale, il limite massimo dell'1,5 % sia adeguato e che optando per questo massimale se ne accelererà l'entrata in vigore a livello mondiale. In tal modo si metterà termine alla principale fonte di distorsione della concorrenza con i paesi terzi che saranno tenuti al rispetto delle medesime disposizioni.

2.6. Per ottenere limiti inferiori all'1,5 % (ad esempio 1 % o 0,5 %) per i combustibili marittimi pesanti sarebbero necessarie metodologie di raffinazione molto più costose, a maggiore consumo energetico e con livelli di emissioni di CO<sub>2</sub> molto più elevati.

2.7. Il limite dello 0,2 % per le navi ormeggiate o circolanti nelle vie navigabili interne è pienamente giustificato nei porti ubicati in prossimità di aree urbane e nei terminali molto distanti dai centri urbani, dove le conseguenze dell'inquinamento sono altrettanto gravi tanto per personale imbarcato, di terra e utenti delle zone portuarie come pure per i passeggeri, le aziende, e gli abitanti delle zone circostanti. Il Comitato approva quindi l'applicazione generale del massimale proposto dalla Commissione e raccomanda un ulteriore accertamento delle sue conseguenze tecniche, ambientali e in termini di sicurezza al fine di agevolare tale applicazione.

2.8. L'analisi costi/benefici fornisce indicazioni economiche di grande rilievo sui costi supplementari dei nuovi massimali sul tenore di zolfo per gli operatori marittimi e quindi per il consumatore finale dei beni trasportati. Tuttavia, a parere del Comitato, i benefici generali in termini di salute umana, di aspettative di vita e di protezione dei fragili ecosistemi dell'Europa settentrionale minacciati dalle piogge acide supera-

no di gran lunga i costi supplementari di raffinazione e di esercizio delle navi. Sebbene non tutti questi benefici siano facilmente quantificabili in termini monetari, la bilancia pende chiaramente a favore delle misure proposte per ridurre il tenore di zolfo ed il particolato.

2.9. Tra gli obiettivi dell'UE importanza primordiale hanno la tutela ambientale e la protezione della salute umana che concernono direttamente la popolazione degli attuali Stati membri e dei paesi candidati. Il Comitato sostiene quindi senza riserve le proposte della Commissione che considera realistiche e proporzionate. Sotto il profilo politico è auspicabile applicare queste proposte con la massima tempestività.

### 3. Osservazioni specifiche

3.1. Al fine di dare maggiore efficacia alle misure proposte i motori delle navi di nuova costruzione dovrebbero essere progettati o adattati alla nuova composizione dei combustibili in modo da assicurare una maggiore efficienza energetica e ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub> rilasciate dalle raffinerie a seguito delle operazioni di desolforizzazione.

3.2. Allo stadio attuale, il Comitato non propone limiti inferiori a quelli indicati dalla Commissione, che rappresentano una riduzione di circa la metà rispetto al tenore medio di zolfo dei combustibili (dell'ordine del 3 %). La proposta privilegia infatti l'obiettivo di un'applicazione universale e rapida del massimale dell'1,5 %. Ciò non deve comunque impedire la presentazione di ulteriori proposte. Il Comitato incoraggia la Commissione e gli Stati membri ad adoperarsi in tal senso, specie nel quadro dell'IMO.

Bruxelles, 14 maggio 2003.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Roger BRIESCH

**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 95/2/CE relativa agli additivi alimentari diversi dai coloranti e dagli edulcoranti»**

(COM(2002) 662 def. — 2002/0274 (COD))

(2003/C 208/07)

Il Consiglio, in data 16 dicembre 2002, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 251 del trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Donnelly, in data 1° aprile 2003.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il 14 maggio 2003, nel corso della 399<sup>a</sup> sessione plenaria, con 111 voti favorevoli, 1 voto contrario e 5 astensioni, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. La direttiva 95/2/CE relativa agli additivi alimentari diversi dai coloranti e dagli edulcoranti contiene un elenco degli additivi alimentari autorizzati, indica i prodotti alimentari nei quali possono essere utilizzati e le relative condizioni d'impiego. L'obiettivo di tale direttiva, che è già stata modificata tre volte — nel 1996, nel 1998 e nel 2001 — è di armonizzare la legislazione comunitaria in materia di additivi, onde garantire un elevato livello di protezione della salute umana e il buon funzionamento del mercato interno.

1.2. Attualmente le norme in materia di additivi alimentari sono completamente armonizzate a livello comunitario. Si propone ora di modificare la direttiva sugli additivi alla luce dei recenti sviluppi scientifici e tecnici. Gli emendamenti alla direttiva riguardano tra l'altro le seguenti categorie: (a) autorizzazione di un nuovo additivo alimentare; (b) ritiro dell'autorizzazione per l'impiego di taluni additivi alimentari; (c) autorizzazione per estendere l'impiego di additivi alimentari autorizzati; (d) revisione delle autorizzazioni vigenti; (e) chiarimento della portata della classe funzionale «stabilizzanti»; (f) additivi alimentari nelle sostanze aromatizzanti. In seguito all'adozione del regolamento (CE) n. 178/2002 che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, le sostanze aromatizzanti rientrano nella definizione di «alimento». Si propone ora di includerle nella direttiva sugli additivi, armonizzando in tal modo a livello comunitario gli «additivi nelle sostanze aromatizzanti», che attualmente sono disciplinati in modo diverso a seconda degli Stati membri.

## 2. Osservazioni generali

2.1. Il Comitato, come si evince anche da pareri precedenti, è favorevole alla proposta della Commissione e si compiace in particolare della sua intenzione di procedere ad una

regolamentazione rigorosa degli additivi alimentari nelle sostanze aromatizzanti e alla loro armonizzazione a livello comunitario.

## 3. Osservazioni specifiche

3.1. Per quanto riguarda l'autorizzazione del nuovo additivo E 907, poli-1-deceno idrogenato, il Comitato condivide la proposta della Commissione di impiegarlo quale agente di rivestimento nei dolciumi e nella frutta secca. Tale additivo costituisce un'alternativa ai prodotti a base di oli vegetali, alcuni dei quali contengono acidi grassi trans, di cui andrebbe evitato l'uso.

3.2. Il Comitato sostiene la proposta della Commissione di ritirare l'autorizzazione per l'impiego di taluni additivi elencati in quanto non vengono più utilizzati dall'industria alimentare.

3.3. Quanto alla proposta della Commissione di estendere l'uso di un certo numero di additivi con dose giornaliera ammissibile (DGA) «non specificata», il Comitato reputa che la proposta sia giustificata dal punto di vista tecnologico, non ponga alcun problema per la salute e non crei rischi di malintesi in quanto tali additivi non presentano alcun pericolo per la salute umana.

3.4. Per quanto riguarda la proposta della Commissione di estendere l'impiego di additivi alimentari con DGA «specificata» numericamente, il Comitato rileva che la proposta di estendere l'impiego dell'E 200 (acido sorbico) quale conservante in «creme da spalmare a base di latte, derivati del latte e grassi» e in prodotti da forno precotti e preconfezionati destinati unicamente alla vendita al minuto (compresi gli stabilimenti di ristorazione collettiva e i ristoranti) può presentare rischi per la salute umana. L'attuale DGA consentita è piuttosto bassa e nei prodotti alimentari si fa largo uso di tale additivo. Un'ulteriore estensione della sua autorizzazione accrescerebbe

il rischio dei consumatori di superare la DGA consigliata. Il Comitato propone di fornire una definizione di «crema da spalmare a base di latte, derivati del latte e grassi» in base al contenuto di acqua, al fine di autorizzare l'additivo solo in creme da spalmare ad alto contenuto di acqua. Il Comitato reputa che non vada consentito di estenderne l'uso negli stabilimenti di ristorazione collettiva e nei ristoranti.

3.5. Quanto alla revisione dell'attuale autorizzazione, la Commissione propone tra l'altro di estendere l'uso dell'E 541 (fosfato di sodio e alluminio). Attualmente tale additivo viene utilizzato soprattutto nel Regno Unito, unicamente come agente lievitante per prodotti da forno. La modifica proposta offrirebbe l'opportunità ai panettieri di altri Stati membri di usare questo agente lievitante. Tuttavia, per l'alluminio la dose settimanale tollerabile (TWI) è di 7 mg/kg di peso corporeo. Consentendone un uso maggiore potrebbe quindi aumentare il rischio di superare la dose tollerabile.

3.6. Il Comitato sostiene pienamente l'armonizzazione degli «additivi alimentari nelle sostanze aromatizzanti» già

autorizzati dagli Stati membri in virtù di diverse norme nazionali. Tuttavia in certi casi potrebbe essere difficile valutare se un additivo trasferito esercita o meno una funzione tecnologica nell'alimento. Per tali additivi viene stabilito il livello massimo di impiego negli alimenti aromatizzati. In questo caso il Comitato esorta ad etichettare gli additivi per informare i consumatori.

3.7. Il Comitato rileva che per taluni «additivi nelle sostanze aromatizzanti», come l'E 1505, l'E 1517, l'E 1518 e l'E 1520, è previsto un limite di 3 g/kg. A quanto risulta al Comitato, in taluni Stati membri il limite è più basso; in Danimarca, ad esempio, è di 1 g/kg.

3.8. Il Comitato esprime la sua preoccupazione circa la proposta di utilizzare un «additivo nelle sostanze aromatizzanti», l'alcol benzilico (E 1519), in bevande aromatizzate analcoliche in quanto tale additivo non sarebbe soggetto all'obbligo di etichettatura. Reputa infatti che i consumatori vadano informati.

Bruxelles, 14 maggio 2003.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Roger BRIESCH

---

**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito al «Regolamento del Consiglio che istituisce un sistema di identificazione e di registrazione degli animali delle specie ovina e caprina e che modifica il regolamento (CEE) n. 3508/92»**

(COM(2002) 729 def. — 2002/0297 (CNS))

(2003/C 208/08)

Il Consiglio, in data 7 febbraio 2003, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 251 del trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito al regolamento di cui sopra.

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Donnelly, in data 1° aprile 2003.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il 14 maggio 2003, nel corso della 399<sup>a</sup> sessione plenaria, con 119 voti favorevoli, 1 contrario e 3 astensioni, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. È da tempo noto il rischio della trasmissione di malattie contagiose connesso con i movimenti di animali e prodotti di origine animale da una regione all'altra. Per questo, in materia di libera circolazione degli animali si è sempre perseguito l'obiettivo della sicurezza. In caso di trasmissione di una malattia è indispensabile rintracciare i movimenti degli animali per poter effettuare studi epidemiologici.

1.2. Nella prospettiva della realizzazione del mercato interno la direttiva del Consiglio 90/425/CEE del 26 giugno 1990 ha previsto l'obbligo d'identificare e registrare gli animali destinati agli scambi intracomunitari in modo che sia possibile risalire all'azienda, al centro o all'organismo d'origine o di passaggio. Il medesimo obbligo è stato previsto dalla direttiva del Consiglio 91/496/CEE del 15 luglio 1991 per gli animali provenienti dai paesi terzi che vengono introdotti nella Comunità.

1.3. Mentre la direttiva del Consiglio 90/425/CEE prevedeva che tali requisiti fossero estesi agli spostamenti di animali all'interno del territorio dei singoli Stati membri entro il 1° gennaio 1993, la direttiva del Consiglio 92/102/CEE del novembre 1992 ha rafforzato i requisiti cui gli Stati membri devono soddisfare in materia d'identificazione e di registrazione degli animali. Si è trattato di un'iniziativa importante vista l'abolizione dei controlli veterinari alle frontiere intervenuta con il completamento del mercato interno.

1.4. La direttiva del Consiglio 92/102/CEE fissava i requisiti minimi per l'identificazione e la registrazione degli animali prevedendo fra l'altro le disposizioni che seguono:

— gli Stati membri tengono un registro delle aziende;

— i detentori di bovini, suini, ovini e caprini tengono un registro che indica il numero degli animali presenti nell'azienda;

— gli Stati membri provvedono affinché siano rispettati i seguenti principi generali:

(a) prima di lasciare l'azienda di nascita gli animali devono essere muniti di marchi d'identificazione e

(b) il marchio non può essere rimosso senza l'autorizzazione dell'autorità competente.

1.5. L'articolo 10 della direttiva del Consiglio 92/102/CEE prevedeva che entro il 31 dicembre 1996 la Commissione presentasse una relazione al fine di definire un sistema comunitario armonizzato d'identificazione e di registrazione e decidesse in merito alla possibilità d'introdurre un dispositivo elettronico d'identificazione. Il Comitato fa presente che il suddetto termine non è stato rispettato. Il 17 aprile 1998 la Commissione ha presentato una relazione in materia d'identificazione e di registrazione degli animali<sup>(1)</sup> e ha poi varato un progetto di ampia portata riguardante l'identificazione elettronica degli animali (IDEA).

1.6. Mentre per i bovini l'articolo 5 della direttiva del Consiglio 92/102/CEE stabilisce disposizioni specifiche circa l'apposizione dei marchi auricolari e precisa l'età alla quale gli animali devono essere registrati, per gli ovini e i caprini non viene prevista alcuna disposizione del genere. L'introduzione di basi dati nazionali per gli spostamenti dei bovini e la loro segnalazione è già stata prevista mediante una modifica alla direttiva del Consiglio 64/432/CEE nel quadro di un sistema di reti di vigilanza.

<sup>(1)</sup> COM(98) 207 def.

1.7. Le recenti esperienze hanno evidenziato la necessità di avviare all'assenza di un sistema comunitario d'identificazione e registrazione e di un metodo efficiente per rintracciare gli spostamenti degli ovini.

## 2. Sintesi della proposta

2.1. La proposta in esame è destinata a rafforzare le disposizioni della direttiva del Consiglio 92/102/CEE prevedendo in particolare l'introduzione in ciascuno Stato membro di un sistema d'identificazione in base al quale tutti gli animali siano muniti di un marchio d'identificazione e che tutti gli spostamenti vengano registrati allo scopo di rintracciare gli animali per esigenze sanitarie. Verranno quindi a decadere le disposizioni della citata direttiva che riguardano in particolare gli ovini e i caprini.

2.2. La relazione del progetto IDEA ha dimostrato che l'uso di identificatori elettronici consente miglioramenti di rilievo per gli ovini e i caprini: dato che si attende la messa a punto delle misure di attuazione per varare definitivamente il progetto, la sua introduzione è stata fissata per il 2006.

2.3. Il sistema d'identificazione e registrazione proposto riguarda gli elementi che seguono:

- strumenti d'identificazione per i singoli animali;
- registri aggiornati degli animali presenti in ogni azienda;
- documenti che accompagnano tutti gli spostamenti;
- un registro centrale e
- una base dati informatizzata.

2.4. Conformemente alla proposta, dovranno essere identificati tutti gli animali nati in aziende dell'Unione europea o destinati agli scambi intracomunitari. L'identificazione degli animali provenienti da paesi terzi è obbligatoria solo se essi rimarranno sul territorio della Comunità. Inoltre, l'identificazione non è necessaria se essi vengono trasportati direttamente da un posto frontaliere d'ispezione veterinaria al macello situato nello stesso Stato membro e vengono macellati nei 14 giorni successivi ai controlli.

2.5. Gli animali nati dopo il luglio 2003 o destinati agli scambi intracomunitari dovranno essere identificati conformemente alle disposizioni della sezione A dell'allegato, che per ciascun animale prevede l'uso di due marchi auricolari che riportano lo stesso e unico codice d'identificazione che prospetta, a partire dal 2006 la sostituzione del marchio auricolare con un identificatore elettronico. Gli Stati membri potranno tuttavia autorizzare tale sostituzione sin dal 1° luglio 2003

a condizione che assicurino la conformità a determinate caratteristiche tecniche in modo che la lettura dell'identificazione elettronica sia possibile nell'intera Unione europea. È prevista una deroga alla regola del codice unico d'identificazione per gli animali destinati ad essere macellati prima dell'età di sei mesi. Questi dovranno essere tuttavia identificati mediante un marchio auricolare apposto su ciascun orecchio. I marchi auricolari dovranno indicare almeno il codice del paese a due lettere, il codice d'identificazione dell'azienda di nascita e il mese di nascita.

2.6. Gli animali devono essere identificati entro il termine stabilito dallo Stato membro a decorrere dalla nascita dell'animale. Detto periodo non può superare un mese. A titolo di deroga gli Stati membri possono estenderlo a 6 mesi per gli animali allevati secondo modalità di allevamento estensivo o all'aperto.

2.7. A decorrere dal 1° luglio 2003, ad ogni loro spostamento gli animali sono accompagnati dal documento di trasporto rilasciato dall'autorità competente e compilato dal detentore, il quale deve indicare le informazioni relative all'animale (agli animali) e allo spostamento.

2.8. A partire dal 1° luglio 2004 gli Stati membri devono creare una base dati contenente informazioni per ciascuna azienda, compreso il numero degli animali ivi presenti aggiornato a cadenza regolare.

2.9. A partire dal 1° luglio 2005 ciascuno spostamento degli animali deve essere registrato nella base dati ai fini della rintracciabilità elettronica degli animali. Come attualmente previsto per i suini, ciò verrà effettuato per partite di animali.

2.10. È importante sottolineare che la proposta in esame lascia a ciascuno Stato membro la facoltà di scegliere il modello e il metodo dello strumento d'identificazione — purché siano conformi ai requisiti previsti —, come pure il modello del documento di trasporto e quello del registro dell'azienda da utilizzare sul loro territorio. Gli Stati membri sono tenuti a comunicare i modelli alla Commissione e agli altri Stati membri.

## 3. Osservazioni di carattere generale

3.1. Il Comitato economico e sociale europeo giudica urgente mettere a punto un metodo efficace per rintracciare e identificare rapidamente gli animali sul territorio dell'Unione europea. Un tale sistema sarebbe importantissimo nell'eventualità di una malattia contagiosa.

3.2. Il Comitato appoggia pertanto la proposta della Commissione.

3.3. Il Comitato è decisamente favorevole a un regolamento che assicuri un'attuazione coerente in tutti gli Stati membri e che agevoli per il futuro gli emendamenti eventualmente resi necessari dall'esperienza maturata in questo campo.

3.4. Il Comitato rileva che l'istituzione di un sistema efficace d'identificazione e di registrazione degli animali può presentare problemi nel contesto dell'allargamento.

3.5. Per quanto la Commissione preveda il mese di luglio 2003 per l'entrata in vigore della proposta in esame, il Comitato raccomanda di allungare i tempi.

#### 4. Osservazioni di carattere particolare

4.1. Il Comitato rileva che la relazione finale del progetto Idea 2002 (inizialmente varato nel 1998) ha raccomandato di creare un sistema d'identificazione elettronica e ha sottolineato la necessità di adottare una regolamentazione e un sistema di registrazione degli animali che siano chiari e non si prestino a equivoci. Il Comitato accoglie con favore le raccomandazioni del progetto Idea intese ad instaurare un sistema armonizzato al livello dell'Unione europea che si basi sui seguenti principi: orientamenti di attuazione disponibili nell'intera Unione europea, creazione di una banca dati al livello dell'Unione riguardante un glossario comune, un dizionario comune e norme di comunicazione per la gestione a livello comunitario delle informazioni riguardanti il bestiame. La banca dati fungerebbe da strumento per l'informazione e la registrazione riguardanti gli animali, le aziende, l'identificazione, gli spostamenti e l'eventuale macellazione.

4.2. Il Comitato desidera far presente che la proposta in esame non prevede l'attuazione di un sistema di registrazione e d'identificazione degli animali armonizzato e centralizzato e lascia agli Stati membri la facoltà di creare un proprio sistema nazionale purché lo comunichino agli altri Stati membri e alla Commissione. Nella prospettiva dell'imminente allargamento, il Comitato ritiene che questa rappresenti un'occasione mancata. Infatti, data la natura intracomunitaria degli scambi di animali, sarebbe utile per gli operatori e gli enti locali poter accedere ad un sistema centralizzato d'identificazione e di registrazione che consenta un efficace sistema europeo per la rintracciabilità.

4.3. Il Comitato attende con interesse le misure di attuazione destinate ad assicurare l'efficace introduzione del sistema ora proposto per l'identificazione elettronica a livello comunitario. Aggiunge che dovranno essere incoraggiati miglioramenti anche nei paesi terzi per accrescere la protezione e ridurre il rischio d'introdurre malattie nell'Unione europea.

4.4. Il Comitato constata che il sistema per l'identificazione e la rintracciabilità non è applicabile agli animali provenienti da paesi terzi che non siano destinati a rimanere sul territorio della Comunità. Teme che questa deroga, facendo eventualmente mancare informazioni su taluni flussi di animali, faciliti le frodi e comprometta la completa realizzazione di un sistema di rintracciabilità nell'Unione europea. Il Comitato auspica pertanto che si metta a punto e si attui una sistema che permetta di rintracciare anche gli animali appartenenti a questa categoria, in modo da farli rientrare nel campo d'applicazione della proposta in esame.

4.5. Il Comitato fa presente il caso degli ovini e dei caprini liberi sul territorio che potrebbero unirsi poi a gruppi di animali identificati e registrati conformemente alla proposta in esame. Dato che quest'ultima non contempla una tale eventualità, il Comitato invita a tenerne conto e a prevedere apposite disposizioni per evitare possibili conseguenze negative per gli agricoltori in caso di controlli ufficiali.

4.6. Il Comitato è consapevole dell'erosione dei prezzi di mercato degli ovini, tendenza che potrebbe essere aggravata a seguito delle riforme proposte per la PAC. Invita pertanto la Commissione a riferire prima del termine previsto (1° luglio 2006) sui costi dell'identificazione e dell'identificatore elettronici.

4.7. Il Comitato ritiene necessario evitare che l'introduzione dell'identificazione elettronica comprometta la sopravvivenza dei produttori e degli stabilimenti di produzione delle carni; propone pertanto che si rendano disponibili fondi per far fronte a un tale rischio.

4.8. Il Comitato propone che la Commissione effettui uno studio di fattibilità sulla possibilità di collegare le basi dati nazionali al sistema Animo in modo da assicurare una rintracciabilità rapidissima in caso di focolai di malattie infettive.

Bruxelles, 14 maggio 2003.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Roger BRIESCH

**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Comunicazione della Commissione relativa ad un quadro integrato applicabile agli accordi di partenariato con i paesi terzi nel settore della pesca»**

(COM(2002) 637 def.)

(2003/C 208/09)

La Commissione, in data 23 dicembre 2002, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla comunicazione di cui sopra.

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Sarró Iparraguirre il 1° aprile 2003.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il 14 maggio 2003, nel corso della 399<sup>a</sup> sessione plenaria, con 110 voti favorevoli, nessun voto contrario e 10 astensioni, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Dopo la risoluzione del Consiglio del 3 novembre 1976, che sanciva il trasferimento delle competenze nazionali in materia di pesca alla Comunità, quest'ultima ha iniziato a firmare accordi di pesca con i paesi terzi.

1.2. La Commissione ritiene necessario riformare la politica degli accordi di pesca<sup>(1)</sup> con il concorso del settore pubblico e di quello privato, ribadendo l'impegno assunto dalla Comunità a favore dello sviluppo sostenibile delle attività di pesca sul piano internazionale.

1.3. Al vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile di Johannesburg, la Comunità ha aderito all'obiettivo specifico di «mantenere o ripristinare le riserve ittiche secondo la massima produzione sostenibile, con lo scopo di raggiungere questi obiettivi per le riserve ridotte il più presto possibile e comunque non oltre il 2015».

1.4. Per raggiungere questo obiettivo la Commissione intende:

1.4.1. tutelare i legittimi interessi del settore comunitario della pesca realizzando, insieme a paesi terzi costieri, azioni multilaterali per la pesca d'altura, le riserve transzonali e le specie altamente migratorie. È inoltre previsto il ricorso alla cooperazione internazionale e regionale al fine di garantire uno sfruttamento sostenibile delle risorse, sulla base di validi criteri scientifici e di sistemi più efficaci di controllo e di vigilanza;

1.4.2. stipulare accordi continuativi, in particolare con i paesi costieri vicini all'Unione europea che abbiano un settore della pesca consolidato e intrattengano relazioni equilibrate con l'UE;

1.4.3. sono infine previsti accordi di partenariato con i paesi costieri con i quali vi siano relazioni bilaterali caratterizzate da differenze economiche, sociali o istituzionali.

1.5. La comunicazione in esame verte sugli accordi di partenariato nel settore della pesca, stipulati con paesi terzi e che prevedono il pagamento di una contropartita finanziaria, conformemente alle conclusioni del Consiglio del 30.10.1997.

1.6. Poiché tali accordi vengono conclusi principalmente con paesi in via di sviluppo, in particolare paesi ACP, è necessario:

1.6.1. esaminare gli obiettivi politici degli impegni assunti dalla Comunità per promuovere un dialogo politico nel settore della pesca,

1.6.2. determinare e definire le misure da attuare per conseguire gli obiettivi politici concordati dalla CE e dai suoi partner.

## 2. Osservazioni generali

La comunicazione definisce in primo luogo:

- talune questioni tecniche e politiche riguardanti il settore comunitario della pesca d'altura,
- gli obiettivi e gli impegni dell'Unione europea,
- le ragioni che rendono necessari gli accordi di partenariato nel settore della pesca,
- le modalità di attuazione degli accordi di partenariato.

<sup>(1)</sup> COM(2002) 181 def. del 28.5.2002.

## 2.1. *Questioni tecniche e politiche riguardanti il settore comunitario della pesca d'altura*

2.1.1. La Commissione riferisce che gli accordi di pesca hanno consentito di avviare relazioni stabili con 15 paesi costieri in via di sviluppo. Nell'Unione europea e nei paesi in questione questi accordi hanno dato origine ad attività economiche importanti e talvolta vitali nel campo della pesca e in settori connessi.

2.1.2. Come la stessa Commissione riconosce, la generale penuria delle riserve e lo sfruttamento eccessivo di alcune specie provocano difficoltà nel settore della pesca di altura. Questa situazione è dovuta principalmente alla presenza di pescherecci battenti bandiere di comodo, che praticano operazioni di pesca illegali, non controllate e non regolamentate, a costi minori, distorcendo quindi sempre più la concorrenza e compromettendo la sostenibilità globale dell'attività di pesca.

2.1.3. In tale contesto la CE si è impegnata:

- ad aumentare il proprio contributo a favore di uno sviluppo sostenibile sotto il profilo ambientale, economico e sociale,
- a promuovere una migliore gestione globale sul piano politico e finanziario,
- a contribuire all'eradicazione della povertà e alla graduale integrazione dei paesi ACP nell'economia mondiale.

2.1.4. Il Comitato esprime preoccupazione per la situazione globale delle risorse e invita la Commissione a sviluppare una politica sostenibile della pesca, conformemente alle conclusioni del Consiglio del 30 ottobre 1997 e agli impegni assunti dalla Comunità al Vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile.

## 2.2. *Gli obiettivi e gli impegni dell'Unione europea*

2.2.1. L'Unione europea ha espresso in diverse occasioni la propria volontà di contribuire a realizzare una pesca sostenibile tanto all'interno quanto all'esterno delle acque comunitarie.

2.2.2. La comunicazione esamina gli obiettivi specifici di politica della pesca, nel contesto delle varie politiche comunitarie:

- l'obiettivo specifico nel contesto della politica comune della pesca è quello di mantenere la presenza europea nelle zone di pesca più lontane e di proteggere gli interessi del settore comunitario della pesca;

- l'obiettivo specifico nel quadro della politica europea di sviluppo è quello di promuovere la capacità dei paesi in via di sviluppo di sfruttare le proprie risorse marine, accrescendo il valore aggiunto locale.

2.2.3. Per conseguire questi obiettivi a breve e a lungo termine, le varie politiche europee, insieme alle politiche di sviluppo degli Stati membri, devono favorire l'attuazione degli accordi di partenariato nel settore della pesca con i paesi terzi costieri, in conformità del principio di «coerenza» e di complementarità delle politiche sancito dal Trattato.

2.2.4. Secondo la Commissione, in mancanza di iniziative politiche da parte dell'Unione, a medio termine si avrebbe una riduzione della flotta d'altura comunitaria, non già attraverso la demolizione dei pescherecci, bensì mediante l'adozione di bandiere di comodo. Affinché l'UE mantenga il proprio ruolo guida a livello internazionale nella promozione dei principi di una pesca responsabile e dello sviluppo sostenibile, occorre mantenere la flotta d'altura comunitaria, come veicolo per l'applicazione di detti principi.

2.2.5. Il Comitato considera essenziale ed urgente l'obiettivo proposto dalla Commissione, di coordinare tutte le politiche europee.

2.2.6. È favorevole al mantenimento della flotta comunitaria di altura al fine, tra l'altro, di applicare una politica di pesca sostenibile nei paesi terzi, di rispettare gli impegni della Comunità in materia di sviluppo ambientale, economico e sociale sostenibile e di contribuire ad una buona gestione politica e all'eradicazione della povertà.

## 2.3. *Impegni comunitari e ragioni che rendono necessari gli accordi di partenariato nel settore della pesca*

2.3.1. La Commissione ricorda gli impegni già assunti dalla Comunità e osserva che quest'ultima deve adoperarsi, attraverso gli accordi di partenariato in materia di pesca, per promuovere l'applicazione del codice di condotta per una pesca responsabile (FAO 1995) e dell'accordo inteso a favorire il rispetto delle misure internazionali di conservazione e di gestione da parte dei pescherecci in alto mare (FAO 1993).

2.3.2. Tale posizione è stata formulata nella risoluzione del Consiglio dell'8 novembre 2001, che riconosce agli accordi di pesca, concepiti ed attuati nel rispetto dei principi di sostenibilità, un ruolo potenziale nella lotta contro la povertà.

2.3.3. La Commissione afferma che gli accordi della Comunità in materia di sviluppo sostenibile, buona gestione ed eradicazione della povertà possono evolversi nel quadro vincolante degli accordi di partenariato nel settore della pesca stipulati con paesi terzi costieri, che sono spesso in via di sviluppo e rientrano tra i paesi ACP.

2.3.4. Il Comitato sostiene pienamente questo approccio, ma ricorda che le conclusioni del Consiglio del 30 ottobre 1997, cui la Commissione fa più volte riferimento, menzionano ripetutamente il carattere commerciale degli accordi in materia di pesca, ribadendo che devono comprendere misure volte a sviluppare il settore della pesca dei paesi terzi interessati.

2.3.5. La Commissione, tenendo conto di questo orientamento, specifica che il contributo della Comunità ad una politica della pesca responsabile presuppone un quadro vincolante tra la Comunità e i paesi terzi costieri, definito nell'ambito degli accordi di partenariato e nel rispetto del principio della coerenza delle varie politiche comunitarie.

2.3.6. Il Comitato condivide pienamente questa impostazione e ritiene che il quadro vincolante degli accordi di partenariato nel settore della pesca debba garantire la coerenza dell'azione esterna dell'Unione europea e tenere conto degli obiettivi relativi allo sviluppo di una pesca sostenibile, compresi gli obiettivi di gestione delle risorse, controllo e gestione delle flotte.

2.3.7. Il Comitato condivide l'osservazione della commissione, secondo cui la politica della pesca è di competenza dei paesi costieri. Questa politica deve basarsi su solide valutazioni scientifiche e tecniche, evitare uno sfruttamento eccessivo delle risorse e tenere conto degli studi in merito alle possibili ripercussioni ambientali della pesca, applicando le necessarie misure correttive. Sono quindi necessari fondi pubblici che permettano di applicare i principi di una buona gestione e di una pesca responsabile.

2.3.8. Tenendo conto delle difficoltà che i paesi costieri devono affrontare per l'applicazione degli accordi di partenariato, il Comitato ritiene necessario destinare fondi pubblici anche alle attività controllo, monitoraggio e vigilanza.

2.3.9. Secondo la Commissione, gli accordi di partenariato offrono il quadro giuridico e gli strumenti finanziari per la

promozione di società miste intese a favorire il trasferimento di tecnologie, capitali e know-how.

2.3.10. Il Comitato ritiene che le società miste siano uno strumento adeguato per la cooperazione con i paesi costieri e chiede che nell'ambito del nuovo regime di accordi di cooperazione si faciliti la creazione di tali società miste, rendendole attraenti per gli investitori comunitari.

#### 2.4. *Modalità di attuazione degli accordi di partenariato*

2.4.1. Secondo la Commissione, l'obiettivo generale della PCP è garantire la gestione sostenibile sotto il profilo economico, sociale e ambientale delle risorse della pesca, anche al di fuori delle acque comunitarie e segnatamente nell'ambito degli accordi di partenariato nel settore della pesca.

2.4.2. Sempre secondo la Commissione, per garantire la coerenza tra gli aspetti esterni ed interni della PCP e tra questa e la politica comunitaria di cooperazione allo sviluppo, gli strumenti e le procedure delle varie politiche devono contribuire al conseguimento degli obiettivi generali di sostenibilità delle attività di pesca nelle acque dei paesi costieri partner della Comunità.

2.4.3. Il Comitato ritiene che gli assunti espressi nei due punti precedenti costituiscano due dei tre pilastri fondamentali sui quali dovrebbero basarsi gli accordi di partenariato. Il terzo pilastro, conformemente alle deliberazioni del Consiglio, deve consistere negli aspetti commerciali degli accordi.

2.4.4. Il Comitato invita pertanto la Commissione ad estendere la portata degli accordi di partenariato, convertendoli in accordi di associazione nel settore della pesca che incoraggino i paesi costieri associati a prendere parte alla strategia di pesca sostenibile, a gestire responsabilmente le proprie risorse e a prevenire lo sfruttamento eccessivo e le pratiche illegali, non dichiarate e non regolamentate.

2.4.5. Al fine di orientare chiaramente gli accordi di partenariato, la Commissione propone di aumentare il contributo finanziario della Comunità, che a suo giudizio non può essere considerato come una sovvenzione a favore dei pescatori europei, bensì come un contributo adeguato allo sviluppo e alla gestione di una politica sostenibile della pesca nei paesi terzi nei quali opera la flotta d'altura comunitaria. È previsto un aumento progressivo della partecipazione del settore privato al pagamento di questo contributo.

2.4.6. Questo contributo finanziario, che la Commissione definisce come un investimento inteso a promuovere una pesca razionale e responsabile, coprirà le spese relative alla gestione, alla valutazione scientifica delle riserve ittiche, al controllo e alla sorveglianza delle attività di pesca, al monitoraggio della politica applicata per garantire una pesca sostenibile, e alle opportunità di pesca offerte alle imbarcazioni comunitarie.

2.4.7. Relativamente alla composizione del contributo finanziario, la Commissione propone che l'incidenza relativa delle opportunità di pesca passi al secondo posto, mentre l'elemento principale sia costituito dal reciproco interesse delle parti a promuovere una pesca responsabile e sostenibile.

2.4.8. Il Comitato accoglie con favore l'approccio relativo al contributo finanziario, constata che la ripartizione verrà stabilita dalla Commissione sulla base di una valutazione effettuata caso per caso e chiede che ai fini della determinazione della quota destinata a finanziare gli interessi comunitari nello sfruttamento delle eccedenze della pesca si tenga conto del carattere commerciale degli accordi in materia di pesca, conformemente alle dichiarazioni del Consiglio.

