

24. evidenza la necessità di garantire che la mancanza di armonizzazione (che fa sì che alcuni Stati membri applichino la

normativa in anticipo rispetto ad altri) non abbia ripercussioni negative sugli scambi commerciali tra i paesi dell'UE.

Bruxelles, 15 novembre 2001.

*Il Presidente
del Comitato delle regioni*
Jos CHABERT

Parere del Comitato delle regioni sulla «Comunicazione della Commissione — Il programma “Aria pulita per l'Europa” (CAFE): verso una strategia tematica per la qualità dell'aria»

(2002/C 107/24)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

considerata la «Comunicazione della Commissione — Il programma “Aria pulita per l'Europa” (CAFE): verso una strategia tematica per la qualità dell'aria» — COM(2001) 245 def.;

considerato il documento interno di lavoro della Commissione «Aria pulita per l'Europa (CAFE)» SEC(2001) 688;

considerata la decisione della Commissione, in data 5 maggio 2001, di consultare in proposito il Comitato delle regioni conformemente al primo paragrafo dell'articolo. 265 del Trattato che istituisce la Comunità europea;

considerata la decisione dell'Ufficio di presidenza, in data 12 giugno 2001, di affidare alla Commissione 4 «Assetto territoriale, questioni urbane, energia, ambiente» l'elaborazione del relativo parere;

considerato il proprio parere in merito alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai limiti nazionali di emissione di alcuni inquinanti atmosferici» e alla «Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'ozono nell'atmosfera» (CdR 358/1999 fin) (1);

considerato il progetto di parere CdR 203/2001 riv., adottato dalla Commissione 4 in data 8 ottobre 2001 (relatore: A. Paiva, Sindaco di Tomar, P/PPE),

ha adottato all'unanimità il 15 novembre 2001, nel corso della 41ª sessione plenaria, il seguente parere.

1. Considerazioni del Comitato delle regioni

1.1. Permane necessario migliorare la qualità dell'aria in Europa. Tanto la salute umana quanto l'ambiente sono minacciati dal persistere dell'inquinamento atmosferico. È imperativo conformarsi al sesto programma di azione in materia ambientale mettendo l'accento sullo sviluppo sostenibile e riconoscendo l'esigenza di impegnarsi nella creazione di città sostenibili ove un'economia sana possa coesistere con una buona qualità dell'aria (e con altri elementi determinanti per la salute umana e l'ambiente). Il programma CAFE deve affrontare detto

problema in modo esaustivo, olistico, prestando particolare attenzione alle zone urbane, punto chiave della strategia «aria pulita» per i cittadini e l'ambiente in Europa.

1.2. Di estrema rilevanza è la messa a punto di un programma tematico per l'ambiente, teso a configurarsi come strumento per migliorare la qualità della vita, articolare le diverse attività e soprattutto consentire lo sviluppo sostenibile delle zone urbane.

(1) GU C 317 del 6.11.2000, pag. 35.

1.3. A questo riguardo non si può prescindere dalla presa in considerazione dei seguenti aspetti:

- integrazione di politiche specifiche in materia di qualità dell'aria in un corpus coerente e relativa articolazione con le politiche settoriali;
- riaffermazione del principio del supporto scientifico allo sviluppo delle politiche;
- coinvolgimento dei diversi attori;
- riconoscimento della necessità di prestare particolare attenzione alle fasce della popolazione più sensibili agli effetti dell'inquinamento atmosferico (specie bambini, anziani e gente affetta da patologie respiratorie);
- riconoscimento dei nessi esistenti tra i livelli di esposizione all'inquinamento atmosferico, l'assetto territoriale e la protezione del consumatore;
- rispetto del principio di sussidiarietà, nel senso che molte azioni devono essere avviate dalle collettività territoriali e regionali;
- riconoscimento dell'esigenza di maggiori risorse per garantire la strategia messa a punto e conseguire gli obiettivi;
- istituzione di un sistema di monitoraggio dei risultati a garanzia e controllo della qualità.

2. Raccomandazioni del Comitato delle regioni

2.1. Valutazione generale

2.1.1. A causa del carattere eccessivamente generico dell'approccio adottato, la proposta risulta deludente. Essa non include elementi e disposizioni concrete sul modo di contemperare il nuovo programma e le diverse azioni attualmente in corso con implicazioni sulla qualità dell'aria.

2.1.2. Sebbene si riconosca l'importanza dell'interconnessione tra politiche in materia di qualità dell'aria e politiche settoriali specifiche, non si propongono metodologie di articolazione atte a condurre alla definizione di priorità ed alla risoluzione di eventuali conflitti tra i diversi programmi.