2.4.9. Il Comitato valuta positivamente le previste modalità del dialogo politico preliminare tra la Comunità e i paesi terzi costieri, che definisce lo sviluppo sostenibile delle attività di pesca delle imbarcazioni comunitarie nelle acque del paese interessato.

2.4.10. Dato che il contributo finanziario del settore privato aumenterà progressivamente, la Commissione dovrebbe assi-

curare la sua partecipazione all'esecuzione degli accordi di partenariato.

### 3. Conclusioni

3.1. Il Comitato accoglie con favore la comunicazione in esame e osserva che essa tiene conto delle conclusioni del Consiglio del 7 ottobre 1997, in cui vengono indicate alla Commissione le linee da seguire negli accordi in materia di pesca:

- carattere essenzialmente commerciale, misure rivolte allo sviluppo del settore della pesca del paese terzo;
- sviluppo sostenibile del settore della pesca del paese terzo, conformemente agli impegni della CE volti a:
  - aumentare il proprio contributo a favore di uno sviluppo sostenibile sotto il profilo ambientale, economico e sociale,
  - promuovere una migliore gestione globale sul piano politico e finanziario,
  - contribuire all'eradicazione della povertà secondo gli obiettivi di sviluppo sostenibile e alla graduale integrazione dei paesi ACP nell'economia mondiale,
- coordinamento e complementarità delle azioni delle varie politiche europee, in particolare della politica comune della pesca e della politica di cooperazione allo sviluppo.

3.2. Il Comitato osserva che nella comunicazione dovrebbe figurare una riflessione in merito agli accordi continuativi.

Bruxelles, 14 maggio 2003.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Roger BRIESCH

**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di regolamento del Consiglio relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali»**

(COM(2003) 23 def.— 2003/0008 (CNS))

(2003/C 208/10)

Il Consiglio, in data 10 febbraio 2003, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 37, paragrafo 3, del trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Mascia, in data 25 aprile 2003.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il 14 maggio 2003, nel corso della 399<sup>a</sup> sessione plenaria, con 104 voti favorevoli, 2 contrari e 15 astensioni, il seguente parere.

## 1. Sintesi della proposta della Commissione

1.1. La proposta prevede una riduzione finale del 5 % (rispetto al 20 % proposto nell'Agenda 2000) per far sì che a partire dal 2004/2005 il prezzo d'intervento dei cereali scenda a 95,35 EUR/t, facendo così dell'intervento una vera e propria rete di sicurezza. Per evitare un ulteriore accumulo delle scorte, data la mancanza di sbocchi sufficienti sui mercati interni ed esterni, la segala verrà esclusa dal sistema d'intervento.

1.2. La Commissione ritiene che, essendo diminuita l'importanza dell'intervento, non sarà più giustificata una rettifica stagionale dei prezzi d'intervento, e propone pertanto di abolire le maggiorazioni mensili.

1.3. Quale conseguenza della diminuzione del prezzo d'intervento dei cereali, i pagamenti relativi alle superfici per i cereali ed altri seminativi interessati aumenteranno da 63 a 66 EUR/t e faranno parte del pagamento unico per azienda.

1.4. La Commissione propone inoltre che vengano soppresse le restituzioni alla produzione per gli amidi e alcuni prodotti derivati, e che venga abolito il prezzo minimo per le patate da fecola. Nel contempo, l'aiuto ai produttori di patate da fecola sarebbe incorporato nel regime di pagamenti unici per azienda.

## 2. Introduzione

2.1. Gli investimenti a seminativi coprono il 40 % della superficie agricola utilizzabile dell'Unione europea, con circa 38 milioni di ettari destinati alla coltura dei cereali. I circa 210 milioni di tonnellate prodotti nel 2002 rappresentano una importantissima fonte di approvvigionamento per l'alimentazione umana e per quella animale e fanno dell'Unione europea il secondo attore degli scambi mondiali di cereali dopo gli USA.

2.2. Nel corso degli ultimi 10 anni il settore ha conosciuto due profonde riforme della sua OCM (Mac Sharry e Agenda 2000) che hanno permesso di arrivare ad un migliore equilibrio del mercato, ad una riduzione delle scorte e ad una maggiore competitività sui mercati mondiali, mantenendo sempre standard elevati per quanto concerne la sicurezza alimentare.

2.3. Le due riforme hanno portato i seguenti risultati:

— il prezzo d'intervento, ridottosi del 50 % negli ultimi 10 anni (15 % negli ultimi 3), non rappresenta più un prezzo garantito capace di incentivare l'accumulo di eccedenze ma ha assunto il ruolo auspicato dalla Commissione di «rete di sicurezza» per il mercato;

— le scorte destinate all'intervento si sono ridotte in maniera drastica, mentre sono proporzionalmente aumentate le quantità di cereali esportate senza restituzioni sul mercato mondiale.

2.4. Al contempo la Commissione ha concluso negoziati con i principali partner commerciali per la trasformazione del regime di protezione tariffaria del settore cerealicolo in un sistema di quote di importazione. L'accordo prevede la possibilità di aumentare le importazioni di cereali dell'UE di circa 3 milioni di tonnellate. Il Comitato rammenta alla Commissione che nel gestire tali quote occorre vigilare al contempo sugli interessi dei produttori europei.

## 3. Osservazioni

3.1. Il Comitato ritiene che diminuire ulteriormente il prezzo d'intervento avrebbe, dal punto di vista «costi/benefici», le conseguenze seguenti:

- effetti quasi nulli sulla competitività del settore;
- indebolimento della protezione alla frontiera per i cereali di base;
- nessuna incentivazione per perseguire un miglioramento qualitativo (vedi p. es. il tasso di proteine);
- costi supplementari per il bilancio comunitario (conseguente aumento delle compensazioni ai produttori), valutabili intorno agli 800 milioni di EUR. Tali costi si rifletteranno necessariamente in economie in altri settori, avendo il Consiglio europeo di Bruxelles dell'ottobre scorso fissato un tetto alle spese agricole.

3.2. È utile ricordare che nel suo recente parere in merito alla Comunicazione della Commissione sulla Revisione intermedia della PAC <sup>(1)</sup>, il Comitato ha evidenziato come, grazie alle riduzioni dei prezzi disposte dall'Agenda 2000, sia stato già raggiunto uno dei principali obiettivi della Commissione, e cioè fare in modo che nei mercati, e soprattutto in quello dei cereali, la funzione dell'intervento tornasse ad essere quella di una rete di sicurezza. Sempre in tale parere il Comitato si è detto dubbioso circa il fatto che la proposta riduzione del 5 % possa essere giustificata dall'evoluzione dei prezzi sul mercato mondiale, specialmente considerando che la Commissione stessa, nelle sue previsioni, annuncia una situazione di mercato stabile.

3.3. Per quanto riguarda più specificamente la segale, pur concordando con l'analisi della Commissione sullo squilibrio strutturale del comparto, il Comitato allo stesso tempo si chiede:

- se le drastiche misure proposte non possano essere dilazionate su un più ampio spazio temporale, adottando

<sup>(1)</sup> GU C 85 dell'8.4.2003.

misure transitorie secondo quanto previsto dall'articolo 29, paragrafo 2;

- se non si possano incentivare piani di riconversione verso colture alternative per accompagnare lo sforzo autonomamente posto in essere dai produttori in queste ultime campagne.

3.4. Il Comitato desidera inoltre sottolineare che:

- a causa dell'abolizione del regime di restituzioni alla produzione, verrà meno la rete di sicurezza per il settore degli amidi e delle fecole, settore che non beneficia di protezione all'importazione;
- l'equilibrio fra i settori degli amidi da cereali e delle fecole rischia di essere perturbato dall'introduzione del regime del pagamento unico in uno solo di questi comparti.

3.5. Al fine di garantire la sicurezza alimentare e evitare la concorrenza sleale o forme di dumping, le norme sanitarie, ambientali e di lavoro valide per la produzione cerealicola della Comunità dovranno essere tenute presenti in relazione alle importazioni dai paesi terzi, soprattutto nel quadro dei negoziati OMC.

#### 4. Conclusioni

4.1. Il Comitato invita la Commissione a riflettere attentamente sulle conseguenze di una ulteriore riduzione del 5 % del prezzo di intervento e dell'abolizione delle maggiorazioni mensili, nonché a vagliare l'effettiva necessità di tali misure, tenendo conto sia del fatto che negli ultimi anni l'ammasso pubblico di cereali ha subito una drastica diminuzione, sia del possibile conseguente indebolimento della preferenza comunitaria. Il Comitato insiste inoltre sulla necessità di conferire una maggiore flessibilità alle misure proposte per la segale.

Bruxelles, 14 maggio 2003.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Roger BRIESCH

**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di regolamento del Consiglio relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei foraggi essiccati per le campagne di commercializzazione dal 2004/2005 al 2007/2008»**

(COM(2003) 23 def. — 2003/0010 (CNS))

(2003/C 208/11)

Il Consiglio, in data 10 febbraio 2003, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 37 del trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Wilms, in data 25 aprile 2003.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il 14 maggio 2003, nel corso della 399<sup>a</sup> sessione plenaria, con 102 voti favorevoli e 18 astensioni, il seguente parere.

## 1. Sintesi della proposta della Commissione

1.1. La proposta della Commissione prevede la completa soppressione degli aiuti alla produzione di foraggi essiccati, ossia del bilancio della OCM per i foraggi essiccati, in un periodo di quattro anni a partire dal 2004. La Commissione propone di ridurre detto bilancio del 55 % in una prima fase e del 100 % nel 2009, come pure di inserire i foraggi essiccati nel sistema di pagamento unico, attraverso il quale si eliminerebbero le misure di sostegno al settore. Gli aiuti all'industria verrebbero progressivamente ridotti da 33 EUR/t nella campagna 2004/2005 a 0 EUR/t nella campagna 2007/2008 e concessi senza distinzione tra foraggio essiccato al sole e foraggio disidratato. La metà del bilancio attuale verrebbe distribuito tra i produttori agricoli all'interno del nuovo sistema di aiuto unico per azienda.

## 2. Osservazioni generali

2.1. Per il Comitato è positivo che la Commissione abbia deciso di occuparsi dell'organizzazione comune dei mercati nel settore dei foraggi essiccati, infatti, «in seguito alle due ultime riforme della PAC e agli accordi in sede di OMC, il tasso di autosufficienza dell'UE nel settore delle proteine vegetali è diminuito nuovamente, scendendo al di sotto del 25 % lo scorso anno (2001). Il declino costante di questo tasso pone il problema di una dipendenza rischiosa dell'allevamento europeo per il soddisfacimento del fabbisogno di proteine vegetali (1).»

2.2. Nel parere del gennaio 2002, il CESE ha sottolineato l'importanza delle proteine vegetali per l'alimentazione animale e ha rilevato uno scarto tra il fabbisogno di proteine vegetali dell'UE e il suo potenziale produttivo (1). Nello stesso documen-

to, il Comitato ha anche messo in risalto che la domanda all'interno dell'UE aumenterà mentre le superfici coltivate attualmente diminuiscono, il che comporterà una dipendenza dalle importazioni (1).

2.3. Le attuali disposizioni in materia di aiuti ai foraggi essiccati (2) previste dall'OCM per i paesi produttori, unitamente a condizioni climatiche e del suolo favorevoli, hanno permesso in alcuni Stati membri lo sviluppo di un'economia basata sulla coltivazione dell'erba medica, che garantisce l'insediamento dei principali operatori (produttori agricoli e industria) nelle zone rurali e assicura nell'UE oltre 15 000 posti di lavoro. Questo permette inoltre di ottenere proteine vegetali di alta qualità, che contribuiscono a colmare l'enorme deficit di cui soffre l'UE in questo campo. Il clima di alcune regioni dell'Europa meridionale ha consentito un notevole risparmio energetico per unità di prodotto perché i foraggi lasciati sui campi dopo la mietitura per la preessiccazione raggiungono un livello minore di umidità. Questo risparmio si aggiunge a quello garantito dall'erba medica come coltivazione permanente che non richiede un eccessivo impiego di manodopera o di concimi azotati. È importante segnalare che grazie a paesi quali la Spagna è stato possibile raggiungere e mantenere i quantitativi massimi garantiti europei. Ciononostante è necessario portare avanti le opportune riforme per sfruttare il potenziale di risparmio energetico concesso dalle condizioni naturali dell'Europa meridionale senza per questo mettere a repentaglio gli effetti positivi di questa attività.

2.4. Per sfruttare al massimo il potenziale produttivo dell'Unione e il bilancio destinato al settore, è opportuno portare avanti la politica di corresponsabilità per quanto concerne il calcolo del superamento di quantitativi massimi

(1) Parere CESE sul tema «Rilanciare un piano in materia di proteine vegetali a livello comunitario» GU C 80 del 3.4.2002, pag. 26-34.

(2) 38,64 EUR/tonnellata per i foraggi essiccati al sole, 68,83 EUR/tonnellata per i foraggi essiccati artificialmente.

garantiti. Gli Stati membri che superino i loro rispettivi quantitativi nazionali devono essere sanzionati solo quando vengano superati i quantitativi garantiti europei.

### 3. Eventuali conseguenze della nuova organizzazione comune dei mercati nel settore dei foraggi essiccati

#### 3.1. Consumo di energia per la produzione

3.1.1. Da un punto di vista ambientale, il Comitato valuta positivamente che gli aiuti, la cui intensità varia a seconda dei metodi di essiccazione, vengano ricondotti ad un tasso unico. Nel processo di essiccazione tramite macchinari, l'energia per la produzione di calore rappresenta il 40 % dei costi globali di produzione. Solo l'8 % degli essiccatori presenti sul territorio comunitario funziona con materie prime rinnovabili mentre il 92 % degli impianti utilizza combustibili fossili. Le emissioni di inquinanti atmosferici si ripercuotono sulla salute producendo sintomi tipici da smog, sebbene nelle zone rurali tale effetto sia mitigato dalla minore concentrazione di agenti inquinanti. Tali emissioni contribuiscono inoltre all'effetto serra, che è responsabile del cambiamento climatico. Occorre pertanto riorientare gli aiuti destinati alla trasformazione dei foraggi, aumentando il risparmio energetico e promuovendo la sostituzione dei combustibili fossili con energie di fonte rinnovabile, come sta già avvenendo per una quota consistente del prodotto ottenuto per evaporazione artificiale. Il processo di essiccazione artificiale è reso ancor più problematico dalle emissioni olfattive generate. Infine, l'irrigazione necessaria per la produzione di foraggi essiccati in alcuni Stati membri crea difficoltà dal punto di vista sia ambientale sia economico.

#### 3.2. Conseguenze occupazionali

3.2.1. In tutta Europa, circa 15 000 persone lavorano a tempo pieno nelle imprese di essiccazione e nelle aziende che si trovano a monte e a valle nella catena di produzione; il numero di quanti lavorano negli impianti di essiccazione dovrebbe pertanto essere alquanto minore di tale cifra. In linea di massima le imprese stipulano con i produttori relazioni contrattuali che regolano sia la produzione sia la trasformazione.

3.2.2. Attualmente, i produttori europei di foraggi essiccati temono che le circa 350 unità di produzione possano dover cessare la loro attività qualora, a causa delle nuove regole, non ricevano più materie prime sufficienti. In futuro, la negoziazione degli accordi sarà l'elemento determinante per stabilire in che misura le imprese di trasformazione possano pagare un prezzo competitivo per le materie prime. Gli imprenditori vanno aiutati ad acquisire le competenze necessarie per adeguare le loro imprese all'evolversi della situazione <sup>(1)</sup>.

#### 3.3. Conseguenze ecologiche

3.3.1. La coltivazione di piante per la produzione di foraggi essiccati deve garantire agli agricoltori un reddito adeguato. Solo così è possibile mantenere gli effetti ambientali positivi della coltivazione di piante da foraggio. La presenza di piante durante tutto l'anno impedisce l'erosione dei terreni e assicura in numerose regioni europee una coltivazione delle zone svantaggiate a condizioni di mercato, potenziando in tal modo la situazione sociale nel settore dell'agricoltura tradizionale. Nel parere sulle proteine vegetali, il Comitato ha sottolineato espressamente che la coltivazione delle piante da foraggio è molto importante per il mantenimento della struttura del suolo e per lo sviluppo sostenibile dell'agricoltura <sup>(2)</sup> e che essa svolge pertanto un ruolo determinante in termini di protezione ambientale e di equilibrio tra le varie attività delle zone rurali <sup>(2)</sup>. Queste funzioni devono poter essere svolte anche in futuro.

#### 3.4. Mercato mondiale

3.4.1. Il mercato mondiale continuerà ad essere disponibile per il commercio delle proteine vegetali. Il Comitato ha già fatto osservare, in altra sede, che l'obiettivo non è quello di produrre tutto il fabbisogno nell'Unione <sup>(2)</sup>. Va ricordato che nell'Unione europea la soia importata costituisce il 70 % circa delle proteaginosi usate come foraggio. Ciononostante il settore dei foraggi essiccati deve basarsi sulla produzione comunitaria, cosa possibile nella situazione attuale solo facendo ricorso a un sostegno finanziario. Un'elevata percentuale di importazioni di foraggi essiccati e la presenza di organismi geneticamente modificati sono elementi più discutibili che, ad esempio, foraggi essiccati prodotti in loco.

### 4. I foraggi essiccati di produzione comunitaria: verso una produzione sostenibile

4.1. Nel corso della campagna 2001/2002 sono state prodotte 4 800 000 tonnellate di foraggi essiccati <sup>(3)</sup>, mentre nell'Unione europea l'intero settore dei foraggi rappresenta un volume pari a 200 000 000 di tonnellate. Le quantità prodotte nei singoli paesi variano notevolmente a seconda delle condizioni climatiche <sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> Libro verde «L'imprenditorialità in Europa» COM(2003) 27 def., pag. 27.

<sup>(2)</sup> Parere CESE sul tema «Rilanciare un piano in materia di proteine vegetali a livello comunitario» GU C 80 del 3.4.2002, pag. 26-34.

<sup>(3)</sup> CIDE, Dossier d'information: Les enjeux de la lucerne face à la réforme de la PAC, pag. 13.

<sup>(4)</sup> Quantità massima garantita in Austria: 4 400 tonnellate; in Francia: 1,6 tonnellate.

4.2. In passato, l'essiccazione artificiale del foraggio verde è stata in particolare oggetto di critiche<sup>(1)</sup>. La Comunità deve obbligare gli Stati membri a introdurre verifiche ufficiali sui foraggi che aumentino l'efficacia dei controlli e permettano misure di attuazione più rigorose. È necessario rendere obbligatorie l'assistenza e la collaborazione tra le amministrazioni e creare i presupposti finanziari necessari per l'adozione di misure volte a migliorare la sicurezza dei foraggi. In tale contesto la frequenza dei controlli dipenderà dall'entità dei rischi. La produzione di foraggi essiccati è infatti da considerarsi ad alto rischio, in quanto la lavorazione termica può dare adito a numerosi abusi. La sicurezza dei foraggi deve dunque essere intesa come sicurezza dei prodotti alimentari.

4.3. In futuro la Comunità non dovrebbe promuovere alcun metodo di produzione che non sia sostenibile dal punto di vista, sociale, ecologico ed economico. I produttori di foraggi essiccati devono pertanto controllare l'efficienza energetica e la sicurezza dei loro impianti.

4.4. Negli ultimi venti anni, i produttori di foraggi essiccati artificialmente hanno potuto ridurre il loro consumo di energia del 50 %<sup>(2)</sup>. È opportuno proseguire con coerenza in questa direzione per garantire una produzione sostenibile di foraggi essiccati.

## 5. Misure a favore di una produzione sostenibile di foraggi essiccati: le richieste del CESE

5.1. L'attuale struttura dei costi degli impianti di essiccazione si basa su di un forte sostegno alla produzione da parte della Comunità (cfr. punto 1). Il Comitato valuta positivamente il riequilibrio degli aiuti proposti all'interno del settore, dato che terrà conto dei gruppi implicati nella produzione e nella trasformazione.

5.2. Le imprese di produzione di foraggi essiccati artificialmente dovranno inoltre continuare ad essere in grado di mantenere la loro produzione. Anche in futuro bisognerà assicurare la produzione comunitaria di proteine vegetali al fine di garantire una relativa autonomia dell'agricoltura europea dal mercato mondiale.

5.3. Le aziende agricole potranno continuare a produrre solo se le imprese di essiccazione garantiranno l'acquisto. Solo a queste condizioni, l'agricoltura europea potrà approfittare in modo sostenibile degli importanti effetti ecologici della coltivazione di proteine vegetali.

5.4. Per ottenere aiuti anche in futuro, le imprese di trasformazione dovranno verificare l'efficienza energetica dei loro impianti e adottare tecniche di risparmio energetico. In tal modo, grazie alla riduzione dei costi energetici, le imprese risulteranno competitive, cosa che avrà indiscutibili effetti sul piano occupazionale e ambientale.

5.5. L'introduzione negli impianti di essiccazione di tecniche di riscaldamento e di trasformazione compatibili con l'ambiente permetterà di mantenere e di creare posti di lavoro anche nei settori collegati. In tale contesto, occorre ricordare alle imprese la loro responsabilità sociale, cui fanno fronte proprio quando devono operare autonomamente.

5.6. La Comunità dovrebbe stabilire che l'autorizzazione nazionale degli impianti di essiccazione ai fini della concessione degli aiuti dipende anche dal rispetto di criteri di sicurezza occupazionale e di protezione ambientale.

5.7. Il CESE propone di istituire un regime di aiuti per gli impianti di essiccazione che premi il basso consumo di energia. Questo significa che gli aiuti alla trasformazione dovranno essere concessi solo se il consumo di energia per la produzione sarà il più basso tecnicamente possibile. In tale contesto, il Comitato chiede alla Commissione di fissare un periodo transitorio nel corso del quale gli impianti hanno la possibilità di adeguare le loro tecnologie, approfittando in questo modo di un potenziale innovativo al fine di ridurre l'impiego di combustibili fossili. Questo periodo transitorio potrebbe corrispondere alla fase, inizialmente prevista, della riduzione progressiva fino al 2008. Le imprese prenderanno tuttavia in considerazione la possibilità di un tale adeguamento se avranno la prospettiva di un regime di aiuti per la sostenibilità ambientale che si protragga per un certo periodo di tempo. Con un regime di aiuti limitato a quattro anni la maggior parte delle imprese sarà indotta non già ad una riconversione, quanto piuttosto a sospendere la produzione.

5.8. Alla fine del periodo transitorio, gli impianti obsoleti, che funzionano con un elevato consumo di energia, smetteranno di ricevere gli aiuti e le tecnologie dannose per l'ambiente vedranno il loro livello di aiuti ridotto a zero.

5.9. Il regime di aiuti dovrebbe favorire in particolar modo quelle imprese che rinunciano all'uso di combustibili fossili e che impiegano fonti di energia rinnovabili nei loro impianti. Gli aiuti dovrebbero tener conto anche di forme combinate di consumo energetico (ad esempio due terzi di gas naturale e un terzo di energia eolica) e premiare la quota di energia rinnovabile con un sostegno più elevato alla trasformazione.

<sup>(1)</sup> In Germania (Turingia) un impianto di essiccazione ha prodotto e venduto 250 tonnellate di foraggio contaminate dalla diossina. L'incidente, riconducibile ad un guasto tecnico, è stato scoperto nel corso di controlli ufficiali sugli alimenti per animali (cfr. la relazione del ministero federale per la protezione dei consumatori, l'alimentazione e l'agricoltura del 19 febbraio 2003).

<sup>(2)</sup> CIDE, Dossier d'information: Les enjeux de la lucerne face à la réforme de la PAC, pag. 20.

5.10. Al fine di favorire metodi sostenibili per la produzione di foraggi essiccati, la prevista riduzione progressiva degli aiuti fino alla loro soppressione dovrebbe essere sostituita da un regime di aiuti che premi il basso consumo di energia.

5.11. Le norme proposte non garantiscono che il settore dei foraggi essiccati resterà un elemento strutturale delle zone rurali, perché i possibili risparmi derivanti dalla soppressione degli aiuti destinati ai foraggi disidratati e a quelli essiccati al suolo non sarebbero sufficienti per compensare la perdita di reddito del settore mantenendo al tempo stesso un prezzo remunerativo per gli agricoltori. La riforma dell'OCM costituisce un'occasione per migliorare l'approvvigionamento comunitario di proteine vegetali, la situazione ambientale e l'equilibrio tra i vari soggetti del settore, stabilendo al tempo stesso un quadro normativo duraturo. Ciò richiede uno sforzo di tutte le parti in causa, che dev'essere compensato e incentivato con gli strumenti della PAC. Questo richiederà da parte di tutti gli interessati l'obbligo a collaborare affinché l'approvvigionamento comunitario di proteine vegetali possa essere regolato in maniera sostenibile. La proposta in esame è insufficiente, perché sopprime lo strumento principale offerto dall'attuale OCM, invece di adeguarlo agli obiettivi stabiliti. Tuttavia, tenendo conto della diversità dei problemi, dei compiti e degli obiettivi sociali inerenti alla produzione di foraggi essiccati, è necessario delineare prospettive realizzabili per sistemi sicuri che garantiscano un futuro all'agricoltura europea.

5.12. Non va dimenticato che il pascolo diretto e la coltivazione di piante da foraggio destinate al consumo diretto da parte del bestiame costituiscono sistemi ottimali ai fini

dell'equilibrio energetico, del benessere animale, della sicurezza e dell'autonomia dell'approvvigionamento alimentare; il Comitato ritiene pertanto che occorra studiare le maniere di incentivare e tutelare queste pratiche nelle loro molteplici varianti. La coltivazione dei terreni erbosi, particolarmente se associata al pascolo del bestiame, deve restare l'elemento fondamentale di una produzione di latte e di carne bovina sostenibile e rispettosa del benessere degli animali. Il fatto che la politica di sostegno abbia finora discriminato questo tipo di coltivazione ha contribuito, insieme all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei foraggi essiccati, ad una continua riduzione dei terreni adibiti a pascolo. La politica agricola comune deve promuovere un'utilizzazione dei terreni che sia economicamente ed ecologicamente di qualità e mettere fine alla discriminazione nei confronti delle leguminose foraggere, rafforzando anzi lo sfruttamento dei vantaggi che esse offrono. Nondimeno l'essiccazione delle piante da foraggio costituisce un sistema tradizionale per conservare le eccedenze da un periodo all'altro; questo sistema è particolarmente adeguato alle condizioni colturali e climatiche di alcune regioni europee. L'essiccazione permette di sfruttare al massimo i vantaggi agronomici e nutrizionali dell'erba medica in quanto fonte di proteine e di fibra per l'allevamento. Indipendentemente dai metodi di allevamento, la produzione di foraggi essiccati resterà indispensabile perché le aziende agricole non possono essere autosufficienti per quanto riguarda i foraggi. Inoltre i principali paesi produttori di foraggi essiccati dell'Europa meridionale non potrebbero sviluppare la loro produzione di latte su delle superfici adibite a pascolo a causa dei limiti imposti dalle condizioni climatiche. Data la differenza delle condizioni climatiche, occorre che vi sia una compensazione nella produzione di foraggi essiccati tra Europa settentrionale e Europa meridionale.

Bruxelles, 14 maggio 2003.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Roger BRIESCH

**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito:**

- alla «Proposta di regolamento del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 1255/1999 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari» (2003/0011 (CNS)), e
- alla «Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce un prelievo nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari» (2003/0012 (CNS))

(COM(2003) 23 def. — 2003/0011 + 0012 (CNS))

(2003/C 208/12)

Il Consiglio, in data 10 febbraio 2003, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 37, paragrafo 1, del trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alle proposte di cui sopra.

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Voss, in data 25 aprile 2003.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il 14 maggio 2003, nel corso della 399<sup>a</sup> sessione plenaria, con 77 voti favorevoli, 13 voti contrari e 17 astensioni, il seguente parere.

**1. Introduzione**

1.1. L'organizzazione comune del mercato nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari è stata istituita con il regolamento (CEE) n. 804/68 del Consiglio. Tra gli strumenti di mercato essenziali figurano i prezzi comuni, l'intervento statale e l'ammasso privato, le sovvenzioni al consumo interno e le restituzioni all'esportazione, nonché il regime delle quote introdotto nel 1984, in un periodo di forti eccedenze della produzione lattiera comunitaria, al fine di sostenere i prezzi alla produzione limitando al tempo stesso la produzione e la spesa.

1.2. Successivamente dall'introduzione del regime delle quote si è riusciti a mantenere l'allevamento di bestiame da latte nelle zone sfavorite nonostante la diminuzione del numero delle aziende. Secondo Eurostat la percentuale delle aziende lattiere situate nelle zone sfavorite è quasi del 50 % e quella delle vacche da latte si aggira intorno al 38 %.

1.3. Per quanto riguarda il settore lattiero-caseario, nel quadro della riforma della politica agricola comune decisa dal Consiglio europeo di Berlino del marzo 1999, si è stabilito di prorogare il regime delle quote latte fino al 2008, di ridurre i prezzi di intervento del 15 % a partire dalla campagna 2005/2006, di introdurre i pagamenti diretti e di aumentare le quote del 2,4 % circa a partire dal 2005. In alcuni Stati membri dell'UE, tuttavia, già nel 2000 è stato distribuito uno 0,9 % supplementare. Inoltre la Commissione europea è stata incaricata di elaborare, nel quadro della revisione intermedia, una relazione sull'impatto delle misure previste dalla riforma e di presentare proposte per il settore lattiero-caseario dopo il 2008.

1.4. Il 10 luglio 2002 la Commissione, nella «Relazione sulle quote latte» (SEC(2002) 789 def.), ha presentato quattro opzioni come base della revisione intermedia:

opzione 1: proseguimento fino al 2015 delle misure previste nel quadro dell'Agenda 2000 (senza ulteriori riforme);

opzione 2: adozione dello stesso approccio dell'Agenda 2000 (ulteriore riduzione dei prezzi di intervento e ulteriore aumento delle quote in ragione del 3 %);

opzione 3: introduzione di un doppio regime di quote (una quota A ridotta per il mercato interno e una quota C illimitata per la produzione alle condizioni dei mercati internazionali);

opzione 4: abolizione delle quote nel 2008 e ulteriore riduzione del 25 % dei prezzi d'intervento.

1.5. Nell'UE oltre la metà degli 1,7 milioni di allevamenti di bovini allevano bestiame da latte (1997). Il settore lattiero, compresa la trasformazione, dà lavoro a circa 2 milioni di persone. Nella maggior parte degli Stati membri, e nell'UE in generale, la produzione di latte è la principale attività agricola. A livello comunitario il solo settore lattiero-caseario rappresenta circa il 14 % del valore complessivo della produzione agricola, per un totale di circa 38 miliardi EUR a livello della produzione e di circa 80 miliardi a livello della trasformazione. Nelle zone adibite a pascolo una quota fino all'80 % del valore aggiunto dell'agricoltura proviene dalla produzione lattiera.

1.6. Da un punto di vista storico, gran parte della diversità del paesaggio in Europa ha avuto origine proprio con l'allevamento di bestiame e con lo sfruttamento dei pascoli. Le diverse condizioni climatiche e del suolo a livello regionale, le varie forme di sfruttamento del terreno e le diverse pratiche agricole hanno fatto sì che il paesaggio sia caratterizzato da una grande varietà di specie. Nonostante il crescente uso di mangimi

concentrati, sono i bovini da latte a sfruttare maggiormente i pascoli dell'Europa centrale. L'importanza sul piano ecologico dell'allevamento di bestiame da latte è dimostrata anche dalla grande percentuale di allevamenti che applicano metodi di produzione biologica.

1.7. Un'altra caratteristica peculiare è la grande varietà di prodotti lattiero-caseari regionali, oltretutto di qualità eccezionale, che si riscontra in Europa e che è in parte dovuta anche all'allevamento. La produzione lattiera comunitaria è caratterizzata inoltre da un elevato standard tecnologico.

1.8. Dal punto di vista economico, l'allevamento di bestiame da latte e la produzione di carne bovina sono strettamente legati. Se diminuisce l'interesse per l'allevamento di bovini (ad.es. in seguito al calo dei prezzi o a causa dei premi disaccoppiati), il prezzo dei vitelli va sotto pressione e il reddito dei produttori di latte diminuisce.

## 2. Contenuto delle proposte di riforma

2.1. La Commissione propone di prolungare l'attuale regime delle quote lattiere oltre il 2008, fino alla campagna 2014/2015.

2.2. Il metodo adottato nel 1984, consistente nell'imposizione di un prelievo sui quantitativi di latte raccolti (115 % del prezzo indicativo) o venduti direttamente che eccedono un limite di garanzia (quota), viene confermato (specifico tenore di riferimento di grassi). Per ogni Stato membro viene fissato un quantitativo globale garantito ad un determinato tenore di riferimento di grassi.

2.3. Le riforme decise nel quadro dell'Agenda 2000 vengono anticipate di un anno, vale a dire al 2004/2005, in quanto si sono rese inaspettatamente disponibili risorse di bilancio per una riforma del settore lattiero-caseario.

2.4. Inoltre, sulla base della terza opzione illustrata nella relazione sulle quote latte, nel 2007 e nel 2008 è previsto un ulteriore incremento dell'1 % all'anno delle quote latte nazionali degli Stati membri.

2.5. La riduzione uniforme del 15 % del prezzo (pari al 5 % all'anno, in tre fasi) prevista inizialmente viene sostituita da tagli asimmetrici dei prezzi d'intervento su un periodo di 5 anni. In totale, questa riduzione del 17,5 % dei prezzi del latte scremato in polvere e del 35 % di quelli del burro corrisponde ad una riduzione globale del 28 % dei prezzi indicativi del latte nella Comunità su un periodo di 5 anni. Tali prezzi passano così dagli attuali 30,98 cent/kg a 22,21 cent/kg.

2.6. Per gli acquisti di burro all'intervento la Commissione propone un limite di 30 000 tonnellate all'anno, al di sopra del quale gli acquisti possono avvenire nell'ambito di una procedura di gara.

2.7. Nelle campagne 2007 e 2008 è prevista una compensazione parziale della riduzione dei prezzi mediante pagamenti diretti ai produttori di latte. La compensazione parziale della riduzione di prezzo passerà da 0,575 cent/kg a 2,874 cent/kg nel periodo 2004-2008.

2.8. I quantitativi supplementari nazionali nel settore lattiero possono essere trasferiti ai quantitativi individuali di riferimento oppure venire assegnati secondo altre modalità. I pagamenti compensativi nel 2008 ammonteranno pertanto a un totale di circa 4,17 cent per ogni chilogrammo di latte, cosa che corrisponde ad una compensazione parziale di appena il 50 %.

2.9. Fin dall'inizio della riforma (2004) i pagamenti diretti saranno disaccoppiati e verranno versati sotto forma di pagamento unico per azienda legato alla superficie e determinato in base alla somma dei riferimenti storici dei premi corrisposti alle singole aziende.

2.10. A differenza degli altri settori di mercato, in quello lattiero-caseario il calcolo del premio non avviene in base ad una data di riferimento passata, bensì ad una scadenza futura (il 31 marzo 2004).

## 3. Osservazioni generali

3.1. Nell'Unione europea i costi medi di produzione del latte sono di 30-35 cent/kg ma, per motivi climatici e per fattori dovuti alla localizzazione, alle strutture agricole e al costo delle quote, possono essere nettamente superiori ai 45 cent/kg. La riduzione unilaterale, dal 1992, del costo dei mangimi animali nelle aziende investite a seminativi causa distorsioni della concorrenza. A causa della concessione di premi alla produzione di colture da insilare (granoturco insilato), ancor oggi, per quanto riguarda i costi dei foraggi, le aziende che esercitano la praticoltura sono economicamente svantaggiate rispetto a quelle che coltivano seminativi.

3.2. In diversi pareri sulla multifunzionalità e sul modello agricolo europeo il Comitato ha ricordato l'importanza della produzione lattiera<sup>(1)</sup>. Le esigenze della società e soprattutto dei consumatori europei in termini di qualità dei prodotti e di condizioni di produzione e la necessità di salvaguardare i siti di produzione richiedono un sostegno particolare della produzione lattiera mediante misure di protezione alle frontiere esterne.

3.3. Il Comitato è favorevole alla proposta della Commissione di prorogare il regime dei quantitativi di latte oltre il 2008 in quanto l'abbandono delle quote avrebbe come conseguenza un incremento della produzione e una caduta dei prezzi non calcolabile nella situazione attuale. Il reddito dei produttori diminuirebbe notevolmente, nonostante una parziale riduzione dei loro oneri finanziari (per l'affitto delle quote) e crescerebbe il numero delle aziende agricole che cessano l'attività in quanto, soprattutto nelle regioni adibite a

<sup>(1)</sup> GU C 368 del 20.12.1999, pag. 76-86.

pascolo, non vi sono alternative economicamente valide alla produzione lattiera. Ciò avrebbe enormi conseguenze per l'obiettivo di un'agricoltura estesa e della conservazione delle superfici investite a pascolo, che rivestono una grande importanza dal punto di vista ecologico.

3.4. Il Comitato rileva che, a livello mondiale, solo il 6 % della produzione di latte viene commercializzato sul cosiddetto mercato mondiale. Anche se a livello globale la domanda di prodotti lattiero-caseari è in leggero aumento, con un volume di scambi pari attualmente a circa 30 milioni di tonnellate l'anno, il cosiddetto mercato mondiale ha capacità di assorbimento molto limitate. Le differenze a livello dei requisiti e dei costi di produzione fan sì che la produzione lattiera comunitaria sia sfavorita rispetto a quella di talune parti del mondo (p.es. l'Oceania e l'America del Sud): è sempre più a partire da queste regioni che il mercato mondiale viene rifornito di prodotti su scala industriale, mentre all'UE restano i mercati in crescita in settori di qualità che richiedono un maggiore processo di affinamento.

3.5. Il Comitato non condivide quanto affermato dalla Commissione circa un aumento della capacità dei mercati nazionali ed internazionali di assorbire i prodotti lattiero-caseari europei. Contrariamente a quanto asserito dalla Commissione, il mercato è molto limitato dai seguenti fattori:

- maggiore offerta di prodotti lattiero-caseari a livello mondiale;
- debolezza della domanda, a causa di una minore crescita del potere d'acquisto;
- l'aumento della domanda di formaggi si è stabilizzato in seguito all'attenuazione della crisi della ESB;
- andamento negativo della domanda a causa delle turbolenze dell'economia mondiale dopo l'11 settembre 2001;
- esportazioni comunitarie svantaggiate dal fatto che l'euro è forte rispetto ad altre valute;
- esportazioni sovvenzionate di regioni eccedentarie;
- restrizioni all'importazione da parte di importanti partner commerciali come la Russia e gli Stati Uniti;
- distorsioni della concorrenza dovute all'attività di organizzazioni nazionali per il commercio del latte (Nuova Zelanda) e a misure fiscali (USA).

#### 4. Osservazioni particolari

4.1. Secondo la Commissione la riduzione del 28 % del prezzo indicativo del latte giustifica un incremento del quantitativo di riferimento globale dopo ciascuna riduzione di prezzo, in modo da mantenere la produzione in equilibrio con l'andamento previsto dei consumi e da evitare turbative del mercato dei prodotti lattiero-caseari.

A questo proposito il Comitato rileva quanto segue:

- in passato il prezzo di intervento costituiva un orientamento per il prezzo effettivo del latte, che in media era

superiore del 10 % circa rispetto a tale livello. Per i prodotti lattiero-caseari la domanda dei consumatori non è elastica. Non è realistico partire dal presupposto che, in caso di un aumento significativo dei diritti di consegna del 4,4 %, il prezzo diminuisca solo in ragione della metà della riduzione del prezzo d'intervento.

- Il fatto che l'aumento delle quote e la riduzione del prezzo d'intervento avvengano parallelamente alla negoziazione annuale dei prezzi tra le latterie e i commercianti di prodotti alimentari favorisce la strategia di dumping operata dai discount. Il prezzo d'intervento funge pertanto da orientamento per le riduzioni dei prezzi e non espleta più la sua vera funzione di rete di sicurezza.
- Il pagamento compensativo che verrà corrisposto a partire dal 2004/2005 è in grado di compensare solo la metà del calo dei prezzi. Questo non è accettabile in considerazione del gran numero di posti di lavoro nelle aziende che operano nel settore della produzione lattiera (PMI) e dell'importanza che tale settore riveste sul piano della multifunzionalità. Il livello dei pagamenti compensativi nel settore lattiero deve assolutamente essere pari a quello dei pagamenti finora corrisposti per i cereali e per la carne bovina (circa 90 %).

4.2. L'ammasso all'intervento delle eccedenze di prodotti lattiero-caseari e le esportazioni sovvenzionate in paesi terzi comportano dei costi e sono rimessi in questione dall'opinione pubblica. Il mercato interno comunitario è caratterizzato al tempo stesso da una stagnazione della domanda di burro e da una lieve crescita della domanda di formaggi e di prodotti freschi. Il Comitato reputa pertanto che la proposta della Commissione di incrementare le quote latte dell'1 % all'anno nel 2007 e nel 2008 non sia affatto giustificata. Parimenti, anche l'anticipazione dell'aumento delle quote deciso nel quadro dell'Agenda 2000 non è giustificata dal punto di vista di una politica di mercato. L'aumento delle quote già deciso andrebbe piuttosto attuato, sulla base delle decisioni di Berlino, solo quando il mercato sarà in grado di assorbire tali quantitativi senza sovvenzioni.

4.3. Con la riduzione a 30 000 tonnellate previsto per gli acquisti di burro all'intervento, la loro limitazione nel tempo e la possibilità di ulteriori ammassi privati, l'intervento non soddisfa più i requisiti di un sistema di sostegno dei prezzi. La conseguenza sarebbe una caduta dei prezzi alla produzione notevolmente al di sotto del «livello del prezzo d'intervento». D'altra parte un intervento illimitato in condizioni di mercato sfavorevoli come quelle attuali conduce all'accumulo di ingenti scorte d'intervento che gravano per anni sul mercato. Il Comitato esorta pertanto la Commissione ad introdurre lo strumento di una regolazione flessibile dei quantitativi quale parte integrante della sua politica per il settore lattiero-caseario. In caso di aumento delle scorte all'intervento dev'esserci automaticamente un adeguamento, mentre in caso di esaurimento di tali scorte si può procedere ad un aumento delle quote. Un ulteriore indicatore per l'adeguamento dei quantitativi del latte dovrebbe essere costituito dalle soglie di prezzo relative a importanti prodotti lattierocaseari. In tal modo diventerebbe possibile conciliare gli interessi rispettivi dei produttori di latte, dei consumatori, dei contribuenti e dell'industria lattiero-casearia.

4.4. Il Comitato rileva, che con l'attuazione delle proposte della Commissione (incremento delle quote e riduzione dei prezzi), la spesa di bilancio per i pagamenti compensativi nel settore lattiero salirà probabilmente a 4,895 miliardi EUR entro il 2013. Per quanto riguarda le misure di mercato, vale a dire le restituzioni all'esportazione, l'ammasso pubblico e privato e gli aiuti interni, la Commissione prevede che nel 2013 esse ammontano a 1,328 miliardi EUR, contro i 2,36 miliardi attuali. La riforma del mercato dei prodotti lattiero-caseari comporterebbe per l'UE un'ulteriore spesa di circa 4 miliardi EUR nel 2013. Inoltre, il reddito dei produttori europei nel settore lattiero subirebbe perdite pari a 4-5 miliardi all'anno.

4.5. Il Comitato, con grande preoccupazione, fa presente il periodo di riferimento (1999-2001) proposto nel documento Harbinson<sup>(1)</sup> per la soppressione della *blue box* auspicata dall'OMC. Dato che a quell'epoca i pagamenti compensativi per il latte non esistevano ancora e visto che essi dovrebbero essere versati solo in futuro, corrono seriamente il rischio di venir soppressi.

4.6. Il Comitato è contrario alla proposta di drastiche riduzioni dei prezzi e di una compensazione sotto forma di premi pari circa al 50 % e sottolinea che nel caso di altri prodotti i pagamenti compensativi corrispondono a circa il 90 % della riduzione dei prezzi. Considerata la particolare importanza, sul piano multifunzionale, della produzione lattiera sembra giustificata una parità di trattamento. In caso di zone particolarmente svantaggiate (ad es. le zone di montagna) è necessaria una compensazione mediante le risorse del secondo pilastro.

4.7. Il Comitato segnala che, a seguito delle decisioni di Berlino, in alcuni Stati membri le quote latte comunitarie sono già state aumentate dello 0,9 %. Attualmente tali quote esercitano una pressione sui prezzi alla produzione, mentre i produttori di latte non hanno ricevuto alcuna compensazione.

4.8. Il Comitato teme che le proposte della Commissione relative alla riforma del settore lattiero-caseario comportino notevoli trasformazioni strutturali nelle zone rurali dell'UE. Non è chiaro come, a titolo del secondo pilastro della PAC, sia possibile ovviare anche solo in parte ai danni che questa riforma del settore lattiero-caseario causerà alle zone rurali. La dotazione finanziaria del secondo pilastro tende infatti piuttosto a peggiorare. A livello europeo, ad esempio, grazie alla modulazione e alla decrescenza, nel 2013 per lo sviluppo rurale sarà disponibile solo un ulteriore importo di 1,481 miliardi EUR. Alla sola Polonia, però, è stato concesso a tale titolo un ulteriore importo di 0,9 miliardi EUR.

4.9. Le proposte della Commissione fanno sì che anche in futuro la produzione lattiera nelle zone adibite a pascolo e nelle regioni svantaggiate caratterizzate da una produzione

limitata subirà forti svantaggi concorrenziali. Nella sua proposta legislativa la Commissione rileva che, in considerazione dei benefici ambientali rappresentati dai pascoli permanenti, è opportuno incoraggiarne la conservazione per evitare una loro conversione massiccia in seminativi. Con il suo divieto di riconversione dei pascoli permanenti a decorrere dal 31 dicembre 2002, la Commissione, nel quadro delle misure di condizionalità, intende imporre un determinato uso dei terreni. Tuttavia, se non c'è un valore aggiunto, neanche il divieto di riconversione riuscirà a ottenere che le superfici agricole continuino ad essere investite a pascolo. Una soluzione può essere la facoltà accordata agli Stati membri di livellare i premi su base regionale. Il livellamento dei premi su base regionale potrebbe tuttavia far sì che i produttori di latte delle regioni con una quota di superfici coltivabili superiore alla media abbiano un vantaggio concorrenziale nei confronti dei produttori di latte delle regioni in cui il numero delle superfici coltivabili è inferiore alla media, come spesso è il caso delle zone alpine. Si invita pertanto la Commissione a perfezionare la sua proposta in modo da tener conto delle diverse situazioni presenti negli Stati membri e consentire una più equa distribuzione dei premi.

4.10. Se per motivi di politica commerciale globale l'UE dovesse essere obbligata a optare per la riduzione dei prezzi e dei pagamenti compensativi disaccoppiati, anche gli importi compensativi per il latte andrebbero disaccoppiati secondo le medesime modalità.

4.11. Il Comitato reputa che lo strumento della regolamentazione tramite quote latte sia particolarmente importante per il mantenimento del valore aggiunto a livello regionale. In tale contesto esorta la Commissione a specificare ulteriormente l'allegato IV del regolamento orizzontale.

4.12. L'istituzione di una riserva nazionale e il relativo obiettivo sono adeguati; tuttavia non sono stati fissati i requisiti minimi circa il suo importo. È necessario definire i cosiddetti «criteri obiettivi» in base ai quali viene ripartita la quota nazionale, al fine di esplicitare gli obiettivi della politica strutturale (p.es. sostegno ai giovani agricoltori).

4.13. La data stabilita per fissare i premi nel settore lattiero, vale a dire il 31 marzo 2004, è una scadenza proiettata nel futuro. Il Comitato sottolinea che tale disposizione dà adito a speculazioni sul mercato delle quote. I produttori lattieri più piccoli che, a causa del delinearsi di un calo dei prezzi, non vedono alcuna prospettiva per il futuro, cercheranno di vendere i loro diritti di consegna, possibilmente a un prezzo elevato. Il cambiamento strutturale si accentuerà e andranno persi preziosi posti di lavoro nelle piccole e medie imprese.

4.13.1. Il divieto di sovvenzionare l'acquisto delle quote è opportuno dal punto di vista sia della politica strutturale che del bilancio.

4.14. Il Comitato reputa che, nel quadro del sistema dei prezzi, sia opportuno anche trattare in modo differenziato il sostegno al burro e quello al latte scremato in polvere.

(1) Sessione speciale del Comitato agricoltura dell'OMC — negoziati sull'agricoltura. Progetto preliminare delle modalità relative agli ulteriori impegni. TN/AG/W/1 del 17 febbraio 2003, successivamente modificato il 18 marzo 2003 (TN/AG/W/1 Rev. — 18 marzo 2003 (03-1585)).

4.15. Le proposte orizzontali contemplano la possibilità di trovare un equilibrio tra gli interessi dei locatari e quelli dei proprietari (sospensione fino a 5 anni del diritto al premio qualora non venga raggiunto un accordo tra le parti).

## 5. Conclusioni

5.1. Per quanto riguarda le decisioni adottate a livello politico, l'UE deve offrire ai produttori di latte la certezza della pianificazione anche oltre il 2008. Il Comitato si compiace, pertanto, in linea di principio che il regime delle quote sia stato prorogato fino al 2015. Reputa tuttavia che le ulteriori proposte della Commissione ostacolano gli obiettivi del sistema delle quote (regime quantitativo, garanzia del reddito nelle zone svantaggiate, sicurezza dei posti di lavoro nel settore lattiero, diminuzione degli oneri di bilancio).

5.1.1. Esorta inoltre il Consiglio e la Commissione a mettere a punto un nuovo strumento per consentire un adeguamento flessibile dei quantitativi, reagendo così alle condizioni del mercato.

5.1.2. Considerate le condizioni di mercato, il Comitato è contrario a stabilire al momento un'estensione delle quote latte per gli anni 2007 e 2008.

5.1.3. Considerato poi l'aumento delle scorte d'intervento, esso esorta la Commissione e il Consiglio a rivedere la decisione di aumentare le quote dell'1,5 % sulla base di quanto stabilito a Berlino. L'aumento delle quote dovrebbe aver luogo solo quando la situazione del mercato lo consentirà.

5.2. Il Comitato respinge le proposte della Commissione relative a una riduzione del prezzo d'intervento nonché la limitazione a 30 000 t. degli acquisti di burro all'intervento ed esorta al tempo stesso la Commissione, in caso di inevitabili diminuzioni dei prezzi, a procedere a pagamenti compensativi

secondo le stesse modalità delle altre organizzazioni di mercato (circa 90 %).

5.3. Gli attuali strumenti quali gli aiuti, le restituzioni e gli interventi vanno utilizzati in modo mirato a sostegno del mercato; i loro effetti devono essere valutati costantemente e, se del caso, si deve procedere agli opportuni adeguamenti.

5.3.1. Per aziende la cui ubicazione presenti notevoli difficoltà occorre perfezionare e adeguare costantemente ulteriori strumenti di aiuto nel quadro del 2° pilastro della PAC.

5.4. Il Comitato annette un'importanza particolare al mantenimento della produzione di latte nelle aree adibite a pascolo. Reputa pertanto assolutamente necessario porre fine agli svantaggi competitivi unilaterali che tali luoghi di produzione subiscono a causa della riforma agricola del 1992. A tal fine considera necessario prevedere un premio compensativo nel quadro del 1° pilastro della PAC.

5.5. Il Comitato esorta vivamente la Commissione ad ottenere, nel quadro dei negoziati OMC, una protezione della qualità alle frontiere esterne per il latte e i prodotti lattiero-caseari, al fine di tutelare la produzione comunitaria di qualità elevata e difendere il modello europeo di un'agricoltura multifunzionale.

5.6. Il Comitato reputa che la Commissione non abbia valutato a sufficienza l'impatto delle proposte legislative sul settore lattiero-caseario. Manca soprattutto un'analisi delle conseguenze per i settori interessati e non vi è coerenza con gli obiettivi delle altre politiche comunitarie. Occorre illustrare le possibilità di rimediare agli effetti negativi della riforma e indicarne i costi. Un'importanza particolare in tale contesto rivestono le ripercussioni sul mercato del lavoro, sul numero e la struttura delle piccole e medie imprese, sulle attività economiche a monte e a valle e infine sull'ambiente. I risultati delle valutazioni d'impatto finora disponibili confermano d'altronde i timori del Comitato.

Bruxelles, 14 maggio 2003.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Roger BRIESCH

**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 999/2001 per quanto concerne l'estensione del periodo d'applicazione delle misure transitorie»**

(COM(2003) 103 def. — 2003/0046 (COD))

(2003/C 208/13)

Il Consiglio, in data 14 marzo 2003, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 251 del trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Leif E. Nielsen in data 25 aprile 2003.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il 14 maggio 2003, nel corso della 399<sup>a</sup> sessione plenaria, con 110 voti favorevoli e 11 astensioni, il seguente parere.

## 1. Antecedenti

1.1. Il regolamento (CE) n. 999/2001 <sup>(1)</sup> contempla disposizioni per la classificazione degli Stati membri e dei paesi terzi, o delle loro regioni, in diverse categorie a seconda del rischio d'insorgenza di encefalopatie spongiformi trasmissibili (EST) <sup>(2)</sup>. La Commissione classifica in base ad informazioni fornite dalle regioni o dai paesi interessati e previa valutazione del comitato direttivo scientifico. Ciò che ne risulta è determinante per le condizioni di lotta contro la BSE e per l'importazione di animali vivi e di prodotti di origine animale. Il disposto del regolamento era applicabile a partire dal 1° luglio 2001, con un periodo transitorio fino al 1° luglio 2003, data alla quale, stando alle previsioni, doveva essere portata a termine la classificazione.

1.2. Con la proposta in esame la Commissione chiede di prolungare il periodo transitorio di altre due anni per terminare la classificazione. Stando alla Commissione, l'esame della documentazione presentata da vari paesi ha evidenziato la necessità di modificare i criteri sotto taluni aspetti per realizzare una migliore classificazione, in modo da tenere maggiormente conto del rischio di BSE. Questi criteri sono stati definiti dall'Ufficio mondiale delle epizoozie (UIE). L'Unione europea ha proposto a quest'ultimo, senza successo, di apportare una modifica. Apparentemente l'UIE non ha nemmeno l'intenzione di accogliere il suo invito a pubblicare un elenco dei paesi indenni da BSE. Inoltre, non è stata conclusa la valutazione

scientifico del rischio BSE dei diversi paesi poiché il comitato direttivo scientifico ha formulato un parere definitivo solo su un terzo dei paesi che ne hanno fatto richiesta.

1.3. Con la proroga del periodo d'applicazione ora in esame la Commissione tenta nuovamente di arrivare ad un accordo con l'UIE sulla determinazione della situazione BSE dei vari paesi secondo i criteri che la stessa Commissione ha definito per la valutazione del rischio, fra cui ad esempio il ricorso a «rapid tests». Contemporaneamente, durante l'estensione del periodo transitorio la Commissione porterà a termine le valutazioni scientifiche dei rischi.

## 2. Osservazioni di carattere generale

2.1. La cooperazione all'interno dell'Unione europea è compromessa quando la Commissione e gli Stati membri ignorano costantemente, con motivazioni più o meno accettabili, i termini fissati in comune. Ciò vale soprattutto per il settore veterinario e sanitario, che rappresenta circa la metà della legislazione sul mercato interno. Questo compromette la certezza del diritto e impedisce l'applicazione delle norme ad altri soggetti interessati, tra l'altro negli scambi con i paesi terzi.

2.2. Soprattutto nella prospettiva dell'allargamento la Commissione e gli Stati membri dovranno essere di gran lunga più consapevoli della necessità di termini realistici, che possano essere rispettati nella pratica. Al tempo stesso la Commissione deve necessariamente assolvere a dovere la propria funzione di garante del trattato nei confronti degli Stati membri che non si conformano puntualmente o appieno alle legislazioni dell'Unione europea. Per quanto nella situazione attuale un'estensione del periodo transitorio risulti indispensabile, occorre evitare che in seguito il periodo transitorio venga prorogato ancora una volta suscitando nuove incertezze giuridiche.

<sup>(1)</sup> Regolamento (CE) n. 999/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2001, recante disposizioni per la prevenzione, il controllo e l'eradicazione di alcune encefalopatie spongiformi trasmissibili, GU L 147 del 31.5.2001, pag. 1.

<sup>(2)</sup> L'abbreviazione BSE viene utilizzata per l'encefalopatia spongiforme bovina (comunemente conosciuta come «malattia della mucca pazza»), la quale costituisce la forma finora prevalente delle encefalopatie spongiformi trasmissibili.

2.3. È opportuno tener presente che la proroga manterrà il livello attuale della sanità pubblica, poiché all'interno dell'UE come anche nei confronti dei paesi terzi rimangono in vigore le misure transitorie sulla rimozione di determinati materiali a rischio e sui metodi di macellazione. Qualora le misure transitorie non venissero prorogate, gli Stati membri non sarebbero, ad esempio, più tenuti ad ottemperare le predette misure di gestione dei rischi.

2.4. È inoltre necessario instaurare un dialogo costante e costruttivo fra l'UIE e l'UE per assicurare una migliore omogeneità fra le disposizioni all'interno dell'UE e quelle a livello mondiale. Sempre attraverso un dialogo costruttivo dovrebbe essere possibile, alla luce di criteri identici per la valutazione dei rischi, raggiungere un accordo unanime su regole comuni per la gestione dei rischi. Qualora ciò risulti impossibile, l'Unione europea dovrà trarne le conseguenze e introdurre direttamente la normativa necessaria, a prescindere dalle complicazioni che ne deriveranno nell'ambito dell'OMC per gli scambi con i paesi terzi. La mancata accettazione a livello internazionale e trattative prolungate non devono ritardare l'applicazione della normativa, che risulta necessaria ai fini della cooperazione nell'UE.

### 3. Osservazioni specifiche

3.1. Stando alla valutazione geografica dei rischi effettuata dal comitato direttivo scientifico («Geographical BSE Risk» — GBR), l'Argentina, la Nuova Zelanda e il Brasile sono classificati come immuni da BSE (GBR I: «BSE free country or region»), mentre gli Stati Uniti, il Canada e la Svezia sono classificati come paesi che presentano un rischio minimo di BSE (GBR II: «BSE presence is unlikely but not excluded»). Sarebbe tuttavia

preoccupante se per i paesi terzi le valutazioni dei rischi non seguissero i medesimi criteri d'indagine utilizzati per gli Stati membri, fra l'altro per i controlli casuali effettuati sugli animali macellati.

3.2. In questa situazione la Commissione deve esaminare sin d'ora la possibilità di proseguire la classificazione secondo criteri riveduti, questo perché gli attuali criteri si sono rivelati inadeguati e perché alla luce delle informazioni fornite risulta comunque necessario prevedere modifiche.

3.3. Tutti i paesi candidati all'adesione sono classificati in base ad un livello di rischio simile a quello degli Stati membri (GBR III: «BSE presence is likely but not confirmed or confirmed at lower level»); La presenza della BSE è probabile ma non confermata, o confermata a livelli minimi). In proposito è imperativo procedere ad una classificazione definitiva dei paesi candidati prima dell'allargamento, in modo da chiarire appieno, ancor prima dell'ampliamento, i fattori di rischio legati agli scambi interni di animali vivi e di prodotti di origine animale.

### 4. Conclusioni

4.1. Il Comitato economico e sociale europeo appoggia la proposta di estendere il periodo d'applicazione delle misure transitorie ferme restando le riserve summenzionate. Raccomanda alla Commissione di adoperarsi energicamente per convincere l'UIE e per chiarire la situazione giuridica circa le misure adottate nell'UE per contrastare le encefalopatie spongiformi trasmissibili. Occorrerà assolutamente portare a termine quanto prima la classificazione dei paesi, cosa peraltro necessaria per attuare ulteriori misure di accompagnamento legate alla classificazione stessa.

Bruxelles, 14 maggio 2003.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Roger BRIESCH

**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce una seconda fase del programma di azione comunitaria (2004-2008) per prevenire la violenza contro i bambini, i giovani e le donne e per proteggere le vittime e i gruppi a rischio (programma Daphné II)»**

(COM(2003) 54 def.)

(2003/C 208/14)

Il Consiglio, in data 4 marzo 2003, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione specializzata Occupazione, affari sociali, cittadinanza, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo della relatrice Davison, in data 2 aprile 2003.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il 14 maggio 2003, nel corso della 399<sup>a</sup> sessione plenaria, con 118 voti favorevoli, 2 voti contrari e 6 astensioni, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. La Commissione propone di rinnovare e rivedere il programma Daphné al fine di prevenire e combattere tutte le forme di violenza contro i bambini, i giovani e le donne, tramite misure preventive e di sostegno alle vittime. La Commissione promuoverà azioni transnazionali che coinvolgeranno reti multidisciplinari, lo scambio di informazioni e attività di sensibilizzazione e di ricerca. La Commissione propone anche di riservare il 15 % della dotazione finanziaria per azioni complementari, come l'elaborazione di studi e indicatori, la raccolta di dati e l'organizzazione di seminari. I nuovi Stati membri parteciperanno a pieno titolo; al programma saranno inoltre associati i paesi SEE, la Romania, la Bulgaria e la Turchia. Nella prospettiva dell'allargamento e considerato che si può finanziare circa la metà dei progetti validi presentati, si prevede di aumentare la dotazione finanziaria di circa 40 milioni EUR.

1.2. Il Comitato accoglie con favore la decisione di rinnovare tale programma, che ha già sostenuto nel passato. Il Comitato attribuisce grande importanza ai diritti umani dei bambini e delle donne, come dimostrano i pareri già elaborati in materia, tra cui figurano i seguenti titoli:

- programma di azione comunitaria (il programma Daphné) (2000-2004) sulle misure dirette a prevenire la violenza contro i bambini, gli adolescenti e le donne <sup>(1)</sup>;

- sfruttamento dei minori e turismo sessuale <sup>(2)</sup>;
- 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 <sup>(2)</sup>;
- programma di protezione dei minori su Internet <sup>(3)</sup>;
- quarta conferenza mondiale sulle donne <sup>(4)</sup>;
- un nuovo impulso per la gioventù europea <sup>(5)</sup>;
- politica culturale europea per l'infanzia <sup>(6)</sup>.

1.3. In questo settore rivestono grande importanza le attività di sensibilizzazione e di divulgazione delle informazioni, e il programma Daphné è utile a tal fine, dati gli effetti moltiplicatori che esso produce in tutta Europa. Il Comitato sottolinea che la violenza contro i bambini e le donne non è soltanto una questione di integrità fisica, come suggerito dal documento della Commissione, ma costituisce anche una violazione dei loro diritti umani. Si tratta quindi di una problematica di responsabilità comune. In alcuni dei pareri citati più sopra, il CESE ha ribadito la richiesta che i diritti dei bambini siano menzionati nel trattato.

1.4. In termini di sostegno all'elaborazione e allo scambio di migliori pratiche, le risorse messe a disposizione negli scorsi anni tramite programmi come Daphné e STOP hanno

<sup>(1)</sup> Parere CESE, GU C 169 del 16.6.1999.

<sup>(2)</sup> Parere CESE, GU C 284 del 14.9.1998.

<sup>(3)</sup> Parere CESE, GU C 48 del 21.2.2002.

<sup>(4)</sup> Parere CESE, GU C 168 del 16.6.2000.

<sup>(5)</sup> Parere CESE, GU C 149 del 26.6.2002.

<sup>(6)</sup> Parere CESE, GU C 153 del 28.5.1996.

consentito di avviare un'ampia gamma di progetti innovativi, attività e studi realizzati da ONG, enti pubblici e organismi di ricerca. La popolarità di tali programmi è dimostrata dal fatto che le richieste di finanziamento hanno regolarmente superato i finanziamenti disponibili. L'iniziativa Daphné, in generale, è riuscita a finanziare un progetto ogni sette proposte ricevute. Il Comitato si chiede quindi se l'aumento dei finanziamenti proposto sia sufficiente: va inoltre ricordato che, anche se la popolazione dei nuovi Stati membri è inferiore a quella attuale dell'UE, alcuni dei problemi che potrebbero essere affrontati da Daphné in tali paesi hanno una portata più ampia.

1.5. Per questo motivo il Comitato accoglie con particolare favore l'estensione del programma ai paesi PECO e auspica che essi saranno in grado di rispondere in tempo utile per partecipare. Esso ricorrerà alla sua rete di comitati consultivi misti e ad altri collegamenti per sensibilizzare la società civile dei dieci paesi candidati. È necessario sensibilizzare, da un lato, genitori, operatori scolastici e funzionari pubblici sul tema della tratta dei bambini provenienti da questi paesi e, dall'altro, le giovani donne sul rischio di essere indotte a prostituirsi con l'inganno nel loro paese e all'estero. Come sottolineato con grande incisività negli atti della Conferenza mondiale di Yokohama, è importante anche affrontare il problema della domanda nei paesi di origine. Bisogna avviare progetti innovativi per contrastare la domanda e incoraggiare il settore pubblico e quello privato ad opporsi a tale tratta ed a partecipare a campagne di sensibilizzazione presso i potenziali ambienti di provenienza della domanda (forze armate, uomini d'affari all'estero, agenzie di viaggi, alberghi, personale delle ONG, fornitori di servizi per bambini e ambasciate, camionisti ...). Un elemento chiave di questi progetti dovrebbe essere l'integrazione, al fine di garantire un'ampia divulgazione delle informazioni tramite le reti esistenti e ottimizzare quindi l'impiego delle risorse. Per contrastare il settore dell'offerta nei tre rimanenti paesi candidati è necessario assicurare integrazione e trasparenza anche nell'ambito del programma Phare.

1.6. È importante disporre di informazioni aggiornate sui progressi compiuti dagli Stati membri. Infatti, i resoconti degli Stati membri sulle misure adottate a livello nazionale per combattere la tratta delle donne non sono stati affiancati da altri in materia di sfruttamento sessuale dei bambini, di mutilazione sessuale e dei cosiddetti crimini legati all'onore. L'inadeguatezza della risposta degli Stati membri può essere dovuta ad una serie di ragioni, compresa la mancanza di informazioni, di passi in avanti o di volontà politica. In generale, ciò induce a ritenere che vi sia ancora molta strada da fare per garantire un approccio efficace al problema dello sfruttamento sessuale dei bambini nell'UE, in particolare perché lo status giuridico del bambino non è chiaramente definito nel

trattato UE, e l'inserimento dei diritti dei bambini nella legislazione dell'UE riguarda solo casi specifici. La nuova proposta mette in rilievo l'esigenza di istituire una procedura per la raccolta di dati che sia omogenea in tutta Europa. Il Comitato invita gli Stati membri a provvedere, ma approva che nella pratica alcuni finanziamenti iniziali siano forniti dal programma Daphné. Al riguardo, il Comitato ha già sostenuto la necessità di disporre di dati più completi sul numero dei bambini vittime di abusi nell'ambito della pornografia su Internet e di quelli che subiscono violenze a seguito di un contatto online.

1.7. Le ricerche proposte nel quadro del programma dovrebbero prendere in considerazione possibili misure a carattere legislativo oppure attività di sensibilizzazione. Ad esempio, il Comitato ha raccomandato che l'UE adottasse disposizioni rigorose in materia di adozioni transfrontaliere e di funzionari e ONG che si occupano di bambini, come pure una legislazione volta ad evitare che pedofili già identificati si rechino all'estero per motivi di «turismo sessuale», a vietare l'adescamento dei minori online e ad imporre agli ISP l'obbligo generale di proteggere i bambini su Internet.

1.8. Per ottimizzare la diffusione delle informazioni è importante che i progetti siano collegati con le reti esistenti, ad esempio con i ministeri dell'istruzione, la rete European School Net, le iniziative eEurope «Apprendimento permanente», i ministeri della sanità, le imprese, i sindacati e le forze di pubblica sicurezza.

1.9. A parere del CESE, è inoltre essenziale che il programma incoraggi le azioni transnazionali per mettere in luce la violenza e le intimidazioni nei confronti delle donne, dei bambini e dei giovani disabili nonché le iniziative volte a migliorare l'accesso alle diverse forme di sostegno destinate a tutti i gruppi di disabili vittime di abusi.

1.10. Il CESE si congratula con la Commissione europea per la recente decisione di istituire un gruppo di esperti sulla tratta degli esseri umani. Tale gruppo dovrà partecipare attivamente alle prossime fasi della lotta al traffico di esseri umani e consentire alla Commissione di raccogliere pareri per avviare eventuali iniziative in questo settore. La creazione del gruppo costituisce un importante passo avanti nell'applicazione della Dichiarazione di Bruxelles.

1.11. Molte delle questioni trattate nell'ambito di Daphné riguardano reati (sequestro di persona, tratta di esseri umani, schiavitù, mutilazioni, delitti d'onore, abusi in rete o meno). Il

programma Daphné può apportare un contributo ma occorrono un vigoroso sforzo da parte della società nel suo insieme, compresa un'azione più concertata di Europol e Interpol, ed una più chiara volontà politica di eradicare questa violenza sistematica. I comportamenti delle autorità suscettibili di minare la fiducia in esse riposta dai cittadini vanno repressi con la massima severità.

## 2. Osservazioni specifiche

### 2.1. Dimensioni dei progetti

2.1.1. La Commissione propone di riservare una quota della dotazione finanziaria a progetti su larga scala, fino a 250 000 EUR. Il Comitato concorda sul fatto che progetti validi di queste dimensioni possono impiegare le risorse in modo più efficace. Bisognerebbe adoperarsi al massimo per ridurre gli oneri burocratici per entrambe le parti. Si dovrebbe inoltre dare maggiore importanza ai risultati concreti e ad una contabilità corretta come prova di buona gestione del progetto. Ai candidati prescelti dovrebbero essere forniti orientamenti chiari sui requisiti in materia di contabilità necessari a dimostrare la messa a punto di sistemi in grado di funzionare a tempo debito.

Bruxelles, 14 maggio 2003.

### 2.2. Cofinanziamento

2.2.1. Il Comitato approva che il cofinanziamento sia limitato ad un massimo dell'80 % del costo totale del progetto. In linea di principio, è importante che i progetti proposti possano dimostrare di essere in grado di attirare altre risorse; tuttavia la soglia del 50 %, spesso richiesta nei progetti cofinanziati dalla Commissione, può costituire un ostacolo per alcune ONG.

### 2.3. Definizione di argomenti e destinatari

2.3.1. Il Comitato condivide la proposta di individuare ogni anno, in modo non esclusivo, alcune azioni specifiche che appaiono particolarmente necessarie. Inoltre, si dovrebbero incoraggiare progetti nuovi e innovativi.

2.3.2. La Commissione dovrebbe indicare più chiaramente ai candidati i criteri (compreso il livello delle competenze) che intende impiegare nella selezione delle richieste.

### 2.4. Accesso più facile per le ONG

2.4.1. Laddove si intenda utilizzare un modulo di candidatura elettronico, occorre assicurarsi che sia semplice da compilare e scritto in un linguaggio comprensibile. I termini dei pagamenti devono essere fissati tenendo conto dei limitati bilanci delle ONG e dei loro problemi in materia di flussi di cassa.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Roger BRIESCH

---

**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente le offerte pubbliche di acquisto»**

(COM(2002) 534 def. — 2002/0240 (COD))

(2003/C 208/15)

Il Consiglio, in data 5 novembre 2002, ha deciso di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione specializzata Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale, incaricata di preparare i lavori in materia, ha adottato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Cassidy in data 29 aprile 2003.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il 14 maggio 2003, nel corso della 399<sup>a</sup> sessione plenaria, con 101 voti favorevoli, 8 contrari e 17 astensioni, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Il Comitato si compiace della recente proposta della Commissione che costituisce un ulteriore passo avanti verso la creazione di un mercato unico. Il Parlamento europeo e il Consiglio sono invitati a procedere quanto prima all'adozione di questa proposta.

1.2. Il Comitato ritiene che l'obiettivo ultimo debba essere l'eliminazione di tutti gli ostacoli alle OPA transfrontaliere all'interno dell'UE, la parità di trattamento di tutte le parti interessate e lo smantellamento di tutti i meccanismi di difesa.

1.3. Ai sensi dell'art. 18 la Commissione ha a disposizione cinque anni, dopo l'attuazione della direttiva, per proporre modifiche alla luce dell'esperienza acquisita. Il Comitato si augura che questa disposizione consenta di correggere alcune manchevolezze del presente progetto.

1.4. Il Comitato auspica che l'articolo 4 consenta effettivamente di evitare che sorgano sistematicamente delle controversie nel corso delle offerte d'acquisto e che gli Stati membri assicurino la trasparenza delle decisioni adottate dalle autorità competenti in materia. Teme tuttavia che le disposizioni di tale articolo riguardanti la designazione delle autorità di vigilanza e il diritto applicabile in caso di offerte di acquisto possano rendere la regolamentazione eccessivamente complessa e poco chiara e ne propone perciò la semplificazione.

1.5. Per garantire condizioni di concorrenza più uniformi, il Comitato chiede al Parlamento europeo e al Consiglio di fissare quale soglia di controllo che fa scattare l'obbligo dell'offerta una percentuale di diritti di voto compresa in una fascia relativamente ristretta.

1.6. Il Comitato accoglie con particolare favore il nuovo articolo 13, riguardante l'informazione e la consultazione tempestiva e completa dei rappresentanti dei lavoratori, sottolineando che per una buona gestione è necessaria la collaborazione dei lavoratori tanto della società offerente quanto della società emittente. Ritiene che per assicurare condizioni uniformi i lavoratori o i loro rappresentanti debbano essere informati non più tardi delle autorità di vigilanza, degli azionisti, dei mass media e delle altre parti interessate, in modo da consentire all'amministrazione della società offerente e di quella emittente di prendere in considerazione il parere dei loro dipendenti.

1.7. L'articolo 13 offre un importante contributo al superamento delle preoccupazioni precedentemente espresse in merito alla protezione dei lavoratori. L'articolo 6, paragrafi 1 e 2, contiene utili riferimenti alle informazioni da comunicare ai rappresentanti dei lavoratori e il Comitato apprezza il fatto che il testo dell'articolo 13 rifletta più ampiamente l'importanza dell'informazione e della consultazione dei lavoratori.

1.8. Il Comitato chiede che il Parlamento e il Consiglio stabiliscano all'articolo 11, paragrafo 4, della direttiva le maggioranze qualificate richieste per la modifica dello statuto societario.

1.9. Il Comitato non ha proposto emendamenti agli articoli 14 e 15 in quanto risulta che tali articoli siano stati riformulati dai gruppi di lavoro del Consiglio.

1.10. Per quanto riguarda le condizioni uniformi (level playing field) rispetto ai paesi non membri, il Comitato osserva che l'ultima proposta di direttiva non contiene alcun riferimento a questo aspetto, pur sottolineando l'importanza di disporre di condizioni uniformi all'interno dell'UE.

1.11. Il Comitato approva il testo della Commissione fatte salve le modifiche qui di seguito presentate:

## 2. Osservazioni particolari

### 2.1. Articolo 4, paragrafo 2, lettera a)

2.1.1. Sopprimere «se i titoli di tale società sono ammessi alla negoziazione su un mercato regolamentato di tale Stato membro».

### 2.2. Articolo 5, paragrafo 3

2.2.1. Il testo andrebbe modificato come segue: «La percentuale di diritti di voto sufficiente a conferire il controllo che fa scattare l'obbligo di promuovere un'offerta ai sensi del paragrafo 1 e le modalità del calcolo sono determinate dalle norme dello Stato membro in cui la società ha la propria sede legale. Detta percentuale non potrà essere inferiore al 30 % né superiore al 40 % dei diritti di voto della società».

### 2.3. Articolo 5, paragrafo 5

2.3.1. Riformulare il secondo comma come segue: «Quando il corrispettivo proposto dall'offerente non consiste in titoli liquidi ammessi ad essere negoziati su un mercato regolamentato, gli Stati membri possono prevedere che questo corrispettivo debba includere include, almeno come opzione, una parte in contanti.»

### 2.4. Articolo 5, paragrafo 6 e articolo 6, paragrafo 4

2.4.1. I riferimenti alla procedura di comitato contenuti in questi articoli sembrano poco compatibili con una direttiva che mira a imporre norme minime di cui gli Stati membri devono garantire l'osservanza anche adottando, se necessario, disposizioni complementari più vincolanti (articolo 3, paragrafo 2).

2.4.2. Le disposizioni relative alla determinazione del prezzo e alle condizioni dell'offerta sono norme fondamentali e in quanto tali devono essere disciplinate dalla direttiva stessa.

2.4.3. Il Comitato chiede la soppressione dell'articolo 5, paragrafo 6, e dell'articolo 6, paragrafo 4.

### 2.5. Articolo 9

#### 2.5.1. Articolo 9, paragrafo 3

2.5.1.1. Aggiungere alla fine del paragrafo la frase seguente: «Rientra nelle normali attività della società proseguire un programma di riscatto d'azioni intrapreso prima del lancio dell'offerta.»

#### 2.5.2. Articolo 9, paragrafo 4

2.5.2.1. Modificare il termine per la convocazione dell'assemblea generale degli azionisti portandolo da due a tre settimane.

#### 2.5.3. Articolo 9, paragrafo 5

2.5.3.1. Prima di pubblicare il proprio parere sull'offerta l'organo di amministrazione della società emittente consulta i lavoratori per poter tener conto delle loro opinioni nel documento. La frase dell'articolo 9, paragrafo 5, che inizia: con: «L'organo di amministrazione della società emittente comunica nello stesso tempo ...»(seconda frase) va perciò sostituita con la seguente modificata come segue: «Prima di finalizzare il documento l'organo di amministrazione della società offerente informa e consulta in modo preciso e completo e dettagliato i rappresentanti dei lavoratori o, in loro mancanza, i lavoratori stessi.»

### 2.6. Articolo 10, paragrafi 1-3

#### 2.6.1. Osservazioni all'articolo 10, paragrafi 1-2

2.6.1.1. L'articolo intitolato Informazione sulle società di cui all'articolo 1, paragrafo 1 riveste una grande importanza. Esso è perfettamente aderente alla politica generale della Commissione a favore della trasparenza in materia finanziaria e di diritto societario<sup>(1)</sup>. A titolo di premessa, il Comitato desidera richiamare l'attenzione della Commissione sulla necessità di coordinare le varie iniziative adottate in questo settore.

2.6.1.2. Nella formulazione proposta vengono messe sullo stesso piano le informazioni che la società deve comunicare regolarmente o periodicamente e quelle invece che vanno comunicate al momento del lancio dell'offerta pubblica e che non hanno una pertinenza generale.

<sup>(1)</sup> Si vedano a questo proposito la Relazione sulle questioni riguardanti le OPA (10.1.2002, pag. 25), il Rapport sur la mise en place en Europe d'un cadre réglementaire moderne pour le droit des sociétés (Relazione sulla creazione di un quadro normativo moderno per il diritto societario in Europa) (4.11. 2002, pagg. 45 e 95), stilata dal gruppo ad alto livello di esperti in materia di diritto societario, e la Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al prospetto da pubblicare per l'offerta al pubblico o l'ammissione alla negoziazione di valori mobiliari (COM(2001) 280 def.).

2.6.1.3. Alcune informazioni sono utili e pertinenti unicamente nel quadro di un'offerta pubblica, come ad esempio «gli accordi significativi dei quali la società è parte e che acquistano efficacia, sono modificati o si estinguono in caso di cambiamento di controllo della società» (j). Si tratta spesso di accordi riservati coperti dal segreto commerciale. Potrebbe essere dannoso per la società comunicare regolarmente queste informazioni.

2.6.1.4. Peraltro il punto g) riguarda gli accordi tra gli azionisti. È evidente che per poter fornire informazioni su tali accordi una società deve esserne a conoscenza.

2.6.1.5. Il punto k) è formulato in modo ambiguo. Esso sembra riferirsi alle clausole di garanzia a tutela dei dipendenti (i cosiddetti «golden parachute») e non ai contratti collettivi. In questo caso, sarebbe opportuno specificare che i dipendenti interessati sono «quadri di alto livello».

## 2.6.2. Emendamenti proposti all'articolo 10, paragrafi 1-3

2.6.2.1. Aggiungere la frase «quando la società è informata di tali accordi» al paragrafo 1, alla fine del punto g).

2.6.2.2. Aggiungere «al momento del lancio dell'offerta» all'inizio dei punti j) e k) del paragrafo 1.

2.6.2.3. Al paragrafo 1, punto k), sostituire il termine «dipendenti» con «quadri di alto livello».

2.6.2.4. Riformulare l'inizio del paragrafo 2 nel modo seguente: «Le informazioni previste al paragrafo 1, fatta eccezione per quelle di cui alle lettere j) e k)» (il resto rimane invariato).

2.6.2.5. Il paragrafo 3 è formulato in modo ambiguo, è in contraddizione con la descrizione di cui all'articolo 11 ed è inoltre incompatibile con il diritto societario di alcuni Stati membri.

2.6.2.6. La formulazione del paragrafo infatti fa pensare che tutti i punti di cui al paragrafo 1 rappresentino «aspetti strutturali» — termine peraltro troppo vago per collegarvi effetti di tale portata — o meccanismi di difesa, il che non corrisponde a realtà.

2.6.2.7. D'altronde, molti dei punti di cui al paragrafo 1 non sono di competenza dell'assemblea generale degli azionisti, ma di altri organi societari e non spetta a una direttiva sulle OPA modificare il diritto societario. A questo proposito va sottolineato che è proprio questa la principale critica mossa dagli esperti della quasi totalità degli Stati membri alla relazione del gruppo di esperti ad alto livello su questo punto.

2.6.2.8. Non è necessaria l'approvazione da parte dell'assemblea generale degli azionisti. Dovrebbe essere sufficiente la presentazione di una relazione biennale da parte del consiglio d'amministrazione.

2.6.2.9. Riformulare il paragrafo 3 nel modo seguente: «Il consiglio di amministrazione delle società i cui titoli sono ammessi a essere negoziati in borsa su un mercato regolamentato di uno Stato membro presentano all'assemblea generale degli azionisti, con frequenza almeno biennale, una relazione descrittiva sui punti di cui al paragrafo 1.»

## 2.7. Articolo 11

### 2.7.1. Osservazioni all'articolo 11, paragrafi 1-3

2.7.1.1. Questo articolo solleva un importante problema riguardante gli accordi contrattuali: esso prevede che le restrizioni al trasferimento di titoli e al diritto di voto previste negli accordi contrattuali tra la società emittente e i possessori di titoli di questa società o tra possessori di titoli della società emittente, siano inopponibili all'offerente durante il periodo di accettazione dell'offerta o perdano efficacia quando l'assemblea generale decide su eventuali misure di difesa. Tali accordi rientrano tuttavia nella sfera del diritto generale delle obbligazioni e del diritto societario.

2.7.1.2. È infine difficile capire come degli accordi tra azionisti cui non partecipano né la società né gli amministratori possano rappresentare un problema per una direttiva sulle offerte pubbliche.

### 2.7.2. Emendamenti proposti all'articolo 11

2.7.2.1. Sopprimere il secondo paragrafo del punto 2 e il secondo paragrafo del punto 3.

2.7.2.2. Al paragrafo 4, modificare il termine per la convocazione dell'assemblea generale degli azionisti portandolo da due a tre settimane.

## 2.8. Articolo 13

2.8.1. Per poter presentare un'offerta ben ponderata ed esprimere un parere in materia, gli organi di amministrazione sia della società offerente che della società emittente devono consultare i rispettivi lavoratori. Tali consultazioni andranno condotte non soltanto prima della presentazione della proposta iniziale, ma per tutta la durata dell'operazione. Il Comitato propone perciò la formulazione seguente per l'articolo 13 in sostituzione del testo proposto dalla Commissione, che si limita di fatto a prevedere norme già esistenti: «~~Prima e durante~~ In tutte le fasi dell'operazione gli organi di amministrazione

della società offerente e della società emittente devono informare e consultare in modo preciso e completo i rappresentanti dei lavoratori o, in loro mancanza, direttamente i dipendenti.»

## 2.9. Articolo 17

2.9.1. Sostituire con il testo seguente: «È nominato un comitato di contatto con il compito di: a) facilitare l'applicazione armonica della presente direttiva attraverso incontri dedicati ai problemi pratici collegati a tale applicazione; b) consigliare la Commissione, ove necessario, in merito alle modifiche da apportare alla presente direttiva.»

Bruxelles, 14 maggio 2003.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Roger BRIESCH

---

### **Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di decisione del Consiglio relativa a orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione»**

(COM(2003) 176 def. — 2003/0068 (CNS))

(2003/C 208/16)

Il Consiglio, in data 22 aprile 2003, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di cui sopra.

Il Comitato ha deciso di nominare Christóforos Koryfidis relatore generale.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il 14 maggio 2003, nel corso della 399ª sessione plenaria, con 87 voti favorevoli, 4 contrari e 23 astensioni, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. In data 8 aprile 2003 la Commissione europea ha approvato per la prima volta contemporaneamente le proposte relative, da un lato, agli indirizzi di massima delle politiche economiche e, dall'altro, agli orientamenti e alle raccomandazioni in materia d'occupazione.

1.2. Il presente parere del Comitato economico e sociale europeo costituisce il seguito di quello sulla strategia europea per l'occupazione (SEO), adottato dall'assemblea plenaria<sup>(1)</sup> lo scorso marzo.

1.3. Parallelamente all'elaborazione del presente parere, il Comitato ne ha predisposto un altro sugli indirizzi di massima della politica economica per il 2003.

## 2. La proposta della Commissione

2.1. Nella relazione che precede la proposta, la Commissione precisa i motivi che hanno condotto a una sostanziale revisione degli orientamenti, definendo il nuovo quadro in cui questi ultimi si inseriscono e mettendone in risalto le priorità.

---

(1) GU C 133 del 6.6.2003.

2.1.1. La revisione degli orientamenti è motivata tra l'altro dalle sfide cui l'Europa deve attualmente far fronte, in particolare «l'accelerazione dei cambiamenti a livello economico, sociale e demografico, la globalizzazione, le esigenze di un'economia moderna e l'imminente allargamento dell'Unione», come pure la necessità «di realizzare meglio la strategia di Lisbona».

2.1.2. Il quadro in cui si inseriscono gli orientamenti viene determinato e delimitato dalla Commissione in base ai seguenti fattori:

- la richiesta di orientamenti più stabili, imperniati sui risultati e sulla realizzazione di obiettivi intermedi e a medio termine, nel contesto delle sfide fondamentali e del relativo calendario decennale definito a Lisbona;
- un'accurata valutazione delle esperienze relative ai primi cinque anni della strategia per l'occupazione;
- le conclusioni del dibattito e della consultazione svoltisi finora con tutte le istituzioni dell'Unione europea e gli altri principali soggetti interessati, compresa la società civile;
- l'ampliamento;
- i contributi ricevuti, specie da parte del Parlamento europeo <sup>(1)</sup>.

2.1.3. Le dieci priorità d'azione specifiche proposte dalla Commissione puntano ad affrontare le sfide esistenti e future e a favorire il perseguimento dei tre obiettivi complessivi della strategia di Lisbona: la piena occupazione, il miglioramento della qualità e della produttività sul posto di lavoro e il rafforzamento della coesione e dell'integrazione sociale.

2.2. La Commissione propone una serie di obiettivi quantitativi al livello comunitario e nazionale che serviranno da base per misurare i progressi compiuti. Alcuni di essi sono stati indicati dallo stesso Consiglio europeo o rientravano nei precedenti orientamenti, mentre altri sono nuovi.

2.3. Nella proposta, infine, la Commissione presenta gli orientamenti suddividendoli in tre parti <sup>(2)</sup>, in modo da evidenziare la responsabilità degli Stati membri nella conduzione delle politiche dell'occupazione al fine di:

- assicurare la continuità degli obiettivi e delle priorità;
- registrare progressi nel conseguimento degli specifici obiettivi quantitativi previsti;
- garantire la buona gestione delle politiche in materia di occupazione, tra l'altro attraverso una cooperazione efficace tra i principali soggetti interessati;
- badare alla coerenza tra orientamenti per l'occupazione e indirizzi di massima delle politiche economiche, indirizzi che gli Stati membri sono altresì invitati ad applicare fino in fondo.

### 3. Osservazioni generali

3.1. Il Comitato si associa alle argomentazioni sviluppate dalla Commissione nella relazione che accompagna la proposta in esame. In particolare, condivide i passaggi relativi ai seguenti aspetti:

- la strategia a medio termine per affrontare le nuove sfide del mercato del lavoro;
- il sostegno agli obiettivi di Lisbona;
- il miglioramento della gestione, della cooperazione e della realizzazione (governance) delle relative politiche;
- la necessità di un rapporto tra orientamenti per l'occupazione e indirizzi di massima delle politiche economiche improntato alla coerenza e alla complementarità.

3.1.1. Il Comitato attribuisce particolare importanza alla necessità di un rapporto coerente tra orientamenti per l'occupazione e indirizzi di massima delle politiche economiche; considera infatti tale rapporto bidirezionale ed equivalente, oltre che tale da favorire il conseguimento degli obiettivi complessivi di Lisbona, così come sono chiaramente formulati.

<sup>(1)</sup> Cfr., in particolare, le risoluzioni del 25 settembre e del 5 dicembre 2002, nonché la risoluzione del febbraio 2003 sulla preparazione del vertice europeo di primavera.

<sup>(2)</sup> «Gli orientamenti per l'occupazione dunque sono presentati in tre parti, che riguardano rispettivamente i tre obiettivi complessivi per la strategia, le dieci priorità chiave per la riforma strutturale, e la necessità di migliorare la realizzazione e la gestione del processo. Tutti e tre gli elementi degli orientamenti meritano di essere accolti dai piani nazionali per l'occupazione e monitorati a livello UE.»

3.1.1.1. A tale proposito, il Comitato sottolinea la necessità che gli Stati membri guardino al pacchetto di proposte relative alle politiche economica e occupazionale come a un quadro unico e vincolante, finalizzato al raggiungimento degli obiettivi di Lisbona.

3.1.1.2. Ritiene inoltre che la sincronizzazione di orientamenti e indirizzi e la durata triennale degli orientamenti rappresentino due progressi di particolare rilevanza per il futuro della SEO e per la sua efficacia, nel quadro della strategia di Lisbona e delle nuove circostanze legate all'ampliamento dell'UE a 25 membri.

3.1.1.3. Ciò nonostante, desidera ribadire alcune valutazioni già espresse in altra sede <sup>(1)</sup>:

- la strategia di Lisbona appare in difficoltà;
- senza una crescita economica forte e sostenibile, sarà difficile raggiungere gli altri obiettivi concordati a Lisbona;
- negli ultimi due anni la situazione economica si è deteriorata;
- le attuali tensioni internazionali non sono favorevoli alla ripresa.

3.1.1.4. La realtà di cui sopra rende gli orientamenti per l'occupazione difficili da applicare. Per questo motivo si suggerisce agli Stati membri e all'UE di valorizzare tutte le possibilità e tutti gli strumenti di cui dispongono — compresi i fondi strutturali — per intensificare gli sforzi in questo senso.

3.1.1.5. I nuovi orientamenti per l'occupazione costituiscono una sfida di rilievo anche per i nuovi Stati membri dell'UE. Infatti, oltre a tutti gli altri problemi che dovranno affrontare, si tratterà per questi paesi di applicare per la prima volta gli orientamenti della politica occupazionale. La situazione tratteggiata poc'anzi conferisce alla Commissione una particolare responsabilità, quella di sostenere gli sforzi dei nuovi Stati membri per rispondere alle attese dell'intera UE.

3.2. Nel parere sulla nuova SEO, il Comitato ha osservato: «La nuova SEO potrà contribuire alla realizzazione della strategia di Lisbona, che prevede obiettivi intermedi concreti, solo se sarà accompagnata da orientamenti stabili e integrati la cui efficacia venga sottoposta a una verifica sistematica <sup>(2)</sup>.»

3.2.1. Alla luce di tale posizione, ma anche della sua adesione più generale ai tre obiettivi fondamentali di Lisbona <sup>(3)</sup> in materia di occupazione, il Comitato sottoscrive altresì gli approcci seguiti, le osservazioni formulate e tutti gli obiettivi elencati dalla Commissione nella parte A della proposta (dal titolo «Gli obiettivi complessivi»).

3.2.1.1. In particolare, concorda:

- con l'esortazione della Commissione agli Stati membri affinché, in relazione all'obiettivo della piena occupazione, fissino «obiettivi nazionali corrispondenti, in linea col risultato previsto a livello UE»;
- con l'analisi della Commissione sul passaggio a un'economia basata sulla conoscenza, il cui obiettivo deve essere il miglioramento della qualità e della produttività sul posto di lavoro;
- con l'obiettivo di rafforzare la coesione e l'integrazione sociale attraverso politiche occupazionali che contribuiscano «a ottenere una sostanziale riduzione entro il 2010 della percentuale di lavoratori poveri in tutti gli Stati membri». Il Comitato insiste inoltre sulla necessità che gli orientamenti vengano corredati di obiettivi quantitativi a livello non solo nazionale, ma anche regionale e locale, che si attribuisca maggiore importanza all'applicazione, al risultato e alla valutazione di ciascuna azione specifica, e che gli orientamenti siano in ogni caso integrati con una serie di raccomandazioni.

3.3. Il Comitato nota l'assenza di una priorità specifica e distinta in materia di immigrazione, come pure di qualsiasi riferimento a tale fenomeno nell'ambito delle altre priorità. Ciò nonostante, continua a sostenere la necessità che l'UE metta a punto, anche nel quadro delle politiche occupazionali, una politica unica dell'immigrazione per la gestione dei flussi migratori.

#### 4. Osservazioni specifiche

4.1. Per quanto riguarda le «priorità d'azione», il Comitato formula le seguenti osservazioni e proposte:

##### 4.1.1. Priorità 1: Misure attive e preventive per le persone disoccupate e inattive

4.1.1.1. Nel recente parere sulla nuova SEO, il Comitato osserva: «Uno degli orientamenti dovrà riguardare il rafforzamento delle misure preventive e attive a favore dei disoccupati

<sup>(1)</sup> GU C 95 del 23.4.2003.

<sup>(2)</sup> GU C 133 del 6.6.2003.

<sup>(3)</sup> Piena occupazione, miglioramento della qualità e della produttività sul posto di lavoro e rafforzamento della coesione e dell'integrazione sociale.

di lunga durata, degli inoccupati, dei disabili, delle donne, dei giovani e delle minoranze etniche, al fine di rimuovere gli ostacoli che si frappongono al loro ingresso e alla loro permanenza sul mercato occupazionale, nonché al loro accesso a posti di lavoro duraturi. In questo contesto è particolarmente importante anche individuare precocemente le necessità delle persone in cerca di lavoro e mettere a loro disposizione appositi piani di assistenza e di reintegrazione <sup>(1)</sup>».

4.1.1.2. Ciò detto, il Comitato si chiede se a livello nazionale non sarebbe preferibile — mediante il coinvolgimento delle parti sociali e, più in generale, della società civile organizzata e delle amministrazioni locali e regionali — integrare in un unico orientamento tutte le misure volte a eliminare i fattori che ostacolano l'accesso al mercato del lavoro, comprese le discriminazioni a scapito dei lavoratori originari di paesi terzi e le disparità regionali.

4.1.1.2.1. Si noti che un orientamento unico volto a eliminare i fattori che ostacolano l'accesso al mercato del lavoro sarebbe tale da spostare l'angolatura da cui si considera il tema dell'occupazione e fornirebbe quindi un'immagine globale più netta e precisa delle sue prospettive. Così facendo, tutti gli sforzi acquisirebbero un carattere preventivo, riguarderebbero tutti i cittadini e assumerebbero una dinamica sociale diacronica, con tutto ciò che ne consegue ai fini della risoluzione del problema a medio e lungo termine.

#### 4.1.2. Priorità 2: Promuovere l'imprenditorialità e la creazione di nuovi posti di lavoro

4.1.2.1. Pur concordando con le proposte della Commissione, e in linea con le proprie posizioni in materia <sup>(2)</sup>, il Comitato rileva in particolare la necessità di coltivare lo spirito imprenditoriale in modo sistematico e integrato attraverso l'istruzione e di definire un quadro d'azione favorevole alle imprese che sia compatibile con i tradizionali modelli sociali europei.

4.1.2.1.1. Per quanto concerne più in particolare l'imprenditorialità, il Comitato ricorda che:

- l'attività imprenditoriale, inclusa quella intesa a creare servizi di mutuo soccorso e/o di interesse generale, è il vero volano dell'occupazione;

<sup>(1)</sup> GU C 133 del 6.6.2003.

<sup>(2)</sup> «Anche la creazione di condizioni favorevoli allo sviluppo delle imprese e al rafforzamento dell'imprenditorialità dovrebbe essere oggetto di un orientamento specifico, specie per le piccole e medie imprese e per le società di persone (cooperative, associazioni, mutue), sempre con l'obiettivo principale di creare posti di lavoro più numerosi, qualitativamente migliori e duraturi.»

- le piccole imprese sono spesso caratterizzate da un'alta intensità di manodopera e creano un maggior numero di posti di lavoro rispetto alle grandi, che presentano, piuttosto, un'elevata intensità di capitale;
- il semplice aumento del numero delle piccole e medie imprese nell'UE non costituisce di per sé un indicatore sufficiente del successo delle politiche a favore dell'imprenditorialità;
- bisogna assicurarsi non solo che il numero delle piccole imprese sia in crescita, ma anche che i cittadini non finiscano per optare per un'attività imprenditoriale autonoma solo perché il mercato del lavoro tradizionale non offre loro opportunità o prospettive di lavoro dipendente <sup>(3)</sup>;
- le imprese che operano nei settori tradizionali restano tra le principali fonti di occupazione e, in quanto tali, devono essere integrate nelle politiche europee e nazionali di aiuti alle imprese;
- è necessario migliorare la qualità del processo di creazione delle imprese, sia attraverso un'adeguata formazione degli aspiranti imprenditori sia tramite l'offerta di servizi di sostegno e di accompagnamento.

#### 4.1.3. Priorità 3: Affrontare il cambiamento e promuovere l'adattabilità sul lavoro

4.1.3.1. Alla luce di quanto già osservato al riguardo <sup>(1)</sup>, il Comitato concorda con le proposte della Commissione, ma sottolinea in particolare il ruolo delle parti sociali nel perseguimento di questa priorità. Tale ruolo richiede una loro partecipazione dinamica e attiva a tutti i livelli (europeo, nazionale e locale), dalla fase di definizione delle politiche sino a quella di applicazione e di valutazione.

4.1.3.2. A tal fine si rende necessario realizzare quanto prima la collaborazione tripartita in materia di sviluppo e di occupazione suggerita dalle parti sociali, come pure la proposta successiva della Commissione di tenere un vertice sociale tripartito prima del Consiglio europeo di primavera.

<sup>(3)</sup> GU C 368 del 20.12.1999, (Allegato).

#### 4.1.4. Priorità 4: Investimenti maggiori e migliori per capitale umano e strategie di apprendimento lungo tutto l'arco della vita

4.1.4.1. Il Comitato attribuisce notevole importanza alla questione degli investimenti nelle risorse umane. Al riguardo ha infatti affermato: «Il Comitato, che considera l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita un orientamento prioritario, sottolinea con forza la necessità di accrescere in misura sostanziale gli investimenti in tale ambito, ricorrendo a risorse sia pubbliche che private. Nel contempo rileva la necessità di studiare e mettere a punto un modello più agile ed efficace per l'utilizzo di tali risorse e a questo proposito pone l'accento sul ruolo e sul contributo che i fondi strutturali e, in particolare, il Fondo sociale europeo possono dare a tal fine <sup>(1)</sup>.»

4.1.4.2. Il Comitato considera di particolare rilievo il principio dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita; a suo giudizio, pertanto, l'obiettivo secondo cui il tasso di partecipazione degli adulti all'istruzione e alla formazione dovrebbe raggiungere il 15 % nella media dell'UE e almeno il 10 % in ciascuno Stato membro entro il 2010, non corrisponde appieno <sup>(1)</sup> alle grandi esigenze della società della conoscenza.

#### 4.1.5. Priorità 5: Aumentare la disponibilità di manodopera e promuovere l'invecchiamento attivo

4.1.5.1. Il Comitato, che attribuisce grande importanza anche a questa priorità, «sottolinea la necessità di conciliare le politiche a favore dell'invecchiamento attivo con il riconoscimento dell'esistenza di condizioni di lavoro difficili e di situazioni economiche che portano a profonde ristrutturazioni delle imprese e al conseguente licenziamento — fin troppo frequente — dei lavoratori più anziani. A tale riduzione del personale si deve poter far fronte con piani sociali ambiziosi, misure di riclassamento e riqualificazione, lasciando però aperte le attuali possibilità di prepensionamento <sup>(1)</sup>.»

4.1.5.2. L'istruzione e soprattutto l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita possono agire da catalizzatori, consentendo di valorizzare il potenziale offerto dalle donne, dai lavoratori anziani e dalle persone svantaggiate per accrescerne la familiarità con la società della conoscenza.

#### 4.1.6. Priorità 6: Parità uomo-donna

4.1.6.1. Il Comitato si associa alle proposte della Commissione, ma nota che il problema della parità tra i sessi in relazione all'occupazione investe, da un lato, la rimozione dei fattori che ostacolano l'accesso al mercato del lavoro e, dall'altro, la politica salariale.

4.1.6.2. In particolare, concorda con il tentativo di conciliare vita lavorativa e vita familiare e con la proposta di mettere a disposizione servizi di custodia dei bambini, oltre che di assistenza alle altre persone a carico. Se tale prospettiva si accompagnerà a misure intese a rimuovere i fattori che ostacolano l'accesso al mercato del lavoro, oltre che a ridurre il divario retributivo tra i sessi, è lecito attendersi che essa contribuirà in modo decisivo alla realizzazione dei relativi obiettivi <sup>(2)</sup> per il 2010.

#### 4.1.7. Priorità 7: Promuovere l'integrazione delle persone svantaggiate sul mercato del lavoro e combattere la discriminazione nei loro confronti

4.1.7.1. Il Comitato sottoscrive anche in questo caso le proposte specifiche della Commissione, pur ribadendo che sarebbe preferibile un orientamento unico volto a eliminare i fattori che ostacolano l'accesso al mercato del lavoro, come proposto al punto 4.1.1.2. Al riguardo considera particolarmente interessante la definizione di obiettivi quantitativi per le categorie svantaggiate; tali obiettivi potranno infatti contribuire in modo determinante a condurre la necessaria valutazione comparativa in una fase successiva.

4.1.7.2. Si osserva comunque che il termine «categorie svantaggiate» spesso comprende gruppi di persone che versano in situazioni differenti sul piano occupazionale. Per quanto riguarda in special modo gli individui con particolari esigenze è necessario un approccio più preciso dal punto di vista dei termini e dei concetti afferenti alla categoria e all'occupazione, in quanto molte di queste persone, e magari anche diverse altre fasce della popolazione, non possono neanche aspirare a un posto sul mercato del lavoro. Tale situazione ovviamente non deve precludere loro la possibilità di acquisire una formazione o un'esperienza professionale nel quadro dei piani d'azione per l'occupazione.

4.1.7.3. Il Comitato propone di definire obiettivi quantitativi per le persone svantaggiate che, data la loro condizione, sono considerate non attive.

#### 4.1.8. Priorità 8: Far sì che il lavoro paghi attraverso incentivi finanziari per aumentare l'attrattiva del lavoro

4.1.8.1. Il Comitato, concordando con la proposta della Commissione, fa presente che la durata della vita lavorativa di un individuo è anche legata alla dimensione qualitativa del posto di lavoro; di conseguenza sarebbe importante strutturare i piani d'azione nazionali in materia di occupazione tenendo conto anche di tale dimensione.

<sup>(1)</sup> GU C 133 del 6.6.2003.

<sup>(2)</sup> Tali obiettivi consistono nell'eliminare il divario tra i sessi in materia di disoccupazione e nel dimezzare il divario retributivo entro il 2010.

#### 4.1.9. Priorità 9: Trasformare il lavoro nero in occupazione regolare

4.1.9.1. La posizione espressa dal Comitato nel parere sulla nuova SEO<sup>(1)</sup> è chiara e conforme a quella della Commissione. In particolare il Comitato concorda con la proposta di creare le condizioni necessarie per misurare l'entità del problema e di controllare i progressi conseguiti avvalendosi di una migliore base statistica.

#### 4.1.10. Priorità 10: Promuovere la mobilità professionale e geografica e migliorare la corrispondenza tra domanda e offerta di lavoro

4.1.10.1. Nel riconoscere l'importanza della mobilità nell'UE e nel settore dell'occupazione, il Comitato sostiene l'insieme delle proposte avanzate in tal senso dalla Commissione. Considera però particolarmente positivo il provvedimento volto a consentire al cittadino europeo, entro il 2005, di consultare tutte le offerte di lavoro pubblicizzate dai servizi di collocamento degli Stati membri.

4.2. Per quanto riguarda l'obiettivo della «promozione di una gestione, cooperazione e realizzazione migliori», si osserva quanto segue:

4.2.1. il Comitato, nel riconoscere la necessità di migliorare la gestione e l'esecuzione della SEO attraverso i piani d'azione nazionali per l'occupazione, concorda con la proposta della Commissione secondo cui, «nel dovuto rispetto delle diverse tradizioni e pratiche nazionali, occorre assicurare un coinvolgimento da vicino degli organismi parlamentari competenti nell'esecuzione degli orientamenti», e insiste nell'invitare gli Stati membri a conferire ai parlamenti nazionali un ruolo importante nella gestione dei relativi piani d'azione. Per questo ribadisce la propria proposta, affinché, conformemente alle

pratiche nazionali, «i piani di azione nazionali [vengano] esaminati e valutati dai parlamenti nazionali nel quadro dei bilanci nazionali annuali per la politica dell'occupazione»<sup>(1)</sup>.

4.2.2. Il Comitato sottoscrive l'affermazione secondo cui «tutti i principali soggetti interessati, compresa la società civile, dovrebbero svolgere appieno il proprio ruolo nella strategia europea per l'occupazione». Concorda inoltre con la posizione della Commissione secondo cui «la partecipazione dei soggetti regionali e locali allo sviluppo e all'attuazione degli orientamenti dovrebbe essere sostenuta in particolare attraverso cooperazioni a livello locale, mediante la diffusione di informazioni e tramite la consultazione».

4.2.2.1. Allo stesso scopo e in armonia con quanto espresso nel suo precedente parere, il Comitato insiste sulla necessità che gli orientamenti vengano accompagnati da una serie di obiettivi quantitativi a livello non solo nazionale, ma anche regionale e locale, in funzione del carattere specifico conferito loro dagli Stati membri. Invita pertanto questi ultimi ad attribuire particolare rilievo all'applicazione, al risultato e alla valutazione di ciascuna azione specifica e a integrare comunque gli orientamenti con una serie di raccomandazioni.

4.2.3. I dati statistici costituiscono un presupposto fondamentale per l'attuazione efficace di una politica integrata fondata su una serie di orientamenti. Il Comitato torna a sottolinearne l'importanza e invita la Commissione ad agire in coordinamento con tutte le sue forze per garantire tempestivamente la disponibilità di dati statistici autorevoli, basati su indicatori comparabili e attendibili per tutti gli Stati membri.

4.2.4. La cooperazione e la sinergia tra le amministrazioni, le parti sociali e la società civile organizzata, specie a livello regionale e locale, ai fini dell'applicazione degli orientamenti costituiscono la chiave del loro successo; di conseguenza, il ruolo delle parti sociali e, più in generale, della società civile organizzata a livello locale e regionale va rafforzato sia nella fase di definizione delle politiche e di determinazione degli obiettivi, sia in quella di attuazione e di valutazione delle singole azioni specifiche.

<sup>(1)</sup> GU C 133 del 6.6.2003.

Bruxelles, 14 maggio 2003.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Roger BRIESCH

**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito:**

- alla «Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce regimi di sostegno a favore dei produttori di talune colture» (2003/0006 (CNS)), e
- alla «Proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1257/1999 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (FEAOG) e abroga il regolamento (CE) n. 2826/2000» (2003/0007 (CNS))

(COM(2003) 23 def. — 2003/0006 + 0007 (CNS))

(2003/C 208/17)

Il Consiglio, in data 10 febbraio 2003, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 37 del trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alle proposte di cui sopra.

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere sulla base del progetto predisposto dal relatore Strasser e dal correlatore Kienle, in data 25 aprile 2003.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato in data 14 maggio 2003, nel corso della 399<sup>a</sup> sessione plenaria, con 82 voti favorevoli, 27 voti contrari e 15 astensioni, il seguente parere.

**1. Introduzione**

1.1. Il Consiglio europeo di Berlino (marzo 1999), con le decisioni prese in materia di agricoltura nel quadro dell'Agenda 2000, ha proseguito il processo di riforma iniziato nel 1992 e ha posto i presupposti per l'evoluzione della politica agricola comune (PAC) nel periodo 2000-2006. A Berlino si è deciso per un maggiore orientamento al mercato mediante la riduzione dei prezzi istituzionali, per il passaggio a una partecipazione finanziaria sotto forma di pagamenti diretti e per l'inclusione delle esigenze ambientali. Inoltre il Consiglio europeo di Berlino, impartendo diverse scadenze e diversi mandati, ha incaricato la Commissione europea di sottoporre la politica agricola a una valutazione intermedia (midterm review, MTR<sup>(1)</sup>) qualora l'evoluzione dei mercati lo rendesse necessario.

1.2. Nella comunicazione del 10 luglio 2002 sulla MTR la Commissione ha sottolineato tra l'altro che, nel corso del processo di riforma iniziato nel 1992, erano stati realizzati numerosi obiettivi, l'equilibrio dei mercati era migliorato e si erano gettate basi solide per l'allargamento e per i negoziati in corso con l'OMC.

**2. Contenuto delle proposte di riforma**

2.1. Il 22 gennaio 2003 la Commissione europea ha presentato le proprie proposte legislative per una nuova riforma della PAC, tenendo conto delle conclusioni del Consi-

glio europeo di Bruxelles dell'ottobre 2002 e dell'intenso dibattito che la pubblicazione della propria comunicazione sulla revisione intermedia aveva suscitato, tra l'altro, in sede di Consiglio, al Parlamento europeo e al CESE. Con ciò la Commissione ha inteso fornire agli agricoltori «prospettive politiche a lungo termine per un'agricoltura sostenibile». Le proposte sono suddivise nelle seguenti categorie:

- stabilizzazione dei mercati e miglioramento delle organizzazioni comuni di mercato;
- disaccoppiamento degli aiuti diretti — introduzione di un «pagamento unico per azienda», condizionalità;
- decrescenza e modulazione dei pagamenti diretti;
- consolidamento e rafforzamento dello sviluppo rurale.

2.2. Le disposizioni relative ai pagamenti compensativi sarebbero riunite in un nuovo regolamento che abrogerebbe numerosi regolamenti esistenti. Le nuove norme dovrebbero entrare in vigore già il 1° gennaio 2004, tranne la modulazione che è prevista solo nel 2006.

2.3. Quanto alle modifiche annunciate alle organizzazioni comuni di mercato nei settori dei cereali, del riso, dei foraggi essiccati, del latte e dei prodotti lattiero-caseari, la Commissione ha presentato proposte legislative distinte che il Comitato valuta in appositi pareri<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Parere del CESE sul tema «Revisione intermedia della politica agricola comune», GU C 85 dell'8.4.2003.

<sup>(2)</sup> GU C 85 dell'8.4.2003.

2.4. Per beneficiare del «pagamento unico per azienda», gli agricoltori sarebbero tenuti a ritirare dalla produzione per dieci anni il 10 % della propria superficie agricola (senza la possibilità, oggi prevista, di applicare una rotazione o produrre colture proteiche). Le aziende con superficie non superiore a 20 ha e quelle che praticano l'agricoltura biologica sarebbero esentate da questo obbligo. Al fine di promuovere la produzione di colture energetiche è previsto un pagamento di 45 EUR/ha (per una superficie massima garantita di 1,5 milioni ha).

2.5. Il nucleo centrale delle proposte di riforma presentate dalla Commissione è il disaccoppiamento di quasi tutti i pagamenti diretti dalla loro attuale base di calcolo (p.es. per capo di bestiame o per ettaro di superficie agricola). I pagamenti per i seminativi (con una serie di deroghe), per i bovini, per gli ovini e, a partire dalla campagna 2004/2005, anche quelli per il latte verrebbero accorpatisi in un unico pagamento basato in prevalenza su valori storici di riferimento (media degli anni 2000, 2001 e 2002). A differenza di quanto proposto nell'estate 2002, per le patate da fecola la Commissione propone ora solo un disaccoppiamento parziale del 50 %.

2.6. Per i frutti a guscio la Commissione propone di sostituire il sistema attuale con un pagamento annuale forfettario di 100 EUR/ha, che gli Stati membri possono integrare.

2.7. Il pagamento per azienda disaccoppiato sarebbe suddiviso in «diritti all'aiuto» per facilitarne il trasferimento. Ciascun «diritto» si calcolerebbe dividendo l'importo del pagamento disaccoppiato per il numero di ettari (compresa la superficie foraggera) che hanno dato diritto a pagamenti nel corso del periodo di riferimento. La Commissione propone di rendere tali «diritti» (quasi dei pagamenti per superficie) trasferibili tra agricoltori di uno stesso Stato membro, con o senza terreni, e pertanto negoziabili.

2.8. L'erogazione alle aziende del pagamento per unità di superficie e di altri pagamenti diretti sarebbe subordinata sia al rispetto di una serie di norme obbligatorie in materia di protezione ambientale, benessere degli animali, sicurezza alimentare e sul lavoro (allegato III), sia al mantenimento di «buone condizioni agronomiche» (allegato IV) che dovrebbero essere determinate dai singoli Stati membri (condizionalità).

2.9. Verrebbe introdotto un sistema di consulenza aziendale, vincolante dapprima solo per le aziende beneficiarie di pagamenti diretti per oltre 15 000 EUR all'anno o aventi una cifra d'affari annua superiore a 100 000 EUR. Questo sistema dovrebbe aiutare gli agricoltori a rispettare le norme caratteristiche di un'agricoltura moderna, che mette al primo posto l'aspetto della qualità.

2.10. Tenuto conto delle decisioni del Consiglio europeo di Bruxelles, la Commissione propone di introdurre dal 2007 (inizio delle prossime prospettive finanziarie) un regime obbligatorio di «decrecenza e modulazione» diverso da quello proposto nel luglio 2002. Tale regime consentirebbe non solo di trasferire risorse verso il secondo pilastro (sviluppo rurale),

ma anche di soddisfare il bisogno di ulteriori finanziamenti derivante da nuove riforme dei mercati agricoli. Le attuali proposte prevedono una riduzione «progressiva» e «differenziata» dei pagamenti diretti (cfr. tabella in appresso). Non si è dato seguito alla proposta di limitare i pagamenti diretti a un importo massimo di 300 000 EUR per azienda. Secondo la proposta di regolamento, dapprima tutti i pagamenti diretti verrebbero ridotti in ragione di un tasso di riduzione generale, poi le aziende più piccole verrebbero parzialmente rimborsate.

Esercizio finanziario	Tasso di riduzione (%)						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
da 1 EUR a 5 000 EUR	0	0	0	0	0	0	0
da 5 001 EUR a 50 000 EUR	1	3	7,5	9	10,5	12	12,5
oltre 50 000 EUR	1	4	12	14	16	18	19
Tasso di riduzione generale	1	4	12	14	16	18	19

2.11. Nel quadro del regime di decrecenza previsto, una percentuale variabile dell'importo risparmiato con la riduzione degli aiuti — dall'1 % nel 2006 al 6 % nel 2011 — sarebbe messa a disposizione di misure per lo sviluppo rurale. La maggior parte dell'importo sarebbe però destinata a nuove riforme dei mercati agricoli e al finanziamento di situazioni particolari.

2.12. La Commissione propone di aumentare il volume degli aiuti per lo sviluppo rurale e di ampliare il campo di applicazione di questa politica comunitaria introducendo nuove misure destinate agli agricoltori.

2.13. La Commissione esorta a stanziare fondi per l'incentivazione di una produzione di qualità e a fornire alle organizzazioni di produttori un sostegno finanziario per le loro attività di informazione dei consumatori e di promozione dei prodotti ottenuti nell'ambito di «programmi qualità».

2.14. La Commissione propone infine di erogare agli agricoltori un sostegno temporaneo e decrescente per agevolare l'adeguamento delle loro aziende alle norme previste dalla legislazione comunitaria in materia di protezione ambientale, sicurezza alimentare, benessere degli animali e sicurezza sul lavoro (fino a 10 000 EUR all'anno per azienda, per un massimo di 5 anni, a scalare). Sono inoltre previsti un contributo per il ricorso ai servizi di consulenza aziendale (fino a un massimo di 1 500 EUR) e un altro per il miglioramento del benessere degli animali (fino a 500 EUR all'anno per capo di bestiame per un massimo di 5 anni).

### 3. Osservazioni generali

3.1. Il presente parere verte sugli aspetti generali delle proposte di riforma (trattati nel regolamento orizzontale) e sulle nuove misure proposte a sostegno dello sviluppo delle zone rurali.

3.2. Per una serie di osservazioni critiche sulla revisione intermedia della PAC, il Comitato rinvia al parere adottato l'11 dicembre 2002. Le proposte della Commissione vanno ben oltre i mandati di verifica conferiti dal Consiglio europeo di Berlino e neanche l'evoluzione attesa sui mercati di gran parte dei prodotti permette di giustificare una riforma radicale della PAC.

3.3. Nel proporre la sua riforma radicale, la Commissione si riallaccia anche a decisioni prese dal Consiglio europeo di Göteborg del 16 giugno 2001 (strategia di sviluppo sostenibile dell'UE) e dal Consiglio europeo di Bruxelles del 24 e 25 ottobre 2002 (accordo sull'introduzione degli aiuti diretti nei nuovi Stati membri).

3.4. Il Comitato reputa essenziale che, nelle ulteriori riforme, si sostenga il compito multifunzionale dell'agricoltura europea. Occorre garantire uno sfruttamento sostenibile dei terreni anche nelle zone svantaggiate, in modo da evitare una perdita funzionale con pesanti ricadute sull'occupazione, l'economia e l'insediamento regionali.

3.5. Da un lato, la decisione del Consiglio europeo di Bruxelles di fissare il quadro finanziario delle misure comprese nella categoria 1.A (organizzazioni di mercato) fino al 2013 incluso apporta maggiore certezza e prevedibilità. D'altro canto, però, il bilancio agricolo è stato contenuto entro limiti precisi e, di conseguenza, è nettamente ridotto anche il margine disponibile per ulteriori operazioni di riforma della PAC, cosa che presuppone un uso efficiente delle risorse. Questa limitazione è stata motivata esclusivamente da ragioni finanziarie e non già da considerazioni di politica agricola; a giudizio del Comitato essa non corrisponde al tetto massimo di bilancio pari all'1,27 % del PIL e quindi non è determinata da questo. Tutto ciò va visto e valutato anche nell'ottica dell'allargamento, delle future operazioni di riforma del sistema delle organizzazioni di mercato per effetto dei negoziati dell'OMC e del necessario rafforzamento della politica per lo sviluppo rurale.

3.6. Il Comitato riconosce che, in alcuni punti, sono state apportate modifiche che rappresentano un miglioramento rispetto alle proposte formulate nella comunicazione del 10 luglio 2002 (per esempio, nel caso della modulazione e del sistema di consulenza aziendale).

3.7. Il Comitato prende atto del fatto che la Commissione abbia presentato, insieme alle sue proposte legislative, alcune analisi degli effetti delle riforme. Si tratta nella fattispecie di sei valutazioni d'impatto (impact studies), che però fanno ancora riferimento alle proposte formulate nella comunicazione sulla revisione intermedia. Nel marzo 2003 esse sono state integrate

da altri due studi interni, che tengono conto delle modifiche determinate dalle proposte legislative. Questi studi partono tuttavia da una presunta stabilità difficile da garantire, mentre non sono state eseguite analisi specifiche su base regionale, per esempio sui possibili effetti nelle regioni meno favorite.

3.8. Dagli studi presentati in gennaio la Commissione trae la conclusione che le riforme proposte migliorerebbero sensibilmente l'equilibrio dei mercati, avrebbero un impatto positivo sul reddito delle aziende agricole, consentirebbero di semplificare la procedura per l'erogazione dei pagamenti e, nel caso delle carni bovine, migliorerebbero gli introiti di mercato.

3.9. Gli ultimi studi presentati confermano tra l'altro il timore, già manifestato più volte, che l'aumento delle quote proposto avrebbe come conseguenza una corrispondente diminuzione dei prezzi per gli agricoltori e che potrebbe verificarsi un ulteriore calo della produzione di semi oleosi. È interessante anche rilevare che, nel caso in cui le proposte vengano attuate, l'incremento reale del reddito per unità lavorativa pronosticato fino al 2009 sarebbe più contenuto che in caso contrario. In tale contesto va anche tenuto conto del fatto che la previsione di un aumento dei redditi è legata soprattutto al calo dell'occupazione.

3.10. Nel giustificare la necessità di questa nuova riforma della PAC, la Commissione afferma tra l'altro che l'attuale regime di premi dissuade gli agricoltori dal produrre ciò che richiede il mercato, non offre incentivi sufficienti per una produzione di qualità e induce alla sovrapproduzione. Queste giustificazioni sono tuttavia in contraddizione con quanto affermato dalla Commissione altrove, e cioè che con le riforme attuate finora sono stati compiuti notevoli progressi ed è migliorato l'equilibrio dei mercati. Non va peraltro dimenticato che, negli ultimi anni, la stragrande maggioranza degli agricoltori ha già compiuto sforzi consistenti per imporsi in un contesto di concorrenza sempre più accesa e per essere all'altezza delle elevate richieste rivolte dai consumatori sul piano della qualità e della sicurezza degli alimenti.

3.11. Tra gli obiettivi essenziali è citata la semplificazione dell'esecuzione della PAC e, in particolare, della gestione dei pagamenti. Pur condividendo l'obiettivo, il Comitato nutre seri dubbi in proposito e teme che le aziende agricole e la gestione del settore sarebbero gravate da un carico burocratico ben maggiore, cosa che vale soprattutto per il nuovo pagamento unico per azienda, le norme sulla trasferibilità e i requisiti previsti nel quadro della condizionalità. Imponendo agli agricoltori considerevoli impegni e costi aggiuntivi, tutto ciò potrebbe comportare una flessione della redditività e, in casi specifici, anche la chiusura di aziende di piccole dimensioni. Il Comitato auspica che l'applicazione pratica delle nuove misure non faccia sorgere un eccessivo carico burocratico.

3.12. In diversi pareri di iniziativa il Comitato ha sottolineato la necessità di garantire la multifunzionalità e si è dichiarato favorevole al principio di una base funzionale per i pagamenti diretti. Ciò rende necessario sottoporre ogni tanto a verifica i diversi strumenti della PAC e adattarli, eventualmente, alle mutate esigenze. Il Comitato ritiene invece che alcuni elementi essenziali del progetto di riforma, come il pagamento aziendale proposto o l'ulteriore riduzione dei prezzi nel settore lattiero, non permettano di garantire la multifunzionalità dell'agricoltura europea.

3.13. Il Comitato fa notare che una sensibile contrazione della produzione agricola o addirittura, in alcune regioni, l'abbandono della coltivazione avrebbero notevoli conseguenze a lungo termine per i comparti dell'economia situati a monte e a valle. Col tempo ciò si ripercuoterebbe anche sulla forza economica regionale e sull'occupazione nel suo complesso, e rischierebbe quindi di aggravare sensibilmente il problema dell'alto tasso di disoccupazione che affligge molte regioni rurali. Queste ripercussioni negative non solo ostacolerebbero il potenziale di sviluppo di molte di esse ma, di conseguenza, relativizzerebbero l'importanza dell'obiettivo della coesione sociale e avrebbero riflessi sul fronte della protezione della natura e dell'ambiente e sul paesaggio rurale.

3.14. Il Comitato segnala che gli strumenti da utilizzare per raggiungere gli obiettivi della riforma non sarebbero adeguati alla situazione particolare dell'agricoltura e dell'allevamento delle regioni ultraperiferiche dell'UE, per cui è indispensabile realizzare uno studio specifico che proponga delle misure adeguate a questi territori.

3.15. Dall'attuazione delle sue proposte di riforma la Commissione si attende effetti positivi sulla qualità e sulla sicurezza degli alimenti. Il Comitato ha evidenziato, in numerosi pareri, che la produzione di alimenti deve rispondere alle aspettative della società e ha chiarito che l'intera catena alimentare è soggetta a un'unica responsabilità indivisibile.

3.16. Il Comitato reputa che la Commissione dovrebbe tener conto delle conclusioni del vertice del 24 e 25 ottobre 2002. In esse si sottolinea infatti la necessità di salvaguardare le esigenze dei produttori che vivono nelle regioni svantaggiate dell'Unione europea attuale. Sull'intero territorio europeo dovrà vigere un'agricoltura multifunzionale in sintonia con le conclusioni del Consiglio europeo di Lussemburgo del 1997 e di quello di Berlino del 1999.

3.17. Il Comitato ravvisa un conflitto di obiettivi difficilmente risolvibile nel fatto che, da un lato, si vogliono avvicinare sempre più i prezzi alla produzione a quelli dei mercati mondiali e, dall'altro, si introducano standard di produzione sempre più severi. Il Comitato ha già sottolineato<sup>(1)</sup> che è

sempre più difficile garantire la multifunzionalità dell'agricoltura negli Stati membri dell'UE, date le condizioni del mercato mondiale e i requisiti imposti alla produzione. Gli standard più elevati e il requisito della multifunzionalità della produzione agricola vanno tutelati in modo adeguato anche dalle importazioni che, non essendo conformi agli standard e ai requisiti europei, determinano una distorsione della concorrenza. A giudizio del Comitato, ciò può fornire una giustificazione sociale a lungo termine per trasferimenti finanziari (non già disaccoppiati, bensì riaccoppiati) alle aziende agricole europee multifunzionali nel quadro della PAC. Il Comitato sottolinea inoltre l'importanza di un'efficace protezione internazionale delle indicazioni di origine geografica (DOP, IGP) contro le imitazioni che nuocciono all'agricoltura europea.

3.18. Per quanto riguarda i negoziati commerciali dell'OMC, il Comitato ha auspicato tra l'altro la difesa di importanti misure comprese nella blue box<sup>(2)</sup>. È un controsenso che la Commissione prima dichiari di voler difendere le misure «blue box» e poi, malgrado ciò, raccomandi il disaccoppiamento richiamandosi a vincoli imposti dall'OMC.

3.19. Il Comitato sottolinea che è importante difendere gli strumenti indispensabili della PAC, per esempio un livello sufficiente di protezione esterna, perché contribuiscano a garantire la multifunzionalità dell'agricoltura europea.

#### 4. Osservazioni specifiche

##### 4.1. Disaccoppiamento

4.1.1. Il disaccoppiamento, nucleo centrale delle proposte di riforma, è al centro del dibattito politico. Il Comitato segnala di avere ampiamente motivato il suo scetticismo e le sue critiche in proposito nel suo parere dell'11 dicembre 2002 e di avere formulato, in numerosi pareri, considerazioni di massima in merito all'ulteriore sviluppo dei pagamenti diretti, senza ricevere alcuna risposta soddisfacente. Deplora inoltre che la Commissione non abbia proposto di discutere alcuna alternativa realmente europea alla proposta del pagamento unico per azienda<sup>(3)</sup>: la possibilità di cui all'articolo 58 sarebbe infatti applicabile solo al livello regionale.

(1) Parere di iniziativa del CESE sul tema «Una politica per il consolidamento del modello agricolo europeo», GU C 368 del 20.12.1999, pagg. 76-86.

(2) Parere del CESE sul tema «Revisione intermedia della politica agricola comune», GU C 85 dell'8.4.2003.

(3) La denominazione «pagamento unico per azienda», scelta dalla Commissione, si presta a confusione. L'importo percepito, infatti, non sarebbe lo stesso per tutte le aziende ma varierebbe in funzione del riferimento storico.

4.1.2. Il disaccoppiamento proposto può senza dubbio consentire agli agricoltori una maggiore libertà nelle decisioni (non più basate unilateralmente sui premi), una maggiore flessibilità e una certa semplificazione. Il Comitato reputa tuttavia che comporterebbe anche notevoli svantaggi che occorre valutare:

- il pagamento previsto, essendo riferito a un periodo già trascorso, non eliminerebbe gli attuali squilibri e penalizzazioni, anzi li consoliderebbe;
- la proposta della Commissione penalizzerebbe le aziende che devono espandersi, il che potrebbe ostacolare gravemente soprattutto i giovani agricoltori quando rilevano un'azienda;
- il disaccoppiamento previsto si ripercuoterebbe negativamente, in seguito all'aumento della speculazione, sui diritti di produzione e sul mercato della vendita fondiaria e farebbe inoltre sorgere nuovi diritti, affini alla proprietà, il che provocherebbe tensioni sociali nel settore agricolo;
- il mantenimento della produzione in determinati settori e/o determinate regioni (p. es. l'allevamento di bovini in zone adibite a pascolo e in regioni svantaggiate) sarebbe messo a repentaglio e ciò comprometterebbe l'obiettivo di uno sfruttamento agricolo sostenibile diffuso sull'intero territorio;
- sarebbero da prevedere distorsioni della concorrenza nel settore agricolo nel momento in cui agricoltori beneficiari di un pagamento unico elevato decidessero di passare a settori di produzione per i quali il sistema attuale non prevede l'erogazione di premi, per es. dall'allevamento di bovini da macello a quello di suini oppure dalla produzione di cereali alla coltivazione di ortaggi;
- le organizzazioni comuni di mercato e, soprattutto, i meccanismi di regolazione quantitativa perderebbero la propria funzione di indirizzo in quanto, tra l'altro, il previsto pagamento unico per azienda non sarebbe più in relazione a quantità di riferimento. Di conseguenza vi sarebbe il pericolo di importanti fluttuazioni della produzione e dei prezzi;
- l'industria agroalimentare ed in particolare le PMI esprimono preoccupazione per l'approvvigionamento in materie prime a livello locale, che in caso di disaccoppiamento sarebbe soggetto al rischio di scomparsa o di riduzione significativa in alcune zone;
- l'accettabilità sociale dei trasferimenti finanziari all'agricoltura non sarebbe rafforzata nella misura auspicata perché i cittadini non riuscirebbero a capire a quali prestazioni imputare i futuri pagamenti, che rappresenterebbero «buoni finanziari» privi di una relazione adeguata con l'attività agricola effettivamente svolta in ciascuna azienda.

4.1.3. I pagamenti diretti hanno anche la funzione di remunerare le prestazioni che la società si attende dagli

agricoltori ma che non sono compensate da introiti di mercato, o lo sono solo in parte. Gran parte di queste, essendo in rapporto causale con la produzione, ne sono conseguenze automatiche (ad esempio: mantenere il paesaggio aperto tramite la coltivazione, applicare norme di produzione elevate, ecc.). Le soluzioni nazionali previste dall'articolo 5 della proposta di regolamento e basate sullo schema dell'allegato IV non sono idonee a rappresentare una soluzione europea.

4.1.4. Nel parere sul tema «Il futuro della PAC»<sup>(1)</sup> il Comitato ha evidenziato il legame causale esistente tra la produzione e la multifunzionalità e ha rilevato che, nell'ambito di un ulteriore sviluppo dei pagamenti diretti, se ne dovrà tener conto come giustificazione decisiva. Il Comitato condivide la posizione della Commissione secondo la quale i pagamenti diretti devono essere sufficientemente motivati e accettati dalla società. Per tale motivo si è pronunciato ripetutamente a favore di pagamenti diretti a base funzionale e della necessità di adeguare la struttura di questo importante strumento in caso di sostanziali cambiamenti delle condizioni e dei requisiti.

4.1.5. Nella pratica, il pagamento aziendale proposto porterebbe in molti casi a remunerare in misura molto diversa prestazioni identiche rese alla società. A questo proposito va considerato che un agricoltore che continui a produrre, pur essendo obbligato a rispettare le norme della condizionalità per avere diritto al pagamento unico, rischia di percepire un importo esiguo per effetto del riferimento storico della sua azienda. Viceversa, un agricoltore che cessi la produzione, pur essendo soggetto a obblighi limitati, troppo generici e talvolta differenziati per regione per il mantenimento delle «superfici agricole in buone condizioni agronomiche», potrebbe avere diritto a un importo elevato per effetto del sistema. Il Comitato teme che l'attività agricola e, di conseguenza, la produzione risulterebbero sempre più svalutate.

4.1.6. Con l'articolo 58 della proposta di regolamento la Commissione intende concedere agli Stati membri «la facoltà di definire un certo equilibrio tra i diritti individuali e le medie regionali o nazionali». Una simile ipotesi potrebbe semplificare il calcolo e la gestione degli aiuti o, in alcuni casi, alleviare i problemi che il pagamento proposto comporterebbe per il mercato fondiario. A quanto pare, però, la Commissione ha preso atto dell'impossibilità di imporre politicamente un regime del genere a livello europeo, in quanto ne deriverebbero drastici mutamenti dei flussi finanziari tra gli Stati membri e della situazione di reddito tra le diverse aziende e regioni.

4.1.7. Il Comitato segnala il pericolo che, nonostante la proposta di un disaccoppiamento solo parziale per le patate da fecola, molte imprese agricole rinuncino alla produzione e scelgano settori meno rischiosi e caratterizzati da un minore

<sup>(1)</sup> GU C 125 del 27.5.2002.

impiego di capitale, il che, in talune regioni, potrebbe avere importanti conseguenze negative. Il Comitato si oppone alla riduzione degli aiuti al settore del grano duro, ritenendoli indispensabili per il mantenimento della produzione in zone tradizionali di coltivazione che dispongono di poche alternative. Analogamente, si schiera anche a favore di un nuovo strumento per il sostegno alla produzione di frutti a guscio. In ogni caso, a giudizio del Comitato il livello di sostegno proposto non basta a consentire ai prodotti europei di competere con quelli importati da paesi terzi.

4.1.8. I problemi esposti figurano tra le giustificazioni adottate dal Comitato per la sua ripetuta proposta di esaminare più attentamente possibilità alternative di sviluppo dei pagamenti diretti. Il Comitato chiede nuovamente per quale motivo la Commissione non abbia valutato l'ipotesi di un regime di aiuti costituito da un sostegno di base e da elementi legati ai vari prodotti. Ciò permetterebbe sia di remunerare le prestazioni multifunzionali in modo sostenibile, sia di salvaguardare la funzione economico-produttiva delle aziende agricole, cosa molto importante soprattutto per le regioni svantaggiate. Con un regime del genere si potrebbero evitare molti dei problemi legati alla proposta della Commissione.

#### 4.2. *Condizionalità (cross compliance)*

4.2.1. Il Comitato ha esortato ripetutamente ad attuare meglio e in modo uniforme in tutta l'UE le norme in materia di sicurezza alimentare, protezione sul lavoro, tutela ambientale e benessere degli animali. Ritiene che ciò debba valere anche per le norme sulla sicurezza e la salute sul luogo di lavoro, sulla protezione dei giovani sul lavoro e sulla protezione dai rischi. La regola della condizionalità proposta dalla Commissione può essere uno strumento utile nel perseguire tale obiettivo.

4.2.2. Il Comitato ha chiesto ripetutamente che gli standard previsti fossero chiari e univoci e che venissero applicati realmente in modo uniforme in tutta l'UE. Al tempo stesso è necessario che le norme previste dalla condizionalità siano adeguate alla realtà, che gli oneri amministrativi si mantengano entro limiti accettabili e che si evitino i doppi controlli.

4.2.3. La Commissione propone di subordinare l'erogazione dei pagamenti diretti al rispetto di trentotto disposizioni legislative comunitarie e al mantenimento delle superfici agricole «in buone condizioni agronomiche». In caso di violazione si procederebbe a una riduzione dei pagamenti compresa tra il 10 e il 100 %, a seconda della gravità dell'inottemperanza.

4.2.4. Il Comitato segnala che alcune disposizioni, ad esempio quelle previste dalle direttive «habitat» o «uccelli selvatici» o quelle di sanità pubblica, non si applicano in uguale misura a tutti gli agricoltori. Si pone quindi il problema della

parità di trattamento e della certezza giuridica nel settore agricolo, tanto più che, nei controlli effettuati sulle aziende, può essere verificato il rispetto solo di una parte di tali norme.

4.2.5. Il Comitato segnala che, per poter dimostrare il rispetto degli standard previsti nel quadro della condizionalità, gli agricoltori dovrebbero probabilmente compiere notevoli sforzi. In ogni caso aumenterebbero sensibilmente anche gli oneri diretti delle aziende nonché quelli legati alla documentazione. Il Comitato reputa pertanto che sia necessario e giustificato un adeguato periodo transitorio per l'adeguamento delle aziende al nuovo regime di condizionalità.

4.2.6. Con la proposta in esame la Commissione si prefigge una semplificazione amministrativa, mediante l'adeguamento dell'attuale sistema integrato di gestione e controllo alle disposizioni sugli aiuti diretti e il suo completamento con i controlli relativi alla condizionalità e alle buone pratiche agricole. Il Comitato osserva tuttavia che l'impegno richiesto dalle attività di gestione e controllo ha piuttosto l'effetto di appesantire i procedimenti amministrativi. Quanto alle norme da rispettare, conformemente all'obiettivo di ridurre gli oneri burocratici, ci si dovrebbe limitare a quelle importanti e assolutamente indispensabili per realizzare gli obiettivi degli standard previsti dalla condizionalità.

4.2.7. Lo stesso dicasi per i requisiti relativi alle «buone condizioni agronomiche». Anche in questo caso dovrebbero essere obbligatorie le disposizioni necessarie al mantenimento di un'agricoltura multifunzionale e oggettivamente verificabili nella pratica, mentre alcuni dei criteri proposti sembrano di più difficile attuazione (p. es. il mantenimento della fertilità dei terreni e della struttura del suolo).

4.2.8. Ai fini della semplificazione risulta dunque essenziale individuare priorità nei controlli e coinvolgere le rappresentanze agricole e professionali per sviluppare forme di assistenza e consulenza a supporto delle aziende, che cooperino con le amministrazioni e incoraggino forme volontarie di certificazione.

4.2.9. In tale contesto il Comitato ricorda anche che gli elevati standard della produzione agricola comunitaria non devono essere aggirati da importazioni che configurino una distorsione della concorrenza. Ciò significa che anche i prodotti provenienti dai paesi terzi dovrebbero permettere di perseguire in modo coerente gli obiettivi di condizionalità, benessere degli animali e sicurezza alimentare.

#### 4.3. *Sistema di consulenza aziendale (farm advisory system)*

4.3.1. La Commissione ha sviluppato ulteriormente la proposta di un audit delle aziende agricole (farm audit) di cui nella sua comunicazione sulla revisione intermedia e propone ora di introdurre un sistema di consulenza aziendale obbligatorio.

4.3.2. Il Comitato condivide la proposta di lasciare agli Stati membri un certo margine per decidere come strutturare il sistema di consulenza proposto, tuttavia esso aveva esortato a prevedere sistemi simili solo su base volontaria e a creare piuttosto un sistema di incentivi. La consulenza non dovrebbe essere finalizzata solo al rispetto dei requisiti normativi, ma anche a un continuo miglioramento delle condizioni economiche, ecologiche e sociali delle aziende.

4.3.3. Il Comitato sottolinea che la partecipazione degli agricoltori al sistema di consulenza aziendale comporterebbe costi aggiuntivi. È quindi importante che vi sia la possibilità di un sostegno finanziario, come previsto dalla proposta della Commissione in merito allo sviluppo rurale. Nell'ambito della consulenza aziendale, il Comitato invita a prestare particolare attenzione agli strumenti di formazione e qualificazione ad uso del lavoro autonomo e del lavoro dipendente. Sottolinea inoltre il ruolo essenziale che deve essere attribuito alle organizzazioni socioprofessionali agricole e ai sindacati nell'ambito dell'offerta di formazione, aggiornamento e consulenza agli agricoltori e ai lavoratori agricoli.

#### 4.4. *Decrescenza e modulazione*

4.4.1. Rispetto alle proposte del luglio 2002 sono state apportate sostanziali modifiche. Oltre al trasferimento di fondi al secondo pilastro della politica agricola (modulazione) ora è previsto anche un trasferimento all'interno del primo pilastro (decrescenza). Il Comitato deplora l'assenza di una decisione del Consiglio sulla scheda finanziaria corrispondente al secondo pilastro della PAC; date le circostanze risulta futile parlare di una percentuale concreta per il trasferimento di fondi dal bilancio agricolo al secondo pilastro. Nella riduzione dei pagamenti diretti è prevista una maggiore differenziazione a seconda dell'importo percepito; è stata però ritirata la proposta originaria di fissare un tetto massimo e ciò andrebbe a vantaggio delle aziende di grandi dimensioni. Ciò significa che, come aveva proposto il Comitato, almeno in sede previsionale si terrebbe conto degli effetti determinati dalle dimensioni aziendali, ad esempio delle economie di scala. Inoltre, in sede di applicazione della riduzione bisognerebbe tenere conto del criterio dell'occupazione nelle aziende.

4.4.2. La Commissione propone di esentare i nuovi Stati membri dal regime di decrescenza e modulazione fino al 2012 incluso. Il Comitato presume quindi che i fondi ottenuti grazie alla modulazione per il secondo pilastro sarebbero impiegati esclusivamente nei 15 «vecchi» Stati membri.

4.4.3. Conformemente all'articolo 10, è previsto che il comitato di gestione dei pagamenti diretti sia autorizzato a modificare le percentuali fissate nel quadro della decrescenza, secondo la procedura di cui all'articolo 82, paragrafo 2. Tuttavia, dato che qualsiasi modifica avrebbe ampie ripercussioni, il Comitato esprime perplessità su questa autorizzazione.

4.4.4. Il Comitato fa osservare che vi è un rapporto diretto tra le proposte sulla decrescenza e le riduzioni dei prezzi previste. A livello microeconomico, in molti casi entrambe le misure, congiuntamente, determinerebbero sensibili perdite di reddito, che toccherebbero in modo particolare gli agricoltori il cui reddito deriva esclusivamente dalla produzione agricola.

#### 4.5. *Messa a riposo (ritiro dalla produzione) e credito energetico*

4.5.1. Il sistema attualmente vigente, che prevede la rotazione e la possibilità di adibire le superfici messe a riposo alla coltura di materie prime rinnovabili, ha consentito un notevole decongestionamento dei mercati agricoli «classici». La riforma proposta dalla Commissione prevede invece la messa a riposo dei terreni per dieci anni e non consente più la rotazione né la coltivazione di materie prime rinnovabili.

4.5.2. Il Comitato è favorevole al mantenimento della possibilità di messa a riposo a rotazione. Come avvenuto finora, anche in futuro andrebbe permessa la produzione di colture energetiche come alternativa al ritiro dalla produzione. Qualora, per motivi di tutela ambientale, sia necessaria una messa a riposo non rotazionale su base pluriennale, il Comitato reputa opportuno che vi siano delle offerte pertinenti nel quadro delle misure agroambientali.

4.5.3. A giudizio del Comitato il sostegno previsto per la coltivazione di colture energetiche, pari a 45 EUR all'ettaro, è un primo segnale positivo. Tuttavia, dati l'importo ancora troppo esiguo e il mancato sfruttamento dei terreni messi a riposo, sarebbe difficile riuscire a raggiungere il traguardo indicato di 1,5 milioni di ettari.

4.5.4. Il Comitato reputa giusto che le aziende con superficie coltivata non superiore a 20 ettari e quelle che producono secondo criteri ecologici continuino ad essere esentate dall'obbligo di messa a riposo.

#### 4.6. *Nuove misure a favore dello sviluppo rurale*

4.6.1. Il Comitato ha ripetutamente esortato a potenziare le misure per lo sviluppo rurale. A questo proposito ritiene essenziale, tra l'altro, sfruttare le possibilità offerte da tutti i fondi strutturali, anche perché, ai fini di uno sviluppo complessivamente positivo, la politica delle zone rurali deve essere oggetto di un approccio globale.

4.6.2. Il Comitato raccomanda di adottare un regolamento di ampia portata che faccia seguito al regolamento (CE) n. 2826/2000 relativo ad azioni di informazione e di promozione dei prodotti agricoli sul mercato interno. La promozione contemplata dalla Commissione nel quadro dello sviluppo rurale risulterebbe infatti troppo restrittiva e sarebbe per lo più incentrata su microprogetti.

4.6.3. Il Consiglio europeo di Bruxelles (ottobre 2002) ha definito il quadro finanziario per la spesa agricola fino al 2013, fissando un massimale per la rubrica 1 a) (spese relative alle organizzazioni dei mercati) ma non per le rubriche 1 b) e 2 (sviluppo rurale).

4.6.4. Il Comitato deplora il fatto che, con il trasferimento previsto dal primo al secondo pilastro, anche a sei anni dall'introduzione della modulazione l'importo aggiuntivo disponibile per lo sviluppo rurale sarebbe di appena 1,5 miliardi di EUR. A condizione che vi sia la volontà politica di farlo, si potrebbero destinare allo sviluppo rurale fondi più consistenti mediante l'utilizzo di tutti gli stanziamenti disponibili (negli scorsi anni mai utilizzati fino in fondo), conseguendo così un maggiore equilibrio.

4.6.5. Le nuove misure proposte dalla Commissione per lo sviluppo rurale sono sostanzialmente intese ad aiutare gli agricoltori a conformarsi agli standard e a indirizzarsi maggiormente verso una produzione di qualità. Hanno quindi una funzione importante. Il Comitato segnala però che gli stanziamenti previsti non sono sufficienti per attuare misure in questo senso.

4.6.6. In linea di principio il Comitato si compiace che siano state proposte nuove misure di accompagnamento volte a promuovere la qualità degli alimenti, ad aiutare gli agricoltori ad adempiere agli obblighi connessi alla produzione e a promuovere il benessere degli animali conformemente a misure agroambientali di provata efficacia.

4.6.7. Tuttavia, nell'ipotesi in cui gli agricoltori facessero effettivamente ricorso alle nuove misure conformemente alla loro finalità, è verosimile che i fondi aggiuntivi, pari a un massimo di 1,5 miliardi di EUR, risulterebbero insufficienti. Ciò vuol dire che uno degli obiettivi indicati dalla Commissione, «rafforzare lo sviluppo rurale», non potrebbe essere conseguito.

4.6.8. Il Comitato si compiace del fatto che il testo proposto per l'articolo 16 del regolamento (CE) n. 1257/1999 consenta già ora pagamenti volti a compensare gli agricoltori per l'attuazione delle disposizioni «Natura 2000». È però del parere che in futuro andrebbe concesso lo stesso trattamento ad altre fattispecie equivalenti, per es. nel caso dell'attuazione della direttiva quadro sull'acqua.

4.6.9. L'istituzione di un nuovo aiuto destinato ai produttori che seguano sistemi di qualità non deve creare incompatibilità ai fini del beneficio di altri aiuti già esistenti nell'ambito dei programmi e delle misure di accompagnamento.

## 5. Sintesi

5.1. Il Comitato è favorevole ad adeguare la politica agricola comune al pagamento delle esigenze e, in pareri specifici, ha trattato in modo approfondito la questione di un ulteriore sviluppo dei pagamenti diretti nel settore agricolo. Esso è però contrario a cambiare repentinamente il regime applicato, come proposto dalla Commissione con il passaggio dagli attuali premi per animale e per superficie al «pagamento unico per azienda», in quanto, allentando il legame tra regolazione dei mercati e attività produttiva, si andrebbe necessariamente a turbare maggiormente l'attività agricola, in particolare nelle zone svantaggiate. Il Comitato deplora che la Commissione non abbia accolto né dato seguito al suo invito a valutare l'ipotesi di introdurre un sostegno di base integrato da pagamenti legati ai prodotti.

5.2. Il Comitato rileva con rammarico che le proposte relative al pagamento per azienda e alla condizionalità non costituiscono una risposta soddisfacente alla questione di come remunerare i notevoli sforzi che la società chiede all'agricoltura (considerati gli elevati standard europei) in mercati agricoli che al tempo stesso vengono liberalizzati (obiettivo dei negoziati OMC). Permane quindi il timore che, in molte regioni europee, continuerà l'attuale tendenza all'abbandono del settore agricolo da parte dei giovani. Inoltre, è lecito dubitare che le proposte presentate godranno di un sostegno duraturo e a lungo termine da parte dell'opinione pubblica.

5.3. Il Comitato reputa che il nuovo strumento proposto, la condizionalità, possa contribuire ad un'applicazione uniforme in tutta l'UE della legislazione in materia di sicurezza alimentare, protezione sul lavoro, tutela ambientale e benessere degli animali. Tuttavia è anche necessario che le norme previste dalla condizionalità siano adeguate alla realtà e che gli oneri amministrativi non siano eccessivi.

5.4. Il Comitato ritiene inoltre che, nelle proposte di riforma, andrebbero evidenziati maggiormente gli incentivi e le misure volontarie. La partecipazione al sistema di consulenza aziendale, ad esempio, dovrebbe avvenire su base volontaria. Inoltre, la riforma non dovrebbe comportare una messa a riposo obbligatoria e non rotazionale per dieci anni, quanto piuttosto mantenere il principio della messa a riposo volontaria con possibilità di rotazione, tanto più che quest'ultima è ben accettata tanto agli agricoltori quanto alla società.

5.5. Il Comitato esorta vivamente a potenziare il secondo pilastro della PAC, relativo allo sviluppo rurale. Su questo punto le proposte di riforma presentate sono decisamente meno ambiziose di quelle contenute nella comunicazione del luglio 2002 sulla revisione intermedia. Tra l'altro un potenziamento del secondo pilastro ottenuto solo mediante la

modulazione diminuirebbe la complementarità tra i due pilastri della PAC. Il Comitato ritiene che, in relazione al miglioramento della qualità delle produzioni, alla sicurezza alimentare e alla tutela dell'ambiente, le misure proposte

vadano nella giusta direzione. Deplora tuttavia la mancanza di risorse adeguate a questi obiettivi, pur ritenendo possibile un aumento delle stesse nel quadro della prossima riforma dei fondi strutturali.

Bruxelles, 14 maggio 2003.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Roger BRIESCH

### **Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Proposta di regolamento del Consiglio relativo all'organizzazione comune del mercato del riso»**

(COM(2003) 23 def.— 2003/0009 (CNS))

(2003/C 208/18)

Il Consiglio, in data 10 febbraio 2003, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 37 del trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale e ambiente, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo della relatrice Santiago, in data 25 aprile 2003.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il 14 maggio 2003, nel corso della 399<sup>a</sup> sessione plenaria, con 74 voti favorevoli, 6 contrari e 9 astensioni, il seguente parere.

#### **1. Introduzione**

1.1. Nel quadro della riforma a medio termine della PAC prevista nell'Agenda 2000, la Commissione propone di modificare come segue l'attuale regolamento relativo all'organizzazione comune del mercato nel settore del riso <sup>(1)</sup>:

- riduzione unica del prezzo d'intervento pari al 50 %, per arrivare a un prezzo di sostegno effettivo di 150 EUR/t, in linea con il prezzo mondiale;
- aumento dell'attuale aiuto diretto da 52 EUR/t a 177 EUR/t, di cui:
  - 102 EUR/t confluiranno nel pagamento unico per azienda e verranno corrisposti in base ai diritti storici entro il limite dell'attuale superficie massima garantita;

— 75 EUR/t, moltiplicati per la resa fissata per ciascun paese dalla riforma del 1995, verranno corrisposti come aiuto specifico alla coltura del riso;

— diminuzione della superficie massima garantita da 433 423 a 392 801 ettari;

— sostituzione del regime pubblico d'intervento con un regime di ammasso privato, le cui norme saranno stabilite dal comitato di gestione, e che scatterà solo qualora il prezzo di mercato scenda al di sotto del prezzo di sostegno (150 EUR/t) per due settimane consecutive;

— applicazione di misure speciali nel caso in cui il prezzo di mercato del risone (paddy) scenda in una regione della comunità al di sotto dei 120 EUR/t per due settimane consecutive e rischi di mantenersi inferiore a tale prezzo;

<sup>(1)</sup> Regolamento (CE) n. 3072/95 del Consiglio.

— introduzione di un sistema di decrescenza degli aiuti, che verranno ridotti in ragione dell'1 % nel 2006 fino ad un livello del 19 % nel 2012, in funzione delle fasce di pagamento e dei diversi periodi e fasi d'applicazione.

1.2. La Commissione basa la proposta sulla considerazione secondo cui il mercato comunitario del riso versa oggi in una situazione di grave squilibrio, dovuto all'incremento della produzione interna e delle importazioni.

1.2.1. Dato il prevedibile aumento delle importazioni in provenienza da paesi terzi legato all'applicazione dell'iniziativa «Tutto tranne le armi», secondo la Commissione è probabile che «nel corso dei prossimi anni [...] l'attuale squilibrio subisca un ulteriore deterioramento, fino a raggiungere un livello insostenibile» (proposta in oggetto).

## 2. Osservazioni generali

2.1. La Commissione intende introdurre, «a titolo di compensazione» per il ribasso dei prezzi, «un aiuto al reddito per azienda e un aiuto specifico per la risicoltura che tenga conto del ruolo particolare di tale coltura nelle zone tradizionali di produzione»<sup>(1)</sup>. Si tratta di un riconoscimento positivo ma insufficiente se si considera il ruolo specifico e insostituibile che la coltura del riso riveste in termini ambientali.

2.1.1. La risicoltura nell'UE è circoscritta a zone geografiche molto specifiche prossime ai delta dei fiumi e alle zone umide, pianeggianti e a scarso drenaggio interno. Il sistema d'inondazione proprio di tale coltura impedisce la risalita della falda freatica, che è salina presso la foce dei fiumi, impedendo così il deterioramento della struttura del suolo e lo sgretolamento dell'argilla. Il terreno allagato attira una tipica fauna acquatica migratoria, composta fra l'altro da cicogne, aironi, fenicotteri, gallinelle d'acqua e beccaccini, che eleggono le risaie a loro habitat naturale. Anche la flora associata alle risaie è peculiare e la preservazione di zone umide tramite la risicoltura garantisce anche la sua conservazione. Il ricco ecosistema delle risaie presenta un valore innegabile sul piano sia paesaggistico sia venatorio. Importanti aree di produzione del riso sono situate all'interno di parchi naturali e di zone protette: esse quindi convivono con tali ecosistemi, che sono oggetto di particolare tutela ai fini del mantenimento della biodiversità, e in molti casi ne costituiscono il sostegno.

2.1.2. La concentrazione della risicoltura in aree specifiche, la manodopera che essa impiega, il tipo di macchinari che utilizza e il suo carattere stagionale, che consente all'agricoltore di esercitare altre funzioni, generano un tipo di comunità rurale multifunzionale legata alla risicoltura e dipendente da

essa, tanto che in sua assenza tende a disarticolarsi. Il tessuto economico di queste aree rurali comprende, oltre alle famiglie degli agricoltori, le cooperative, le imprese produttrici di concime e di antiparassitari, i fabbricanti di macchine e di attrezzature e gli impianti di decorticazione, tutti dipendenti, in modo diretto o indiretto, dalla risicoltura. Alle risaie sono anche legati dei collettivi di irrigazione che gestiscono perimetri d'irrigazione concepiti e modulati in funzione della produzione di riso, collettivi la cui conservazione e sopravvivenza verrebbero compromesse dall'abbandono di tale coltura. Il rafforzamento del carattere multifunzionale delle aziende agricole e la diversificazione delle attività economiche nelle aree rurali sono fondamentali per garantire uno sviluppo economico sostenuto di questi territori. Le aziende agricole delle zone produttrici di riso sono tipici esempi di comunità rurali specifiche con una base economica e modi di vita tradizionali: pertanto, l'applicazione della proposta della Commissione avrà su di loro un impatto molto più profondo e costituirà una seria minaccia per la loro coesione sociale.

2.2. Il Comitato deplora che le proposte della Commissione non siano in grado di evitare il futuro insostenibile che essa stessa prevede per la risicoltura.

2.3. Infatti, la proposta di adeguare il prezzo del riso comunitario a quello del riso importato dai paesi meno sviluppati per garantire la competitività del riso prodotto nell'UE non potrà essere attuata fintantoché resterà in vigore l'attuale sistema di calcolo dei dazi all'importazione applicati dall'UE.

2.3.1. Il Comitato reputa che una modifica all'OCM del riso dovrebbe essere accompagnata dalla contestuale sostituzione del vigente sistema di dazi all'importazione variabili con un regime di diritti fissi, al fine di spezzare il legame esistente tra prezzo d'intervento e livello dei dazi all'importazione. Qualsiasi riforma dovrà tenere conto delle ripercussioni interne sull'agricoltura degli Stati membri, ma anche promuovere la realizzazione di uno studio dell'impatto degli accordi internazionali vigenti e futuri nel quadro dell'OMC. Lo studio dovrà esaminare anche gli effetti che nei paesi meno sviluppati avrà l'accordo «Tutto tranne le armi» in termini di reddito dei produttori, creazione di occupazione nel settore agricolo e reinvestimento dei profitti, in modo da poter valutare i risultati attesi dell'accordo.

2.3.2. Il Comitato ricorda che durante i negoziati dell'Uruguay Round si applicarono al riso gli stessi prezzi di riferimento utilizzati per gli altri cereali, senza tener conto quindi dei costi

<sup>(1)</sup> COM(2003) 23 def. — 2003/0009 (CNS), quinto considerando.

legati alla prima trasformazione del riso. L'attuale squilibrio del settore trae origine proprio dal meccanismo correttivo imposto in quell'occasione<sup>(1)</sup>: in base a tale sistema, infatti, ogni diminuzione del prezzo d'intervento implica un ribasso automatico e più che proporzionale dei dazi all'importazione.

2.3.3. Di queste circostanze ha tratto vantaggio il riso Basmati, la cui importazione è aumentata da 60 000 a 200 000 tonnellate. Questo sistema permette inoltre l'entrata nel mercato europeo di risi con caratteristiche simili a quelle del Basmati, ma di qualità inferiore e di cui è difficile controllare l'autenticità.

2.3.4. Alla base dell'iniziativa «Tutto tranne le armi» si trova una scelta politica dell'Unione europea che non ha tenuto conto delle ripercussioni sulla risicoltura europea e che consentirà l'entrata di riso proveniente da paesi diversi da quelli meno sviluppati e quindi senza benefici reali per questi ultimi.

2.4. Su scala mondiale la produzione europea di riso è irrilevante, non raggiungendo neanche lo 0,4 % del totale; nondimeno, quello europeo è un mercato ambito a livello internazionale, soprattutto per il potenziale di crescita del consumo che si constata nei paesi dell'Europa settentrionale. La Thailandia è il primo esportatore mondiale, seguito dal Vietnam, dall'India e dagli Stati Uniti, i quali, pur essendo al quarto posto fra i paesi esportatori, svolgono un ruolo preponderante nella determinazione e nell'andamento dei prezzi. Il riso è uno dei prodotti negoziati alla borsa di Chicago e numerosi investitori lo comprano e lo vendono non perché intendano trasformarlo, ma solo come investimento, speculando sull'aumento dei prezzi e sulla possibilità di rivenderlo in seguito a prezzi più alti. Le fluttuazioni del prezzo internazionale del riso sono soggette a forti speculazioni e possono non avere alcuna correlazione con la situazione del riso in Europa.

2.4.1. Nell'Unione europea, il riso viene prodotto solo nel bacino del Mediterraneo e, come si è detto, in aree ben determinate. La sua produzione riguarda quindi un numero limitato di regioni e tende a essere messa in secondo piano dalle autorità nazionali e comunitarie, nonostante l'enorme importanza che riveste per le popolazioni delle regioni produttrici.

2.4.2. Per quanto le industrie trasformatrici siano ubicate di norma vicino alle aree di produzione, spesso organizzate in cooperative di produttori, nella Comunità esiste un'eccezione

di particolare rilievo: l'esistenza di un'industria di decorticazione del riso nei paesi non produttori dell'Europa settentrionale interessati a contenere il prezzo della materia prima e a mantenere la protezione del riso lavorato.

2.4.3. Questa circostanza ha dato origine a una crescita consistente delle importazioni, che si è tradotta a sua volta in un progressivo aumento delle quantità di riso soggette a intervento.

2.5. La logica alla base della proposta della Commissione s'incentra sulla soluzione del problema dell'intervento e delle relative risorse finanziarie. Il Comitato concorda sulla necessità di risolvere la situazione, ma ha l'impressione che le soluzioni proposte tendano più alla riconversione della produzione di riso che a un suo adeguamento. Va sottolineato che, date le loro caratteristiche specifiche, è difficile riconvertire le terre destinate alla risicoltura ad altre produzioni. Se la risicoltura non è redditizia è logico aspettarsi che verrà abbandonata, con tutte le implicazioni negative che ciò comporta dal punto di vista sociale, dell'occupazione e dello sviluppo rurale, per non parlare della responsabilità per i danni all'ambiente che ne derivano.

2.5.1. La quantità di riso ammassato nel quadro dell'intervento pubblico è elevata: ciò determina uno squilibrio del mercato che non è dovuto all'aumento della produzione interna, come si afferma nella proposta in esame. La produzione europea di riso lavorato è calata del 14 % (passando dalle 1 667 000 tonnellate del 1997/1998 alle 1 436 000 del 2000/2001), ma il consumo europeo è aumentato del 31 % tra il 1990 e il 2000 e continuerà a crescere con l'adesione all'Unione dei paesi candidati, i quali non sono produttori di riso.

2.6. La Commissione ha incaricato più Università di condurre degli studi d'impatto relativi alla proposta di revisione intermedia della PAC. Tali studi giungono a conclusioni divergenti per quanto riguarda le sue conseguenze e il mantenimento della competitività della produzione europea di riso: alcuni di essi prevedono un aumento delle importazioni mentre altri assicurano che si registrerà una loro diminuzione. Gli studi sono tuttavia unanimi nel pronosticare una diminuzione della produzione europea entro un limite massimo del 29 %, ma nessuno di loro analizza gli impatti ambientali o socioeconomici sulla coltura del riso<sup>(2)</sup>.

### 3. Osservazioni specifiche

3.1. Il prezzo di sostegno effettivo proposto, inferiore ai costi più bassi di produzione del riso nell'UE, non viene compensato pienamente dall'incremento degli aiuti: ciò com-

(1) GU C 14 del 16.1.2001.

(2) DG Agri Analisi di impatto, marzo 2003.

porterà il crollo dei redditi degli agricoltori. Il Comitato ritiene che una coltura come quella del riso, indispensabile alla conservazione di una fauna e di una flora specifiche, nonché alla preservazione delle zone saline, meriti particolare attenzione. La compensazione deve corrispondere al 100 % del ribasso dei prezzi e tenere conto dell'attuale livello delle rese. Nelle modalità attuali l'intervento non è destinato soltanto ai produttori. Qualsiasi operatore può beneficiarne, a condizione di presentare il riso in quantità adeguate e con le caratteristiche qualitative minime richieste.

3.2. La Commissione propone un regime di ammasso privato dalle caratteristiche non ben definite e senza aumenti mensili, i quali svolgono un ruolo importante per la fluidità del mercato. Il Comitato teme che questo nuovo sistema possa determinare ulteriori squilibri del mercato.

3.2.1. La creazione di un meccanismo di magazzinaggio privato e di un meccanismo di protezione che permetta di fare fronte alla situazione dei prezzi deve essere chiarita e quantificata. Non si sa ancora quali saranno i meccanismi d'attivazione dello stoccaggio privato.

3.2.2. Il Comitato ritiene che al posto di questi sistemi complicati rivelatisi inefficaci in altri settori, sarebbe preferibile mantenere l'intervento classico, al livello del prezzo di sostegno effettivo proposto, dotandolo di nuove norme che permettano ai produttori di accedervi solo in situazioni di crisi. Per evitare ogni perturbazione grave del mercato del riso nel corso degli ultimi mesi della campagna di commercializzazione 2003/2004 <sup>(1)</sup>, la Commissione propone di limitare le quantità di riso che possono essere acquistate dagli organismi d'intervento a 100 000 tonnellate. Ma, il riso commercializzato a questa data è il riso la cui coltivazione è attualmente in corso. Nella misura in cui la raccolta del riso avviene nei mesi di settembre/ottobre è ovvio che gli industriali cercheranno di comperare il riso ad un prezzo molto più vicino al prezzo di sostegno effettivo proposto che al prezzo d'intervento attuale. Gli agricoltori che beneficiano ancora degli aiuti in vigore durante questa campagna subiranno un pregiudizio intollerabile. Il solo modo di evitare questa speculazione sarà quello di far operare l'intervento senza limitazioni durante questo anno di transizione.

3.3. Le superfici massime garantite, stabilite dal regolamento (CE) n. 3072/95, sono state oggetto di uno studio approfondito. La loro modifica, sulla base di una diminuzione occasionale della superficie coltivata, dovuta certamente a cambiamenti

climatici anormali, come la mancanza d'acqua su alcuni perimetri d'irrigazione nel 2000 in seguito a un periodo di gravissima siccità, non è giustificata, tanto più che nella prospettiva dell'allargamento, il consumo di riso aumenterà, come confermano gli studi di impatto della Commissione.

3.3.1. Questa modifica, associata al mantenimento delle penalità applicate per il superamento delle superfici di base nel quadro dell'aiuto specifico, aumenta il rischio che queste penalità comportino danni enormi, in particolare per le piccole aziende il cui peso è significativo nella maggioranza dei paesi produttori. L'attuale sistema di penalità va sostituito con un sistema lineare in armonia con quello vigente per gli altri seminativi.

3.3.2. L'applicazione del sistema di penalità andrebbe preceduta da uno schema di compensazione di superfici tra Stati membri, da realizzare ogni anno e senza che costituisca un impegno per gli anni successivi, per le superfici non coltivate fino all'utilizzo completo della superficie massima garantita. Le penalità vanno inflitte agli Stati membri che abbiano superato la superficie massima garantita esclusivamente quando si verifichi un superamento della superficie comunitaria garantita. Solo in tal modo sarà possibile sfruttare interamente il potenziale produttivo dell'Unione e le possibilità offerte dal bilancio assegnato al settore.

3.4. Le norme sanitarie, ambientali e quelle riguardanti il lavoro applicabili al riso coltivato nella Comunità dovranno essere anche applicate al riso importato da paesi terzi, in modo tale da garantire la sicurezza alimentare in Europa ed evitare la concorrenza sleale o il «dumping».

3.5. Occorre incoraggiare il consumo di riso nella Comunità per mezzo di azioni promozionali che presentino il riso come un prodotto alimentare naturale e sano, la cui produzione è associata a habitat ecologici; tali azioni dovrebbero mettere l'accento in particolare sulle varietà del tipo japonica.

3.6. Il Comitato considera che la riforma attuale non consegue gli obiettivi proposti di ripristinare l'equilibrio sul mercato del riso e rendere questa coltura competitiva sul mercato mondiale; ritiene inoltre che la revisione dei criteri d'importazione attuali debba essere una priorità nel quadro dei negoziati dell'OMC.

3.7. Questa posizione è condivisa dalla Commissione stessa che, in occasione del comitato speciale Agricoltura del 23 luglio 2002, ha confermato la sua raccomandazione di modificare gli impegni in materia di importazioni di riso assunti dalla CE nel quadro dell'OMC e che terrà presente l'intenzione del Consiglio di riesaminare la questione prima della fine dell'anno.

#### 4. Conclusioni

- Il riso è una coltura indispensabile alla preservazione degli ecosistemi delle aree umide per cui non esistono alternative agricole.
- Gli agricoltori devono essere totalmente compensati per il ribasso dei prezzi imposto.

<sup>(1)</sup> COM(2003) 23 def. — 2003/0009 (CNS), 27° considerando.

- Il sistema di intervento va mantenuto così come è attualmente e il livello del prezzo di intervento deve essere quello del prezzo di sostegno effettivo.
- Il regime delle importazioni deve essere modulato in funzione della sopravvivenza del settore sia dal punto di vista finanziario che da quello della sicurezza alimentare della popolazione.

Bruxelles, 14 maggio 2003.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Roger BRIESCH

### **Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Integrazione nella cittadinanza dell'Unione europea»**

(2003/C 208/19)

Il Comitato economico e sociale europeo in data 21 gennaio 2003 ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 29, paragrafo 2 del Regolamento interno, di elaborare un parere sul tema di cui sopra.

La sezione specializzata Occupazione, affari sociali, cittadinanza, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Pariza Castaños, in data 2 aprile 2003.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato, il 14 maggio 2003, nel corso della 399<sup>a</sup> sessione plenaria, con 88 voti favorevoli, 40 contrari e 8 astensioni, il seguente parere.

#### **1. Introduzione**

1.1. Ormai da mesi la Convenzione europea sta lavorando all'obiettivo di redigere un Trattato costituzionale per l'Unione europea. Il CESE partecipa ai lavori con i suoi osservatori, presentando ai dibattiti le varie proposte e raccomandazioni adottate nei propri pareri e nella risoluzione destinata alla Convenzione.

1.2. Il CESE ha elaborato alcuni pareri sulla politica europea di immigrazione e asilo formulata in base al trattato di Amsterdam e al Consiglio europeo di Tampere; attraverso questi pareri il Comitato contribuisce a dotare l'Unione europea di un'adeguata politica comune e di una legislazione trasparente, basata sull'uguaglianza di trattamento, di diritti e obblighi e sulla lotta contro qualsiasi tipo di discriminazione.

1.3. Il 9 e 10 settembre 2002 il CESE, in collaborazione con la Commissione europea, ha organizzato un convegno

che ha visto la partecipazione di esponenti delle parti sociali e di importanti organizzazioni della società civile di 25 Stati europei; il tema del convegno era la promozione dell'integrazione degli immigrati e dei rifugiati nelle società europee nonché l'adozione di nuovi impegni da parte della società civile<sup>(1)</sup>.

1.4. In futuro, negli Stati membri dell'Unione europea aumenterà la popolazione immigrata. Tutti gli esperti sono concordi nel dire che, per ragioni di ordine demografico, economico e sociale, l'immigrazione crescerà e che gran parte di queste popolazioni si stabilirà nei paesi d'accoglienza per periodi prolungati o anche definitivamente<sup>(2)</sup>. Inoltre, di pari passo con la sempre maggiore libertà di circolazione all'interno dell'Unione europea, aumenterà la mobilità delle persone fra

<sup>(1)</sup> Il convegno ha analizzato anche altri aspetti legati all'immigrazione, quali la condizione delle persone prive di documenti di identità. Si è concluso che, quando esisteranno norme legislative adeguate e tali da consentire la gestione legale e trasparente dell'immigrazione, l'immigrazione irregolare si ridurrà. Queste persone devono godere di un trattamento equo e, subordinatamente alle possibilità degli Stati membri, poter regolarizzare la loro situazione.

<sup>(2)</sup> COM(2001) 127 def.; parere CESE GU C 36 dell'8.2.2002.

gli Stati membri, mobilità che interesserà anche le popolazioni immigrate. La proposta di direttiva sullo status dei cittadini dei paesi terzi che siano residenti di lungo periodo propone di agevolare la mobilità di queste persone<sup>(1)</sup>.

1.5. Occorrono politiche pubbliche e comportamenti sociali orientati all'integrazione per fare dell'Europa una buona terra di accoglienza, una società inclusiva, pluralistica e interculturale. Integrare adeguatamente i residenti attuali e futuri provenienti dai paesi terzi rappresenta un obiettivo strategico per gli europei.

1.6. La Convenzione deve valutare se le basi politiche e giuridiche su cui attualmente poggia la politica comune di immigrazione siano sufficienti per progredire verso l'obiettivo di promuovere l'integrazione. Il CESE auspica che nella futura Costituzione europea sia iscritto un mandato più forte in modo che l'Unione disponga di un'adeguata politica comune di immigrazione e di asilo, sviluppando le linee fissate dal Consiglio di Tampere.

1.7. Una delle conclusioni del convegno è stata la proposta avanzata alla Convenzione di concedere la cittadinanza dell'Unione ai residenti stabili cittadini di paesi terzi; ciò agevolerebbe l'esercizio dei diritti politici, migliorando l'integrazione, in quanto la cittadinanza europea e i diritti e gli obblighi che da essa discendono rappresentano un fattore molto importante ai fini dell'integrazione di queste persone nella società di accoglienza.

1.8. La risoluzione del CESE destinata alla Convenzione europea afferma fra l'altro che occorre migliorare le politiche di integrazione degli immigrati, e chiede alla Convenzione di valutare la possibilità di concedere la cittadinanza dell'Unione ai cittadini dei paesi terzi che abbiano lo status di residenti di lungo periodo.

1.9. Con il presente parere d'iniziativa, il Comitato chiede che la Convenzione europea valuti e analizzi con la necessaria attenzione questa proposta, data la natura costituzionale dei suoi lavori.

1.10. Questa proposta gode del resto del sostegno di numerose persone e di organizzazioni politiche e sociali dei vari Stati membri, che ormai da anni chiedono di concedere ai

cittadini dei paesi terzi stabilmente residenti nell'Unione europea una cittadinanza che consenta loro l'esercizio dei diritti politici e sociali.

## 2. Basi giuridiche

2.1. Spetta alla Convenzione europea elaborare proposte volte a dare nuove basi all'ordinamento giuridico dell'Unione europea. L'istituzione della cittadinanza dell'Unione, introdotta dal trattato di Maastricht, è al centro dei compiti di aggiornamento delle fondamenta del diritto europeo. Nel fascicolo contenente la prima parte del progetto di Trattato costituzionale (articoli 1-16) pubblicato dalla segreteria della Convenzione europea il 6 febbraio 2003 (CONV 528/03), il Praesidium propone che la cittadinanza dell'Unione costituisca titolo per l'attribuzione di diritti e vada ad aggiungersi, senza sostituirla, alla cittadinanza nazionale (articolo 7, paragrafo 1). La norma sancisce un chiaro obbligo di corrispondenza fra la definizione della cittadinanza dell'Unione e la garanzia da parte dell'Unione europea del diritto di tutti i cittadini dell'Unione all'uguaglianza davanti alla legge (articolo 7, paragrafo 1, «in fine»).

2.2. Per coerenza con questa indicazione di corrispondenza fra cittadinanza e uguaglianza giuridica, il CESE propone alla Convenzione europea di adottare una nozione estesa di cittadinanza europea, il cui ambito di applicazione comprenda coloro che, cittadini di paesi terzi, si trovino nella condizione di residenti stabili oppure di lungo periodo in uno degli Stati membri dell'Unione europea. Questa nozione estesa corrisponde a quella adottata dalla Commissione sotto la denominazione di «cittadinanza civica»<sup>(2)</sup>.

2.3. La proposta di istituzionalizzare questa dimensione più ampia di cittadinanza europea nel diritto primario europeo è suffragata dall'obiettivo dichiarato della Convenzione di inserire nella Costituzione europea la Carta dei diritti fondamentali, proclamata solennemente dal Parlamento, dal Consiglio e dalla Commissione<sup>(3)</sup>. La nozione estesa di cittadinanza europea, o «cittadinanza civica», è l'espressione giuridica più compiuta della volontà dell'Unione europea di rendere progressivamente sempre più efficace e reale il diritto indivisibile e universale dell'uguaglianza di tutti davanti alla legge. Il valore dell'uguaglianza giuridica figura, con la tipica configurazione dei diritti soggettivi fondamentali, all'articolo 20 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Il diritto all'uguaglianza giuridica figura anche, come primo attributo della cittadinanza dell'Unione, all'articolo 7, paragrafo 1 del progetto di Trattato costituzionale elaborato dal Praesidium della Convenzione europea.

<sup>(1)</sup> Parere del CESE in merito alla «Proposta di direttiva del Consiglio relativa al diritto al ricongiungimento familiare» GU C 241 del 7.10.2002; GU C 204 del 18.7.2000.

<sup>(2)</sup> COM(2000) 757, def.; nel documento della Commissione si utilizza sempre l'espressione «cittadinanza civile», NdT.

<sup>(3)</sup> GU C 364 del 18.12.2000.

2.4. L'adozione dell'articolo 20 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea come base giuridica per questa proposta è pienamente compatibile e coerente con la ricca riflessione giuridica che, a partire dal 1997 e sulla base dell'articolo 63 del trattato CE, la Commissione ha condotto sulla politica di immigrazione dell'Unione europea. Dall'entrata in vigore del trattato di Amsterdam, il Consiglio ha in effetti competenza in materia di adozione di misure di politica di immigrazione volte a garantire un trattamento equo comune ai cittadini dei paesi terzi quanto ai requisiti e ai titoli amministrativi necessari per l'ingresso e la residenza, nonché riguardo alla definizione dei diritti e delle condizioni che disciplinano la possibilità di soggiornare sul territorio degli altri Stati membri per i cittadini dei paesi terzi residenti legalmente in uno Stato membro dell'Unione europea.

2.5. L'esercizio di queste competenze dovrà dare origine, in un prossimo futuro, a un vero e proprio status comunitario relativo alle varie condizioni giuridiche dei cittadini dei paesi terzi i quali, dopo essere entrati regolarmente nel territorio dell'Unione, transitano, si trattengono temporaneamente oppure risiedono stabilmente nel territorio degli Stati membri dell'UE. Le comunicazioni della Commissione al Consiglio e al Parlamento dal titolo «Una politica comunitaria in materia di immigrazione»<sup>(1)</sup> e «Un metodo aperto di coordinamento della politica comunitaria in materia di immigrazione»<sup>(2)</sup>, nonché le proposte di direttiva che la Commissione ha formulato in materia fanno presumere che questo status comprenderà un regime giuridico specifico riguardante la condizione dei cittadini dei paesi terzi che sono diventati residenti legali stabili o di lungo periodo<sup>(3)</sup> direttamente, per aver mantenuto a lungo la condizione di residenti, oppure per aver esercitato il diritto al ricongiungimento familiare<sup>(4)</sup>.

2.6. La nozione estesa di cittadinanza europea, o di «cittadinanza civica», basata sull'articolo 20 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea prende atto dello stesso fenomeno sociale che legittima l'attribuzione al Consiglio delle competenze di cui all'articolo 63 del trattato CE, anche se in questo caso lo sguardo si concentra sull'immigrazione regolare divenuta stabile per un lungo periodo nel territorio degli Stati membri dell'Unione europea.

2.7. Queste due prospettive non si distinguono dunque per la realtà sociale da disciplinare per legge, bensì per l'introduzione del concetto di «cittadinanza civica» creando uno strumento giuridico costituzionale volto a

- a) sancire al massimo livello dell'ordinamento comunitario europeo l'impegno di dare un trattamento equo ai cittadini dei paesi terzi, allo scopo di incentivare e

agevolare l'integrazione civica dei cittadini dei paesi terzi stabilmente e regolarmente residenti in uno degli Stati membri dell'Unione (uguaglianza davanti alla legge);

- b) rafforzare la garanzia che nello status giuridico dei cittadini dei paesi terzi residenti di lungo periodo non vi siano discriminazioni illecite (uguaglianza nella legge);
- c) contribuire indirettamente a garantire l'efficacia e a concretare il diritto alla non discriminazione nell'applicazione del regime giuridico comunitario che disciplina la condizione dei cittadini dei paesi terzi (uguaglianza nell'applicazione della legge).

2.8. La nozione ristretta di cittadinanza dell'Unione deriva dall'esigenza di disciplinare una situazione giuridica creata dagli articoli 17-22 del trattato CE. Analogamente, la nozione estesa di cittadinanza europea o di «cittadinanza civica» è tale da configurare una situazione giuridica, basata sul futuro Trattato costituzionale, la quale si estenda anche ai residenti stabili che non sono cittadini di nessuno degli Stati membri. L'inserimento di questo nuovo criterio di concessione della cittadinanza nel diritto dell'Unione dovrà esprimersi attraverso la determinazione dei diritti, delle prestazioni e degli interessi oggetto di tutela in questa situazione giuridica. Il contenuto di questa futura disciplina dovrebbe caratterizzarsi per un'equa proporzionalità per quanto riguarda l'obbligo per queste persone di rispettare e osservare l'ordinamento giuridico comunitario e i principi del diritto dell'Unione loro applicabili. È altresì auspicabile che il riconoscimento giuridico della nozione estesa di cittadinanza europea, o «cittadinanza civica», sia soggetto alla stessa procedura di definizione dinamica dei suoi contenuti prevista all'articolo 22 del trattato CE per il contenuto della cittadinanza dell'Unione.

2.9. Estendere il campo d'applicazione della cittadinanza europea attraverso questo nuovo criterio di concessione non comporta nessuna modifica in termini di competenze e attribuzioni conferite dai trattati alle istituzioni dell'Unione. Facendo propria la nozione estesa di cittadinanza europea, la Convenzione darebbe invece risalto alla progressiva efficacia, nei confronti dei cittadini dei paesi terzi, dell'impegno di rispetto, da parte dell'Unione, dei contenuti essenziali del diritto fondamentale all'uguaglianza delle persone davanti alla legge, nella legge e nell'applicazione della legge, ormai sancito dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione e garantito anche dalla Convenzione europea di salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali siglata a Roma il 4 novembre 1950.

2.10. Come stipula l'articolo 51 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione, questo impegno dovrà risultare obbligatorio, nell'applicare il diritto dell'Unione, anche per gli

(1) COM(2000) 757 def.

(2) COM(2001) 387 def.

(3) COM(2001) 127 def.

(4) GU C 204 del 18.7.2000.

Stati membri. In concreto esso dovrà essere impiegato come parametro di riferimento nell'applicazione dell'articolo 63, paragrafo 4 del trattato CE, al momento dell'adozione da parte degli Stati membri delle discipline nazionali specifiche sulle condizioni e i titoli di ingresso e di residenza per i cittadini dei paesi terzi (summenzionato articolo 63, paragrafi 3 e 4) per verificare che siano compatibili con il trattato e con gli accordi internazionali.

### 3. La Convenzione europea

3.1. Il 6 febbraio il Praesidium della Convenzione ha reso pubblica la sua proposta per gli articoli 1-16 della Costituzione. All'articolo 5 della proposta viene inserita nella Costituzione la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione, mentre all'articolo 7 viene definita la cittadinanza dell'Unione: «È cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro. La cittadinanza dell'Unione si aggiunge alla cittadinanza nazionale, e non sostituisce quest'ultima».

3.2. Secondo questa proposta, resta escluso dalla cittadinanza dell'Unione chi vi risiede, anche se stabilmente, ma è cittadino di un paese terzo.

3.3. In diversi pareri elencati in allegato, il CESE ha proposto che la Costituzione conceda la cittadinanza dell'Unione ai cittadini dei paesi terzi stabilmente residenti nell'Unione europea.

3.4. Nella risoluzione indirizzata alla Convenzione europea, il CESE ha chiesto alla Convenzione che, al fine di migliorare l'integrazione, la cittadinanza dell'Unione sia concessa ai cittadini dei paesi terzi residenti stabilmente o di lungo periodo. L'uguaglianza fra tutti i residenti, cittadini degli Stati membri o cittadini di paesi terzi, è una condizione necessaria ai fini dell'integrazione. Al proprio interno, una comunità non può escludere una parte dei suoi membri dai diritti politici e dagli altri diritti di cui invece godono gli «stranieri» cittadini degli Stati membri.

### 4. Una cittadinanza europea pluralistica, inclusiva e partecipativa

4.1. In base al principio di sussidiarietà, le norme in materia di concessione della cittadinanza devono restare di competenza degli Stati membri, benché sia opportuna una certa armonizzazione allo scopo di evitare discriminazioni indesiderate e di promuovere interventi positivi per l'integrazione, quali l'accesso alla cittadinanza per chi risiede stabilmente e intenda

acquisirla. Gli Stati membri non devono comunque usare la sussidiarietà come strumento per limitare i diritti dei residenti. Come ha affermato il CESE<sup>(1)</sup>, sono altresì positive, ai fini dell'integrazione, le legislazioni nazionali che ammettono la doppia cittadinanza.

4.2. Spetta tuttavia all'Unione definire la cittadinanza dell'Unione e le sue caratteristiche. Nel ridisegnare la cittadinanza dell'Unione, la Convenzione assolve correttamente al proprio mandato, in quanto è competenza dell'Unione stabilire la natura di tale cittadinanza nel Trattato costituzionale. La cittadinanza dell'Unione europea ha iniziato a delinearsi nel trattato di Maastricht e si è consolidata nei trattati di Amsterdam e Nizza. Essa rappresenta quindi un istituto giuridico e politico ormai ampiamente consolidato nell'Unione. Attualmente il trattato stabilisce che sono cittadini dell'Unione coloro che hanno la cittadinanza di uno degli Stati membri; sono di conseguenza gli Stati membri a decidere, in maniera indiretta, chi è cittadino dell'Unione e chi non lo è.

4.3. La cittadinanza europea deve essere al centro del progetto europeo. La Convenzione sta sviluppando un grande progetto politico destinato a far sentire tutti i cittadini partecipi di una comunità politica e democratica di natura sovranazionale. Ora è il momento di arricchire il concetto di cittadinanza con un nuovo criterio di concessione: una cittadinanza dell'Unione non subordinata alla sola appartenenza a uno Stato, bensì anche alla residenza stabile nell'Unione europea. Nella Carta dei diritti fondamentali, negli ordinamenti nazionali, nei trattati e nella legislazione dell'Unione, la residenza è un criterio di attribuzione di vari diritti e obblighi di natura economica, sociale, culturale, civile. Attualmente però restano esclusi alcuni diritti politici, come quello di voto. Secondo il CESE, la residenza legale stabile deve diventare anche un mezzo per accedere alla cittadinanza dell'Unione europea.

4.4. Il CESE sostiene l'inserimento della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione nella Costituzione e l'adesione alla Convenzione europea di salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali, il che si traduce nel riconoscimento di una cittadinanza «civica» quale prima tappa verso una cittadinanza partecipativa per chiunque risieda stabilmente sul territorio dell'Unione.

4.5. Il CESE concorda sulla natura della cittadinanza dell'Unione che va ad aggiungersi, senza sostituirla, alla cittadinanza nazionale. Il nuovo criterio di attribuzione della cittadinanza dell'Unione proposto dal CESE può schiudere nuove prospettive ai residenti che non sono cittadini degli Stati membri.

<sup>(1)</sup> GU C 125 del 27.5.2002.

4.6. Attualmente la cittadinanza dell'Unione e i diritti politici che ne discendono viene concessa in funzione dello Stato di cui si è cittadini. La cittadinanza europea viene riconosciuta a cinque milioni di persone che risiedono in uno degli Stati membri e sono cittadini di un altro Stato membro; restano però discriminate circa 15-20 milioni di persone che risiedono nell'Unione europea e non possiedono la cittadinanza di nessuno degli Stati membri. Alcuni Stati membri e alcuni paesi candidati riconoscono il diritto all'elettorato attivo nelle comunali, mentre la maggioranza degli Stati nega i diritti politici a questa categoria di persone. In base al principio di uguaglianza, occorre eliminare queste discriminazioni basate sulla cittadinanza nazionale.

4.7. Molte di queste persone appartengono inoltre a minoranze a loro volta oggetto di discriminazioni di vario tipo da parte della società in cui vivono, e subiscono una discriminazione giuridica che va ad aggiungersi a quella sociale. La discriminazione giuridica determinata dalla cittadinanza nazionale contribuisce ad approfondire l'emarginazione di queste persone.

4.8. Non si può costruire la cittadinanza europea alle spalle di tutte queste persone. Nel momento in cui si allarga verso la maggior parte degli Stati e dei cittadini dell'Europa centro-orientale, l'Unione europea non può continuare a escludere milioni di persone residenti al suo interno. L'apertura della cittadinanza europea verso l'esterno va integrata con l'inclusione verso l'interno. Se non lo faremo, milioni di persone che stanno sviluppando atteggiamenti e processi di integrazione avvertirebbero indubbiamente un negativo e gravissimo senso di esclusione. Visto che a queste persone viene chiesto il rispetto delle leggi, giustizia vuole che possano godere degli stessi diritti del resto della comunità.

4.9. Il CESE auspica che l'estensione della cittadinanza europea avvenga anche verso l'interno, nei confronti di coloro che stabilmente risiedono nell'Unione europea, che sono cittadini di paesi terzi oppure apolidi, e che attualmente costituiscono la settima potenza demografica dell'Unione europea. Non è opportuno che l'Europa dei cittadini sia una fortezza nella quale vigono separazioni fra le persone in base alla loro cittadinanza e, sempre più, alla loro visibilità.

4.10. Il CESE chiede alla Convenzione europea di dire se questa condizione di esclusione politica e sociale che interessa milioni di persone sia compatibile con i valori proposti per l'Unione all'articolo 2 della futura Costituzione: dignità umana, libertà, democrazia, stato di diritto e rispetto dei diritti umani,

tolleranza, giustizia e solidarietà, e se ciò sia coerente con il lungo percorso compiuto dalle democrazie europee nella lotta contro qualsiasi tipo di discriminazione giuridica o sociale.

4.11. Il CESE ritiene che la Convenzione possa porre fine a questa discriminazione nella futura Costituzione europea. L'ottenimento della cittadinanza dell'Unione da parte dei cittadini dei paesi terzi stabilmente residenti implicherà superare talune discriminazioni subite da molte persone, per esempio in relazione ai diritti di partecipazione politica, in termini di libera circolazione, quanto all'utilizzo dei servizi pubblici oppure al diritto di partecipare alle elezioni per i rappresentanti sindacali, o ancora all'esercizio del diritto di proprietà.

4.12. Noi cittadini europei parliamo lingue diverse, abbiamo diverse abitudini, professiamo religioni diverse oppure nessuna religione, abbiamo pelle e capelli di colore diverso, ci differenziamo per il sesso e diverse sono anche le nostre preferenze sessuali, diversa è la nostra origine etnica, come le sono anche la nostra appartenenza sociale, la nostra provenienza geografica e nazionale e le nostre radici culturali, oltre alle nostre convinzioni morali e ideologiche. Le democrazie europee sono state capaci di integrare la diversità evitando qualsiasi discriminazione sul piano legislativo. Tuttavia esistono ancora norme discriminatorie, negative e che escludono dai diritti politici e sociali in base all'origine nazionale.

4.13. Nella prima Costituzione europea degli albori del XXI secolo, il diritto alla cittadinanza deve superare i limiti della cittadinanza di uno Stato e aprirsi al concetto di residenza stabile. Non è possibile configurare una cittadinanza europea se alla base dei diritti politici e sociali delle persone vi è l'appartenenza a una compagine statale oppure a un gruppo etnico culturale. L'Europa è pluralistica in tutti i sensi, è sostanzialmente interculturale. Alla base dell'Unione europea non vi è la «nazione europea». La cittadinanza europea non può basarsi soltanto sull'appartenenza a uno Stato. La cittadinanza europea deve essere più della semplice somma dei cittadini degli Stati membri per diventare una cittadinanza politica, pluralistica, integratrice e partecipativa. Questa cittadinanza partecipativa, che fa parte dell'identità comune dei cittadini europei, non si limita soltanto a un rapporto democratico fra i cittadini e «lo Stato», ma è più estesa e comporta anche un sistema di rapporti di partecipazione fra i cittadini e le organizzazioni della società civile.

## 5. Il diritto di voto

5.1. Nella Grecia e nella Roma antiche, donne, schiavi e 'stranieri' non avevano diritto alla cittadinanza (nel senso attribuito oggi). Anche durante le rivoluzioni degli ultimi secoli, ai salariati e ai non proprietari in diverse circostanze erano negati il diritto di voto e gli altri diritti politici. In Europa

solo a secolo XX ormai inoltrato le donne hanno ottenuto il diritto al voto e diritti di una cittadinanza uguali a quella degli uomini. Ancora nel secolo appena conclusosi, vari Stati hanno negato la cittadinanza a persone appartenenti a gruppi etnici minoritari. La conquista della democrazia e dei diritti politici è stato un processo costante, che i cittadini della nostra generazione devono difendere e portare avanti.

5.2. Negando il diritto di voto e di partecipazione politica a una persona (o categoria di persone), la società in cui questa risiede manifesta indubbiamente una volontà di esclusione, in quanto le nega l'appartenenza alla comunità. A queste persone viene permesso di risiedere, lavorare, pagare le imposte e i contributi previdenziali, accettare e rispettare le nostre leggi ... ma non viene loro concesso fra l'altro il diritto di partecipare alla vita politica. Questi individui non sono cittadini dell'Unione europea perché, benché lo chiedano, non fanno parte della comunità politica, della «civitas» nella quale risiedono.

5.3. In un altro parere <sup>(1)</sup>, il CESE ha rilevato l'esigenza di politiche e atteggiamenti di integrazione sia a livello legislativo che da parte delle pubbliche autorità e della società civile. Alla base vi è l'«integrazione civile», ossia la progressiva equiparazione degli immigrati al resto della popolazione per quanto riguarda i diritti e i doveri, l'accesso ai beni, ai servizi e alle basi della partecipazione civile a condizioni di parità di opportunità e di trattamento. Si tratta pertanto di un concetto di integrazione di natura politica che comprende il diritto di voto e gli altri diritti politici derivati dalla cittadinanza.

5.4. I vantaggi per coloro cui vengono concessi i diritti politici sono evidenti: essi hanno infatti gli stessi doveri e gli stessi diritti degli altri cittadini. Quali sono i vantaggi per la società di accoglienza? Alcuni Stati membri che hanno già riconosciuto il diritto di voto nelle elezioni comunali ai residenti «stranieri» tracciano un bilancio positivo dal punto di vista dell'integrazione. Benché un certo livello di conflittualità sia insito in tutte le società, questo si riduce in misura tanto maggiore quanto più si consente l'esercizio della partecipazione politica, in quanto la partecipazione all'elaborazione delle norme contribuisce ad un loro effettivo rispetto. Già nel 1992 il Consiglio d'Europa ha elaborato la Convenzione 144 riguardante l'elettorato attivo nelle elezioni comunali per i «cittadini residenti».

<sup>(1)</sup> GU C 125 del 27.5.2002.

Bruxelles, 14 maggio 2003.

5.5. Il diritto di voto (attivo e passivo) derivante dalla cittadinanza europea che si chiede per i cittadini dei paesi terzi residenti stabili o di lungo periodo comprende sia le elezioni comunali nel luogo di residenza che le europee, in quanto il Parlamento europeo è l'istituzione politica rappresentativa di tutti i cittadini dell'Unione.

## 6. Conclusioni

6.1. Riconoscere la cittadinanza dell'Unione ai cittadini di paesi terzi che siano residenti stabili o di lungo periodo è un passo positivo verso la conferma della volontà dell'Unione di integrare tutti i residenti a prescindere dalla loro cittadinanza nazionale.

6.2. In futuro, negli Stati membri dell'Unione europea aumenterà la popolazione di origine immigrata. Molte persone diventeranno residenti stabili o di lungo periodo. Con il progredire della libera circolazione, aumenterà anche la mobilità generale. La Convenzione europea deve valutare se le attuali basi politiche e giuridiche siano sufficienti oppure no per promuovere l'integrazione.

6.3. Il Comitato chiede alla Convenzione di applicare, nella prima Costituzione dell'Unione europea in corso di elaborazione, il principio di uguaglianza a tutti coloro che, cittadini degli Stati membri oppure dei paesi terzi, risiedono legalmente e stabilmente nell'Unione europea.

6.4. Il Comitato chiede alla Convenzione di prevedere un nuovo criterio di attribuzione per la cittadinanza dell'Unione, ossia di vincolarla non soltanto alla cittadinanza di uno Stato membro ma anche alla residenza stabile nell'Unione europea.

6.5. Di conseguenza il Comitato propone alla Convenzione di contemplare, all'articolo 7 (Cittadinanza dell'Unione), la concessione della cittadinanza dell'Unione non soltanto ai cittadini degli Stati membri, bensì anche a tutti coloro che risiedono stabilmente o per un periodo prolungato nell'Unione europea. La cittadinanza dell'Unione andrà ad aggiungersi alla cittadinanza nazionale senza sostituirla. In tal modo queste persone saranno cittadini europei e pertanto uguali davanti alla legge.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Roger BRIESCH

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Per una maggiore partecipazione della società civile organizzata nell'Europa sudorientale — Esperienze passate e sfide future»**

(2003/C 208/20)

In data 10 dicembre 2002, il Comitato economico e sociale europeo ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 29, paragrafo 2 del proprio Regolamento interno, di elaborare un parere sul tema di cui sopra.

La sezione specializzata Relazioni esterne, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Wilkinson, in data 30 aprile 2003.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il 15 maggio 2003, nel corso della 399<sup>a</sup> sessione plenaria, con 77 voti favorevoli, 1 contrario e 10 astensioni, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Il presente parere verte sul territorio costituito dall'ex Jugoslavia (esclusa la Slovenia) e dall'Albania (Balcini occidentali) <sup>(1)</sup>. Anche la Bulgaria e la Romania fanno parte della regione dell'Europa sudorientale ma, in quanto paesi candidati, vengono trattati nel quadro dei lavori del CESE sull'ampliamento e di quelli dei rispettivi Comitati consultivi misti (CCM). In quei due paesi, come in Slovenia (altro paese candidato), la democrazia partecipativa è più sviluppata; essi costituiscono pertanto un esempio che può essere utile ad altri paesi della regione.

1.2. Finora il Comitato si è occupato dell'Europa sudorientale soprattutto nel quadro dell'elaborazione di una relazione informativa e di un parere di iniziativa <sup>(2)</sup>. Esso ha inoltre partecipato alle attività del piano d'azione volto a promuovere la cultura e la pratica del dialogo sociale e la partecipazione della società civile e delle sue reti nella regione dell'Europa sudorientale <sup>(3)</sup>.

1.3. Tale piano d'azione, il cui obiettivo principale era stilare una relazione comparativa sul dialogo sociale nei paesi

dell'Europa sudorientale <sup>(4)</sup>, è iniziato con un grande convegno svoltosi a Salonicco nel gennaio 2000. La gestione del piano d'azione era assicurata dalla Fondazione europea per la formazione (FEF), con la partecipazione dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL), mentre il CESE era rappresentato al livello di presidente e di altri due membri del comitato direttivo.

1.4. I risultati del piano d'azione e i progressi compiuti sono stati valutati nel quadro di un convegno tenutosi a Salonicco il 2-3 settembre 2002. In tale occasione si è convenuto che, per mantenere a lungo la validità dei lavori, sarebbe stato necessario valutare la situazione attuale e formulare raccomandazioni per il futuro. L'obiettivo era quello di potenziare il dialogo sociale nella regione e di avviare un dialogo civile più ampio, necessario ai fini di una democrazia partecipativa finora quasi assente nella maggior parte dei paesi dell'Europa sudorientale.

1.5. Il presente parere di iniziativa del Comitato rientra fra gli sforzi volti a valorizzare il lavoro svolto finora, compreso quello nel quadro del programma della Commissione e del processo di associazione e stabilizzazione. Esso verrà presentato alla Presidenza greca in vista della riunione in programma a Salonicco il 21 giugno 2003 (nel quadro del processo di Zagabria II) alla quale parteciperanno i rappresentanti dei paesi dell'Europa sudorientale interessati.

1.6. I paesi dell'Europa sudorientale presentano tutti situazioni, possibilità e problemi diversi <sup>(5)</sup>. Pur tenendo conto di ciò, il presente parere non è volto a illustrare tali differenze,

<sup>(1)</sup> Vale a dire: Croazia, Bosnia-Erzegovina, Serbia e Montenegro, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Albania e Kosovo. Quest'ultimo, attualmente, ha lo status di protettorato dell'ONU, ma nel presente parere se ne tiene conto in quanto giurisdizione distinta.

<sup>(2)</sup> Relazione informativa sul tema «Relazioni tra l'Unione europea e alcuni paesi dell'Europa sudorientale» (settembre 1998) e parere di iniziativa sul tema «Lo sviluppo delle risorse umane nei Balcini occidentali» (aprile 2001).

<sup>(3)</sup> Tale attività rientrava nel Patto di stabilità.

<sup>(4)</sup> Cfr. lo studio di Darko Marinkovic «Social Dialogue in SEE countries — Possibilities, limitations, perspectives — a comparative study» («Il dialogo sociale nei paesi dell'Europa sudorientale: opportunità, limiti e prospettive. Studio comparativo»), disponibile presso la FEF.

<sup>(5)</sup> Sulla situazione delle parti sociali in ciascun paese cfr. lo studio di Darko Marinkovic «Social Dialogue in SEE countries — Possibilities, limitations, perspectives — a comparative study» («Il dialogo sociale nei paesi dell'Europa sudorientale: opportunità, limiti e prospettive. Studio comparativo»), disponibile presso la FEF.

anche se il Comitato comprende bene la necessità di individuare e trattare problemi nazionali ben determinati in una prospettiva regionale. Tutti i paesi interessati sono ormai democratici, ma la loro situazione attuale va sostenuta con una «democrazia partecipativa» molto più attiva, che coinvolga anche i mezzi di comunicazione. Si tratta di un processo lungo che richiederà un impegno a lungo termine da parte di tutti i soggetti interessati.

1.7. L'obiettivo di tutti i paesi in questione è aderire, a tempo debito, all'Unione europea, la quale li accoglierà una volta soddisfatti i requisiti di adesione<sup>(1)</sup>. La partecipazione delle organizzazioni della società civile al dialogo sociale, i cui vantaggi e la cui necessità sono stati illustrati più volte<sup>(2)</sup>, svolge un ruolo essenziale nella preparazione all'ampliamento<sup>(3)</sup> ed è necessario che al momento dell'adesione tale partecipazione sia effettiva.

1.8. In questo contesto basti affermare che la possibilità di una vera e propria partecipazione del maggior numero possibile di organizzazioni della società civile davvero rappresentative al processo decisionale governativo comporta grandi vantaggi sia per i cittadini che per le autorità, garantendo soprattutto che entrambe le parti comprendano veramente le decisioni prese e che la trasparenza derivante contribuisca in maniera significativa al rafforzamento della democrazia sia rappresentativa che partecipativa e alla lotta contro la corruzione. Se si vuole dare peso all'opinione pubblica è importante la presenza di organizzazioni della società civile efficaci. Pertanto è fondamentale che il processo decisionale, ogniqualvolta sia possibile, avvenga dal basso verso l'alto.

1.9. Con l'imminente ampliamento, probabilmente aumenterà il divario tra gli Stati membri dell'UE e i paesi che aspirano ad aderire all'Unione. Il Comitato reputa che sia giunto il momento di aiutare maggiormente tali paesi a soddisfare i

criteri necessari per l'adesione, dopo di che bisognerà assicurare l'effettiva continuità degli aiuti, affinché i progressi compiuti non siano inutili.

1.10. Il presente parere intende analizzare l'attuale situazione del dialogo civile e sociale nei paesi dell'Europa sudorientale<sup>(4)</sup> e formulare raccomandazioni su come compiere i necessari miglioramenti, sfruttando l'esperienza e le capacità che il CESE ha in questo settore in quanto organo ufficiale che rappresenta la società civile organizzata.

## 2. Esperienze maturate finora

2.1. Grazie all'eccellente lavoro svolto nel quadro del progetto della FEF<sup>(5)</sup>, per il quale il Comitato desidera esprimere apprezzamento, si registra ormai una buona comprensione della situazione attuale e una disponibilità molto maggiore alla cooperazione tra le organizzazioni preposte al dialogo sociale nei paesi dell'Europa sudorientale, a livello sia nazionale che regionale.

2.2. I risultati del progetto e degli altri lavori possono essere riassunti come segue:

— Parti sociali. Esistono già organizzazioni che rappresentano i datori di lavoro e i sindacati. Anche se la situazione varia notevolmente da un paese all'altro, la maggior parte delle organizzazioni offre un'adeguata rappresentatività, ma necessita di un maggiore sostegno e di risorse decisamente migliori per poter svolgere un ruolo di primo piano nel dialogo sociale, in quello civile e, più in generale, nel quadro della democrazia partecipativa. Attualmente alcune di loro non sono assolutamente in grado di suscitare un vero e proprio dialogo sociale, e in taluni casi necessitano anche di una migliore base giuridica per le loro attività<sup>(6)</sup>. Le organizzazioni delle parti sociali hanno iniziato a lavorare in rete e a cooperare su base regionale nel quadro del Forum dei datori di lavoro dell'Europa sudorientale e del Forum dei Balcani della Confederazione europea dei sindacati (FB CES). Tuttavia,

<sup>(1)</sup> Il CESE si compiace della dichiarazione esplicita contenuta nelle conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Bruxelles del 20/21 marzo 2003 (punti 80-84), secondo cui i paesi dell'Europa sudorientale possono contare sull'adesione all'UE al momento opportuno.

<sup>(2)</sup> Per esempio, i pareri «Il ruolo e il contributo della società civile organizzata nella costruzione europea» (GU C 329 dell'11.11.1999) e «La società civile organizzata ed il sistema di governo europeo (governance) — Contributo del Comitato all'elaborazione del Libro bianco» (GU C 193 del 10.7.2001), vertono su questo argomento e contengono orientamenti sui requisiti che le organizzazioni della società civile devono soddisfare.

<sup>(3)</sup> La più recente comunicazione della Commissione che illustra la necessità di rafforzare la cultura della consultazione e del dialogo è il documento COM(2002) 704 def. dell'11.12.2002.

<sup>(4)</sup> Nel documento COM(2003) 139 def. (relazione della Commissione «Il processo di stabilizzazione e di associazione per l'Europa sudorientale. Seconda relazione annuale») si legge quanto segue: «Una società civile si sta affermando lentamente ma inesorabilmente nei Balcani occidentali, benché il livello di sviluppo vari notevolmente da un paese all'altro.» Per quanto riguarda la società civile organizzata, «le associazioni professionali e i sindacati restano deboli. La maggior parte [...] dev'essere rafforzata per poter intervenire con maggiore efficacia».

<sup>(5)</sup> Ai lavori hanno partecipato anche l'équipe dell'OIL che si occupa dell'Europa centrale ed orientale e l'Organizzazione internazionale dei datori di lavoro.

<sup>(6)</sup> Tale base giuridica dev'essere assolutamente compatibile con gli standard internazionali in materia di libertà di associazione.

nonostante la grande utilità dei lavori svolti, sono necessarie ulteriori attività di formazione e una maggiore esperienza. In taluni casi manca ancora una vera e propria indipendenza dalle autorità.

- Altre organizzazioni della società civile. L'intenzione era quella di includere nel progetto tutti i tipi di società civile organizzata, ma non è stato possibile trovare un numero significativo di «organizzazioni della società civile diverse dalle parti sociali» da poter associare ai lavori <sup>(1)</sup>: si tratta di una lacuna che va colmata.
- Atteggiamento dei governi e di altre istituzioni. Le carenze a questo riguardo sono state giudicate il principale ostacolo al dialogo civile. Sono pochi infatti i casi in cui le autorità siano state disposte ad associare le organizzazioni della società civile alle consultazioni vere e proprie o abbiano riconosciuto la necessità di adottare un tale approccio. In certi casi servirebbe una migliore base giuridica per le organizzazioni della società civile.

2.3. Al convegno tenutosi a Salonicco il 2 e il 3 settembre 2002 nel quadro del progetto della FEF i rappresentanti delle parti sociali presenti hanno concordato le seguenti esigenze per l'immediato futuro:

- consolidare le organizzazioni della società civile e rafforzare il ruolo a livello nazionale. A tal fine bisognerà anche vagliare la necessità di un certo grado di ristrutturazione per un uso più efficace delle risorse;
- sviluppare la capacità e le competenze delle organizzazioni nazionali affinché possano svolgere un ruolo attivo nel quadro del dialogo sociale;
- intensificare i collegamenti tra le organizzazioni a livello regionale consolidando i legami tra le organizzazioni socioprofessionali ed istituendo una rete dei consigli economici e sociali e istituzioni analoghe.

2.4. Il testo integrale delle conclusioni e delle raccomandazioni formulate dalle parti sociali al termine del progetto è stato adottato alla riunione di Zagabria del 3-5 marzo 2003. Il Comitato sostiene pienamente tale dichiarazione e sottolinea la necessità che le pertinenti autorità nazionali sostengano fino in fondo gli sforzi per perseguire tali obiettivi.

(1) Tuttavia, alcune ONG hanno una forte presenza nella regione e dispongono delle esperienze necessarie e di finanziamenti adeguati. Esistono anche molte «organizzazioni femminili» attive in campo sociale e sono collegate in rete.

### 3. Sfide future

3.1. Ovviamente, dopo tanti anni di guerra e conflitti, nell'Europa sudorientale permangono tensioni e diffidenze che in alcuni casi nuocciono alla volontà di cooperare: ad esempio, sarà probabilmente difficile raggiungere un accordo in materia di fornitura di servizi comuni (come un forum permanente dei consigli economici e sociali) in termini sia di ubicazione che di competenze. Rimane molto lavoro da fare anche per quanto riguarda la ricostruzione delle infrastrutture, un fattore d'attrazione essenziale per gli investimenti diretti esteri (IDE).

3.2. In passato il CESE ha riconosciuto che un approccio regionale è forse lo strumento più efficace per far fronte alle numerose sfide presenti nell'Europa sudorientale, punto di vista, questo, condiviso dalla Commissione (processo di stabilizzazione e di associazione). Nonostante la diversità delle situazioni in varie parti della regione, nei punti che seguono si cercheranno di analizzare le misure necessarie in base ad un approccio regionale, fermo restando che nella maggior parte dei casi tali raccomandazioni valgono anche a livello nazionale.

3.3. Per garantire la stabilità e la prosperità a lungo termine è essenziale che le organizzazioni della società civile si consolidino ulteriormente e che la democrazia partecipativa entri a far parte della cultura politica nazionale. Soprattutto il dialogo sociale continuerà a essere un fattore della massima importanza, per cui bisognerà intensificare gli sforzi volti a rafforzarlo.

3.4. Anche lo sviluppo di un dialogo civile più generalizzato riveste una grande importanza. Aspetti quali la sensibilizzazione dei cittadini alla necessità di tutelare l'ambiente e di pretendere — in quanto consumatori — un trattamento equo sono essenziali, ma questo lavoro richiederà molto tempo in quanto il livello iniziale delle conoscenze e delle competenze è molto basso e le risorse sono ancor più limitate.

3.5. Fra i presupposti necessari per instaurare un vero e proprio dialogo civile nell'Europa sudorientale figurano:

- il riconoscimento da parte di tutte le autorità nazionali, regionali e locali che le organizzazioni della società civile svolgono un ruolo essenziale per la democrazia e per lo sviluppo di una cultura tale da valorizzarne il contributo;
- il riconoscimento del fatto che la maggiore trasparenza ed il maggior senso di appartenenza dovuti ad una più intensa partecipazione delle organizzazioni della società civile sono uno strumento efficace nella lotta alla corruzione;

- la necessità che le organizzazioni della società civile facciano tutto quanto è in loro potere per sviluppare il proprio potenziale e migliorare le proprie prestazioni, anche in termini di rappresentatività e di capacità di apportare un valore aggiunto, sia nel quadro del dialogo civile e sociale che a beneficio dei loro membri. A tal fine sarà inoltre necessario migliorare la loro organizzazione e gestione;
- un'istruzione, una formazione e risorse adeguate (fondi, risorse umane, ricerca, attrezzature, ecc.) per fornire alle organizzazioni delle parti sociali le capacità, le abilità e le competenze necessarie;
- l'assistenza alle altre organizzazioni della società civile affinché acquisiscano la capacità reale di partecipare al dialogo sociale in senso lato. A tal fine sarà necessario dapprima individuare tali organizzazioni e poi verificarne il grado di rappresentatività e le esigenze, fermo restando che si tratterà di un processo a lungo termine;
- una base giuridica per il riconoscimento delle organizzazioni della società civile, che venga rispettata in fase di attuazione;
- l'indipendenza delle organizzazioni della società civile dai pubblici poteri;
- la cooperazione e lo scambio delle migliori pratiche a livello nazionale, regionale e con soggetti terzi (ad esempio, organizzazioni degli Stati membri dell'Unione europea e organizzazioni internazionali).

3.6. Per tutti questi aspetti, le possibilità di finanziamento e gli altri tipi di aiuto avranno un'importanza fondamentale. È probabile che il sostegno finanziario rimanga piuttosto limitato, soprattutto quando si considerino le numerose altre richieste di finanziamenti comunitari che perverranno in seguito all'allargamento. La vera necessità è che i paesi dell'Europa sudorientale diventino economicamente indipendenti, anche se probabilmente ciò richiederà molti anni. In appresso ci si soffermerà brevemente su questo aspetto, ma è chiaro sin d'ora che il dialogo sociale è fondamentale per migliorare la situazione economica e che anche un dialogo civile più ampio riveste enorme importanza al riguardo. Le organizzazioni della società civile devono essere associate alla definizione delle modalità di utilizzo delle risorse finanziarie disponibili.

#### 4. Le condizioni necessarie per il miglioramento della situazione attuale

##### 4.1. Gli aspetti politici

4.1.1. Il punto di partenza per un miglioramento effettivo è di natura politica. L'Unione europea dovrà assumere fra

l'altro un impegno politico chiaro e determinato per aiutare i paesi dell'Europa sudorientale e accoglierli come Stati membri, una volta che abbiano soddisfatto tutti i criteri per l'adesione. A loro volta, tali paesi devono mostrare la volontà politica necessaria di varare e condurre in porto le opportune riforme, per ottemperare appieno ai suddetti criteri.

4.1.2. All'atto pratico tutto porta a credere che i poteri pubblici dei paesi dell'Europa sudorientale non sostengano ancora il dialogo civile, ed è certo che non lo incoraggiano. Inoltre, essi non sono disposti ad autorizzare il dialogo sociale senza la propria partecipazione attiva, a livello tanto nazionale quanto regionale e locale. Il CESE accoglie tuttavia con favore la dichiarazione esplicita formulata dalle autorità croate nel contesto del presente parere, secondo cui lo sviluppo della società civile rappresenta una priorità assoluta per il governo croato. In generale il bisogno di autonomia delle organizzazioni della società civile nell'ambito di una democrazia partecipativa è oggetto di scarsa considerazione. Fintantoché tale atteggiamento non cambierà, ripercuotendosi sul funzionamento della democrazia, è quanto mai improbabile che i criteri per l'adesione all'Unione europea vengano soddisfatti. La necessità di un cambiamento appare importante al livello sia regionale e locale sia nazionale, poiché tutti e tre i livelli rivestono un ruolo essenziale ai fini della crescita economica.

4.1.3. Una condizione preliminare perché tale cambiamento si verifichi è la definizione di una base giuridica relativa all'esistenza e alle attività delle organizzazioni della società civile, la quale consenta a medio-lungo termine l'instaurarsi di una cultura della consultazione.

4.1.4. I sistemi più efficaci per favorire l'accettazione del necessario dialogo civile consistono nel garantire che le organizzazioni della società civile siano sufficientemente forti e competenti da dimostrare il valore del loro potenziale contributo allo sviluppo economico e sociale di un paese, e nel fare in modo che dispongano di media attivi, forti e indipendenti.

##### 4.2. Gli aspetti economici

4.2.1. Il compito essenziale comune all'insieme dei paesi dell'Europa sudorientale consiste nel rafforzare la loro economia, creando così più numerosi posti di lavoro, maggiore stabilità e un reale progresso sociale. L'ultima relazione della direzione generale Affari economici e finanziari sull'economia della regione <sup>(1)</sup> giustifica un certo ottimismo: essa si conclude infatti con l'affermazione secondo cui, da un punto di vista macroeconomico, l'inflazione è in costante regresso, la crescita del disavanzo dei conti correnti appare contenuta e la continuità del processo di stabilizzazione e di riforma ha determinato un miglioramento della situazione economica. La relazione

<sup>(1)</sup> European Economy Occasional Paper No 1, «The Western Balkans in transition» («I Balcani occidentali in fase di transizione»), gennaio 2003.

tuttavia richiama l'attenzione anche sulle sfide future, in particolare la lotta alla corruzione e alla criminalità, il completamento del processo di privatizzazione e la necessaria riforma del settore pubblico. Tali sfide infatti continuano a ostacolare gli sforzi per incrementare gli investimenti diretti esteri (IDE), il cui livello, ancora esiguo, si aggira intorno al 5 % del PIL.

4.2.2. La relazione sottolinea inoltre il divario esistente fra i paesi dell'Europa sudorientale e gli attuali Stati membri. A titolo di esempio, il PIL complessivo della regione (che conta 25 milioni di abitanti, pari a circa il 6,5 % dell'attuale popolazione dell'Unione europea) corrisponde approssimativamente allo 0,6 % di quello comunitario e al 40 % di quello del Portogallo (paese con circa 11 milioni di abitanti).

4.2.3. Risulta evidente la necessità di attrarre ulteriori IDE: si tratta di un obiettivo alla cui realizzazione stanno contribuendo sia la crescente stabilità della regione sia l'adozione di alcune necessarie riforme e misure di ristrutturazione economica, nonché la liberalizzazione degli scambi. Anche nel settore delle piccole e medie imprese (PMI) si sono registrati dei progressi, ma resta ancora molto da fare in un comparto così fondamentale per la crescita.

4.2.4. Per affrontare i notevoli problemi che ancora gravano sugli IDE, sarà necessario creare un ambiente sano, efficiente e favorevole all'imprenditoria, nel quale rientrino il pieno rispetto dello Stato di diritto e un quadro giuridico adeguato e trasparente, ma anche aspetti di rilievo come la salute e la sicurezza sul lavoro. La società civile organizzata e i media avranno un ruolo cruciale da svolgere nella lotta alla corruzione, mentre le parti sociali potranno apportare la loro esperienza pratica e le competenze necessarie in tale contesto. Anche altre organizzazioni della società civile potrebbero svolgere un ruolo molto importante a questo riguardo.

#### 4.3. *Le risorse*

4.3.1. Indipendentemente dai fattori politici già citati, i motivi che per lo più impediscono alle organizzazioni della società civile di svolgere un ruolo più importante sono le carenze in termini di risorse, di esperienza e di formazione. Questi aspetti sono tutti interrelati e fanno capo a un problema più generale di mancanza di risorse.

4.3.2. Ogni organizzazione della società civile che si voglia efficace deve disporre di finanziamenti adeguati e svincolati — nella migliore delle ipotesi — dai pubblici poteri, e impiegare persone competenti garantendo loro un sostegno adeguato, la formazione e lo sviluppo delle loro competenze. Con il

passare del tempo, le risorse dovrebbero provenire dalle quote d'iscrizione e da altre fonti (ad esempio, la vendita di pubblicazioni e ricerche, l'organizzazione di convegni, ecc.), ma a breve termine è da aspettarsi che le organizzazioni della società civile necessiteranno per lo meno di qualche aiuto finanziario o materiale.

4.3.3. Per quanto concerne le organizzazioni della società civile, il problema delle risorse sarà nella maggior parte dei casi particolarmente delicato, ed esse finiranno con ogni probabilità per dipendere in notevole misura dall'aiuto e dalle competenze di organizzazioni analoghe in altre parti del mondo (in particolare, negli Stati membri dell'UE). Esse tuttavia devono cogliere ogni opportunità di fornire vantaggi supplementari ai loro affiliati e servizi a pagamento ai non membri per conservare la propria indipendenza e autonomia.

#### 4.4. *I media e la comunicazione*

4.4.1. L'indipendenza, la libertà e la forza dei media sono tra le principali condizioni di una democrazia sana e stabile, i cui cittadini siano opportunamente informati e possano quindi svolgere un ruolo attivo e adeguato nella gestione della cosa pubblica.

4.4.2. Oltre a informare i cittadini, i media consentono alle organizzazioni della società civile di diffondere il loro punto di vista presso un vasto pubblico, su scala nazionale o — se necessario — internazionale. Occorre quindi incoraggiarli a interessarsi alle attività di tali organizzazioni, tanto più che, senza di esse, l'opinione pubblica praticamente non esisterebbe.

### 5. **Raccomandazioni**

5.1. Nel presentare le seguenti raccomandazioni, il Comitato ha avuto cura di non chiedere impegni finanziari poco realistici. Nondimeno, nonostante le attuali pressioni gravanti sul bilancio dell'UE, il Comitato esorta le autorità competenti dell'Unione ad aumentare i fondi — attualmente molto limitati — per lo sviluppo delle organizzazioni della società civile e della democrazia partecipativa nell'Europa sudorientale. È probabile che si assista a un ritorno considerevole di tali finanziamenti specie per quanto riguarda il miglioramento delle condizioni economiche, grazie al quale si potranno conseguire reali progressi per migliorare il tenore di vita dei cittadini. In mancanza di finanziamenti, viceversa, i progressi saranno nel migliore dei casi molto lenti.

5.2. Il Comitato raccomanda quanto segue:

5.2.1. Per quanto riguarda l'Unione europea e le autorità dei paesi dell'Europa sudorientale interessati:

- gli sforzi per promuovere, sviluppare e rafforzare il Patto di stabilità vanno portati avanti <sup>(1)</sup>;
- l'Unione europea dovrebbe continuare a incoraggiare gli sforzi delle autorità dei paesi dell'Europa sudorientale per soddisfare i criteri d'adesione all'Unione europea, soffermandosi sulle problematiche legate all'attuazione pratica;
- l'Unione europea dovrebbe continuare a finanziare la realizzazione di tale obiettivo, in modo da garantire la continuità degli sforzi;
- il CESE esorta tutte le autorità interessate ad adoperarsi per porre in atto le raccomandazioni formulate a Zagabria nel marzo 2003 dalle parti sociali dei paesi dell'Europa sudorientale;
- il CESE si dice disposto a fornire, per quanto possibile, tutto l'aiuto che le autorità interessate vorranno chiedergli riguardo allo sviluppo delle organizzazioni della società civile e del dialogo sociale e civile;
- dato che la crescita imprenditoriale è un fattore essenziale per l'economia e l'occupazione, il CESE dovrebbe valutare l'ipotesi di organizzare una o più manifestazioni volte a riunire le autorità dell'Europa sudorientale (separatamente o su base regionale) e le parti sociali per esaminare i problemi del settore, specie quelli relativi alle PMI e all'ambiente necessario per consentirne lo sviluppo;
- il CESE si impegna a far presente al Comitato delle regioni la necessità di associare gli enti locali e regionali al potenziamento del dialogo sociale nella regione.

5.2.2. Per quanto riguarda le parti sociali (organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori) dell'Europa sudorientale:

- gli organi competenti dovrebbero valorizzare l'egregio lavoro svolto finora per instaurare uno spirito di fiducia reciproca e sensibilizzare le parti sociali dell'Europa sudorientale sulle questioni relative al dialogo sociale,

organizzando ulteriori programmi di formazione in tale settore e sugli aspetti della gestione in generale, eventualmente anche mediante la cooperazione tra la Commissione e l'OIL;

- le organizzazioni delle parti sociali necessitano di formazione in settori come la gestione e l'organizzazione, lo sviluppo strategico, i finanziamenti e la gestione di progetti (ivi inclusi i programmi di finanziamento dell'UE);
- il CESE si adopererà per agevolare i meccanismi di «gemellaggio» con organizzazioni analoghe degli Stati membri e per invitare le adeguate organizzazioni al livello dell'Unione europea a informare, coinvolgere e assistere nella misura del possibile le parti sociali dei paesi dell'Europa sudorientale;
- il CESE auspica vivamente di essere associato alla messa a punto di un programma triennale volto al conseguimento di tali obiettivi <sup>(2)</sup>;
- si dovrebbero incoraggiare le imprese straniere a svolgere un ruolo attivo nelle pertinenti organizzazioni nazionali.

5.2.3. Per quanto riguarda le altre organizzazioni della società civile:

nella prospettiva di un dialogo civile incisivo, la partecipazione tanto delle parti sociali quanto di altri tipi di organizzazioni della società civile sarà ovviamente cruciale e il loro rafforzamento richiederà quindi un'attenzione particolare;

- il CESE si dichiara disponibile, tramite i suoi numerosi contatti e in stretta cooperazione con le pertinenti organizzazioni a livello comunitario, a proseguire i lavori per appurare in quale misura le organizzazioni dell'Europa sudorientale siano in grado di rispettare le norme applicabili alle organizzazioni della società civile dell'Unione europea, e per contribuire al loro sviluppo qualora si ravvisino delle lacune;
- il CESE si dice disposto a sviluppare ulteriormente tale attività promuovendo i medesimi meccanismi per le organizzazioni delle parti sociali (v. sopra) e aiutando altre organizzazioni del genere nello sviluppo delle loro capacità e competenze;
- tutti i soggetti coinvolti dovrebbero sostenere la messa a punto nella regione di reti adeguate di organizzazioni riguardanti settori d'attività pertinenti, specie quello della gioventù.

<sup>(1)</sup> Il CESE nota con favore che, nell'ambito dell'Iniziativa del patto di stabilità per la coesione sociale, la priorità assoluta del piano d'azione 2003 consiste nel «rafforzare le parti sociali e i ministeri del lavoro e degli affari sociali», cfr. opuscolo intitolato «Improving Social Policy in South Eastern Europe» («Migliorare la politica sociale nell'Europa sudorientale»), Patto di stabilità per l'Europa sudorientale, dicembre 2002.

<sup>(2)</sup> Il CESE riconosce peraltro che tale attività richiede finanziamenti adeguati.

5.2.4. Nel settore dei media e della comunicazione:

- l'Unione europea dovrebbe finanziare una manifestazione, sotto l'egida della presidenza di turno dell'UE, nella cui cornice le organizzazioni della società civile della regione possano incontrare i responsabili delle autorità nazionali per informare i cittadini sui progressi compiuti e discutere sullo sviluppo del dialogo civile. I media andrebbero incoraggiati ad assistere alla manifestazione e a riferirne gli esiti, migliorando così l'immagine del dialogo civile nell'Europa sudorientale. Nella misura in cui saranno disponibili finanziamenti comunitari o di altro genere, il Comitato sarebbe lieto di contribuire all'organizzazione di un tale evento;
- l'Unione europea dovrebbe integrare la propria attività di comunicazione sottolineando la necessità e il valore del dialogo civile in generale e nell'Europa sudorientale in particolare;
- l'UE dovrebbe inoltre continuare a impegnarsi per rafforzare i media indipendenti nell'Europa sudorientale.

5.2.5. Ulteriori proposte

- Anche la Banca mondiale e l'FMI dovrebbero contribuire a rafforzare le organizzazioni delle parti sociali e della

società civile in cooperazione con il CESE, le altre istituzioni comunitarie e l'OIL.

- I consigli economici e sociali e istituzioni analoghe dell'Europa sudorientale dovrebbero collaborare alla messa a punto di una rete informatica per lo scambio di idee e di esperienze, al fine di individuare e mettere in comune le migliori pratiche.
- I consigli economici e sociali dei paesi dell'Europa sudorientale andrebbero incoraggiati, a misura che si andranno consolidando, a collaborare con il CESE.
- Il CESE si dice pronto a contribuire, su richiesta, al perseguimento degli obiettivi suesposti.
- Infine, il CESE dovrebbe considerare al momento opportuno l'eventualità di creare un organismo che raggruppi le organizzazioni della società civile dell'Europa sudorientale e i rappresentanti del CESE, e di parteciparne ai lavori. Tale organismo esaminerebbe questioni d'interesse comune, consentirebbe contatti regolari ed eserciterebbe il ruolo di tramite fra le organizzazioni della società civile dell'Europa sudorientale e quelle dell'Unione europea.

Bruxelles, 15 maggio 2003.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Roger BRIESCH

---

**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo — una strategia per lo sviluppo sostenibile dell'acquacoltura europea»**

(COM(2002) 511 def.)

(2003/C 208/21)

La Commissione, in data 22 ottobre 2002, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla comunicazione di cui sopra.

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo della relatrice Santiago, in data 1° aprile 2003.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il 15 maggio 2003, nel corso della 399<sup>a</sup> sessione plenaria, con 82 voti favorevoli, 8 voti contrari e 10 astensioni, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Il documento all'esame, presentato dalla Commissione al Consiglio, propone una Strategia per lo sviluppo sostenibile dell'acquacoltura europea con i seguenti obiettivi:

- creare occupazione stabile e duratura, in particolare nelle zone fortemente dipendenti dalla pesca;
- garantire prodotti sani e sicuri in quantità tali da soddisfare le richieste del mercato;
- promuovere un settore rispettoso dell'ambiente.

1.2. Per raggiungere questi obiettivi, la Commissione propone diverse misure:

1.2.1. misure per aumentare la produzione, attraverso un maggiore impulso alla ricerca relativa a nuove specie e a fonti proteiche alternative per i mangimi destinati ai pesci. Promozione di un'acquacoltura biologica ed ecocompatibile, con definizione di regole e norme comunitarie specifiche.

1.2.2. Riorientamento degli aiuti pubblici a favore dell'acquacoltura, volti, tra le altre cose, a sostenere e ad ammodernare gli impianti esistenti.

1.2.3. Misure di protezione dell'ambiente, intese ad attenuare l'incidenza dei rifiuti provenienti dall'acquacoltura intensiva, soprattutto attraverso l'attivazione di impianti per il trattamento degli effluenti. Gestione prudente dell'introduzione di specie acquatiche allojene e valutazione della possibilità di stabilire regole specifiche sui pesci transgenici.

1.2.4. Misure per favorire la sicurezza dei prodotti dell'acquacoltura e il benessere degli animali, garantendo un livello elevato di protezione della salute dei consumatori, in

particolare attraverso l'applicazione delle norme concernenti i livelli massimi di diossine nell'alimentazione umana, la sorveglianza sull'impiego degli antibiotici e la valutazione del rischio di proliferazione di alghe tossiche.

- In relazione al benessere degli animali in cattività, che rappresenta attualmente una delle grandi preoccupazioni della società, il comitato permanente della Convenzione europea sulla protezione degli animali negli allevamenti (Consiglio d'Europa) sta elaborando una raccomandazione sui pesci di allevamento con la partecipazione dei servizi della Commissione.

1.2.5. Misure volte a creare posti di lavoro stabili e duraturi, in particolare nelle zone dipendenti dalla pesca, portando il loro numero da 8 000 a 10 000, aumentando al 4 % il tasso di crescita della produzione acquicola, aprendo nuovi mercati, integrando la produzione e la commercializzazione e stimolando la domanda di prodotti di qualità.

## 2. Osservazioni generali

2.1. Nell'elaborare, per la prima volta, un documento sulla strategia per lo sviluppo sostenibile dell'acquacoltura europea, la Commissione riconosce l'importanza dell'acquacoltura nell'ambito della Politica comune della pesca. Questa lodevole iniziativa si rivela fondamentale per un settore che ha già richiamato diverse volte l'attenzione su una serie di problemi. È dunque opportuno ricordare le conclusioni degli incontri regionali organizzati dalla Commissione nel 1998/1999 <sup>(1)</sup> sulla politica comune della pesca dopo il 2002, nel corso dei quali gli Stati membri interessati:

<sup>(1)</sup> Relazione della Commissione COM(2000) 14 def. del 24.1.2000.

- hanno affermato che l'acquacoltura è la parente povera della Politica comune della pesca;
- hanno criticato, ancora una volta, la mancanza di sostegno da parte della Commissione;
- hanno chiesto alla Commissione di mettere il settore dell'acquacoltura e quello della pesca sullo stesso piano;
- hanno richiamato l'attenzione sui problemi dell'ampliamento e sulla conseguente immissione sul mercato di prodotti più economici che presentano minori garanzie ambientali, di qualità e sanitaria, specie per quanto concerne i residui di prodotti farmaceutici.

2.2. Il Comitato approva il documento della Commissione all'esame in quanto cerca in qualche modo di colmare queste lacune.

2.3. Riconosce che l'acquacoltura costituisce un importante complemento alle forme tradizionali di approvvigionamento di prodotti ittici e contribuisce a ridurre lo squilibrio cronico tra le importazioni e le esportazioni comunitarie di tali prodotti.

2.3.1. Sottolinea il ruolo svolto da questo settore come fonte alternativa di reddito per le popolazioni costiere e il suo contributo ad un'alimentazione sana ed equilibrata.

2.3.2. È fondamentale che lo sviluppo della piscicoltura avvenga in modo equilibrato, senza provocare danni all'ambiente e senza compromettere la qualità e la sicurezza del prodotto finale.

2.4. Tuttavia, le previsioni della Commissione risultano alquanto ottimiste, quando afferma che «nel prossimo decennio l'acquacoltura deve assurgere al rango d'industria stabile, capace di garantire occupazione e sviluppo durevoli a lungo termine nelle regioni rurali e costiere e tale da costituire una valida alternativa alla pesca, sia per quanto riguarda i prodotti che sotto il profilo dell'occupazione»<sup>(1)</sup>.

2.5. Il Comitato approva le conclusioni del Consiglio relative ad una strategia per lo sviluppo sostenibile dell'acquacoltura europea<sup>(2)</sup>, in particolare laddove viene riconosciuta «la necessità di garantire la vitalità economica e la competitività del settore dell'acquacoltura che deve restare un'attività orientata al mercato e l'importante ruolo da essa svolta in questo

contesto». È anche d'accordo con il Consiglio quando afferma che «occorre prestare un'attenzione particolare a differenti forme di acquacoltura speciale ecocompatibile, come per esempio alcune forme di piscicoltura estensiva, e all'elaborazione di apposite denominazioni. Andrebbero incoraggiati la ricerca e lo sviluppo di tecniche di produzione ecocompatibili, ad esempio mediante un sostegno cofinanziato dallo SFOP».

2.6. Il CESE prende inoltre atto del parere del Comitato delle regioni sull'acquacoltura<sup>(3)</sup>.

### 3. Osservazioni particolari

3.1. Sicurezza dei prodotti: il Comitato approva l'obiettivo di illustrare al consumatore la qualità dei prodotti e mettere in evidenza i loro parametri di produzione, sicurezza alimentare e di tracciabilità, in modo che possano farsi un'idea obiettiva di questo settore ancora ampiamente sconosciuto.

3.1.1. Le disposizioni specifiche cui tali prodotti sono soggetti, soprattutto per quanto concerne le condizioni di produzione e di imballaggio, ne garantiscono la sicurezza.

3.1.2. Per quanto concerne l'acquacoltura estensiva, il Comitato è d'accordo con la Commissione sulla qualità dei prodotti ottenuti e sulla necessità di utilizzare un'etichettatura appropriata che dia al prodotto un vantaggio commerciale. La mancanza di una definizione specifica del sistema intensivo e di quello estensivo può tuttavia destare dubbi nel consumatore circa la provenienza dei prodotti e la corrispondente etichettatura.

3.1.3. L'uso di specie transgeniche deve essere soggetto a grande cautela. La perdita della biodiversità è infatti un rischio che non deve essere sottovalutato e sul quale il Comitato richiama l'attenzione non solo dei ricercatori, ma anche dei responsabili delle decisioni politiche e dei consumatori.

3.1.4. È indispensabile controllare scrupolosamente la qualità dei pesci che entrano nel mercato comunitario in provenienza da paesi terzi e accertare quali farmaci siano stati utilizzati nella loro produzione. Sarebbe inoltre opportuno armonizzare i metodi d'analisi utilizzati dai diversi Stati membri per il relativo controllo.

(1) COM(2002) 511 def.

(2) 2481<sup>a</sup> sessione del Consiglio Agricoltura e pesca — Bruxelles, 27 e 28 gennaio 2003 — Comunicato stampa 13 n. 5433/03, pagg. 11-12.

(3) CdR 20/2003 (COM-DEVE/014).

3.1.5. Come già avviene in altri settori di produzione, è necessario dare una definizione precisa di acquacoltura organica. Questo tipo di acquacoltura è tipico delle imprese familiari di piccole dimensioni, situate normalmente nelle regioni svantaggiate. Le differenze di qualità del prodotto sono tali da poter compensare la minore produzione e i costi più elevati sostenuti da questo tipo di imprese. La commercializzazione dovrà orientarsi a determinati settori del mercato, a prezzi maggiormente remunerativi.

3.2. Ambiente e sviluppo rurale: la concorrenza per motivi di spazio nelle zone costiere, già congestionate da altre attività quali il turismo, potrebbe essere risolta ricorrendo alle tecniche di alto mare.

3.2.1. I grossi investimenti che questa tecnologia comporta e l'eventualità che i cavi di sicurezza si danneggino, o addirittura si stacchino, a causa di intemperie o di incidenti fortuiti, rende opportuna un'assicurazione contro i rischi, senza la quale l'applicazione delle tecniche di alto mare resterà limitata.

3.2.2. I sistemi di riciclaggio dell'acqua a circuito chiuso, sempre più utilizzati dai produttori, dovranno essere migliorati con l'uso di nuove tecnologie rispettose dell'ambiente. Tali sistemi sono particolarmente indicati per l'acquacoltura nelle acque interne e costiere in zone protette.

3.2.3. Alcuni sistemi di produzione acquicola hanno raggiunto un notevole sviluppo tecnologico e numerosi produttori affermano che l'acqua eliminata dopo i trattamenti effettuati nei loro impianti è di qualità superiore all'acqua di captazione.

3.2.4. Alcuni Stati membri impongono condizioni ambientali più restrittive di quelle previste dalla normativa comunitaria. Questa situazione determina grandi differenze tra i produttori e può portare a distorsioni di concorrenza nell'UE.

3.2.5. Il CESE approva questa sensibilizzazione per i problemi ambientali e ritiene che tali produttori meritino degli incentivi alla promozione dei loro prodotti, che si caratterizzano per il rispetto di norme più rigide di produzione ecologica. Il CESE può immaginare che, anche in acquacoltura, si possa introdurre un sistema che, analogamente a quanto avviene in agricoltura con i programmi agroambientali, incoraggi il rispetto di determinati criteri ambientali.

3.2.6. È necessario trovare un equilibrio tra lo sviluppo dell'acquicoltura e altre forme di sviluppo rurale.

3.3. Ricerca: dato che la ricerca è fondamentale per lo sviluppo del settore, il Comitato lamenta la riduzione degli stanziamenti assegnati alla ricerca nel quadro comunitario di sostegno. Questa riduzione implica una modifica dello SFOP, per far sì che le PMI possano condurre le loro proprie ricerche come avveniva nel quadro precedente. A tale proposito, il Comitato sottolinea il fatto che il Consiglio, nelle sue conclusioni, riconosce «la necessità di incrementare la ricerca nell'acquacoltura e di assegnare un adeguato sostegno finanziario al fine di contribuire allo sviluppo sostenibile del settore dell'acquacoltura nella Comunità». Il Comitato ritiene necessario promuovere, oltre alla ricerca pura, anche la ricerca applicata, orientata alle esigenze dei produttori.

3.3.1. È necessario condurre ricerche circa gli effetti degli impianti di acquacoltura sugli stock naturali, in particolare per quanto concerne le malattie e gli incroci e dedicando particolare attenzione al loro impatto sulle zone rurali il cui turismo si basa sulla pesca sportiva.

3.3.2. L'eventuale saturazione ciclica del mercato di talune specie esistenti rende necessario promuovere la ricerca di nuove specie.

3.3.3. Sarà altrettanto opportuno sviluppare la ricerca sui mangimi, con l'aiuto di materie prime alternative a quelle utilizzate normalmente e proseguire gli sforzi a favore della produzione di alimenti meno inquinanti e di una migliore gestione dell'approvvigionamento alimentare, con una conseguente riduzione dei danni all'ambiente.

3.3.4. Il Comitato giudica importante condurre uno studio socioeconomico sulle comunità che vivono nelle zone costiere e sul loro rapporto con il settore dell'acquacoltura, considerando che in taluni casi quest'ultimo è la fonte principale di occupazione, che dà lavoro anche a persone precedentemente attive nel settore della pesca.

3.4. Occupazione: per realizzare l'obiettivo di un incremento dell'occupazione, sarà necessario ristabilire le priorità dello SFOP. Il Comitato tuttavia nutre un certo scetticismo su questo previsto aumento di posti di lavoro, e considera che un incremento della produzione non sempre implica un aumento del numero di lavoratori.

3.4.1. La pesca è caratterizzata da lavori stagionali e temporanei mentre è necessario garantire la creazione di posti di lavoro duraturi. Data l'esigenza di una preparazione tecnica specifica in acquacoltura, assume grande importanza la formazione professionale continua, e in particolar modo il ruolo della donna nel settore.

3.5. Mercato: nonostante l'acquacoltura europea rappresenti solo il 3 % della produzione mondiale, l'UE è il principale produttore di specie quali la trota, la spigola, l'orata, il rombo e la cozza.

3.5.1. Il rapido sviluppo di questa attività ha determinato situazioni specifiche in cui si assiste ad una maggior produzione di alcune specie, il che causa una certa instabilità nei prezzi di mercato.

3.5.2. Per migliorare l'immagine del settore, è necessario condurre campagne, preferibilmente a livello comunitario, volte a informare il consumatore e a promuovere il consumo di pesci di acquacoltura.

3.5.3. Considerando che i produttori sono l'anello fondamentale della catena, il Comitato ritiene che la loro cooperazio-

ne, attraverso le organizzazioni di produttori e le cooperative, sia essenziale per lo sviluppo del mercato, la stabilità e l'organizzazione dell'offerta.

3.5.4. Ai fini di una più efficace soluzione ai problemi del settore, il Comitato giudica importante la collaborazione tra l'amministrazione, gli ambienti scientifici e le organizzazioni di produttori.

3.5.5. Il Comitato approva il documento della Commissione e valuta positivamente il fatto che il Consiglio si sia impegnato, accanto alla Commissione, ad avviare l'esame e l'attuazione di opportune iniziative, che rientrano nella sfera di competenze della Comunità, affinché quest'ultima possa svolgere un ruolo di guida nello sviluppo dell'acquacoltura sostenibile a vantaggio di tutti i suoi cittadini <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM(2002) 511 def.

Bruxelles, 15 maggio 2003.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale europeo*

Roger BRIESCH

## ALLEGATO I

**al parere del Comitato economico e sociale europeo**

I seguenti emendamenti, che hanno ricevuto meno di un quarto dei voti espressi, sono stati respinti nel corso della discussione.

**Punto 2.3.1**

Sopprimere l'intero punto e sostituire con quanto segue:

«3.5.6. Essa Il Comitato sottolinea il ruolo svolto da questo settore come fonte alternativa di reddito per le popolazioni costiere e il suo contributo ad un'alimentazione sana ed equilibrata.»

*Motivazione*

L'acquacoltura può avere anche effetti negativi sulla situazione occupazionale, in quanto minaccia posti di lavoro nel settore della pesca tradizionale.

L'acquacoltura non contribuisce in modo specifico ad un'alimentazione sana ed equilibrata.

*Esito della votazione*

Voti favorevoli: 24, voti contrari: 50, astensioni: 12.

**Punto 3.2.3**

Sopprimere l'intero punto:

«Alcuni sistemi di produzione acquicola hanno raggiunto un notevole sviluppo tecnologico e numerosi produttori affermano che l'acqua eliminata dopo i trattamenti effettuati nei loro impianti è di qualità superiore all'acqua di captazione.»

*Motivazione*

Non è escluso che, in alcuni casi specifici, la qualità dell'acqua risulti — in base a determinati parametri — superiore dopo il trattamento negli impianti. Ciò non costituisce però un argomento a favore dell'acquacoltura, ma denuncia semplicemente la scarsa qualità dell'acqua prima del trattamento. Tra le ragioni per cui la Commissione ha presentato la comunicazione in esame (cfr. punto 1.2.3) vi è il fatto che potrebbe presentarsi assai più di frequente il caso inverso. Il Comitato, da parte sua, ha il compito di valutare non le affermazioni fatte dai produttori, ma il documento della Commissione.

*Esito della votazione*

Voti favorevoli: 30, voti contrari: 48, astensioni: 11.

---