2.1.3. La prima fase del programma risulta eccessivamente incentrata sul particolato e l'ozono. Sebbene detti inquinanti costituiscano un problema che impone un intervento a breve termine e riguardino in modo diretto o indiretto un ampio numero di fonti di emissioni, questa eccessiva focalizzazione limita gli obiettivi di integrazione del programma. A titolo esemplificativo, non vengono affrontate le questioni dei mutamenti climatici e degli inquinanti organici persistenti, che comportano una problematica distinta e richiedono interventi di portata diversa.

2.2. La base scientifica delle politiche in materia di qualità dell'aria

2.2.1. Lo sviluppo di meccanismi già esistenti per l'introduzione delle conoscenze scientifiche disponibili nella formulazione di politiche, priorità e strategie viene menzionato in termini troppo vaghi.

2.2.2. La corrispondenza con il sesto programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico (6° PQ), benché evidenziata, suscita perplessità. La versione in parola del 6° PQ non include tra le priorità di ricerca il controllo dell'inquinamento atmosferico. Contempla solo il rapporto tra l'esposizione ambientale e la salute in termini di esposizione a piccole dosi di inquinanti. Inoltre, giova osservare che, conformemente al calendario previsto, i progetti che saranno finanziati nell'ambito del 6° PQ non saranno conclusi nel 2004, data fissata per lo sviluppo del programma tematico.

2.2.3. Nel settore dell'inquinamento atmosferico esistono gruppi ed iniziative di vario tipo, il cui contributo è potenzialmente rilevante e che vanno ben oltre l'ambito dei programmi quadro di ricerca dell'Unione europea. A titolo esemplificativo basti citare le iniziative del Consiglio europeo delle scienze applicate e dell'ingegneria (Euro-CASE), della Fondazione europea della scienza (ESF), il programma europeo di cooperazione in materia di scienza e tecnologia (COST), o ancora l'iniziativa Eureka che include il programma di inquinamento atmosferico Eurotrac.

2.2.4. Risulta necessario definire meccanismi atti a consentire ed a garantire l'accesso effettivo alle conoscenze scientifiche più avanzate.

2.3. Gli attori

2.3.1. Non è precisato il ruolo che le diverse istituzioni esistenti avranno nel quadro di CAFE. Ciò vale per l'AEA e l'ETC-AQ (Centro tecnico per la qualità dell'aria), organismi con importanti responsabilità in materia di raccolta e produzione di informazioni ed analisi tecnica.

2.3.2. La partecipazione del pubblico appare eccessivamente improntata ad una prospettiva dall'alto verso il basso in cui il pubblico si trova ad essere essenzialmente un ricettore dell'informazione prodotta.

2.3.3. Al riconoscimento dell'importanza del nesso tra inquinamento atmosferico ed assetto territoriale, tanto in termini di emissioni che di potenziali effetti per la salute e l'ambiente, deve corrispondere l'attribuzione agli enti territoriali di un ruolo rilevante in materia. La questione viene invece menzionata solo in modo marginale nel documento in esame.

2.3.4. Un coinvolgimento attivo degli enti territoriali risulta fondamentale a diversi livelli:

- in quanto attivi nell'assetto territoriale, essi hanno la capacità di influire sui modelli di distribuzione delle fonti di emissione e delle popolazioni esposte;
- per il loro ruolo nell'assetto territoriale, hanno competenze nella definizione delle reti di trasporto locale e nello sviluppo di alternative sostenibili;
- nel quadro delle loro attività di pianificazione, ed in linea con quanto riferito nel documento in parola, dovranno prestare particolare attenzione alle fasce più sensibili all'inquinamento atmosferico;
- nell'interazione con il cittadino, tanto in termini di informazione, quanto di promozione della partecipazione pubblica;
- nel coinvolgimento dei diversi agenti locali nelle politiche connesse alla qualità dell'aria;
- nell'articolazione di politiche ed azioni che esulano dall'ambito locale, suscettibili di impatti regionali in termini di qualità dell'aria.

2.3.5. La partecipazione degli enti locali e regionali in quanto autorità, al di là delle competenze che già detengono ed in una prospettiva volontaristica, va messa in rapporto con l'eventuale attribuzione di nuove responsabilità e dei mezzi finanziari e operativi necessari al loro assolvimento.

2.3.6. In una strategia improntata al dinamismo ed in una materia palesemente complessa, la corretta trasmissione delle conoscenze scientifiche e dei relativi dubbi è fondamentale tanto per i responsabili delle decisioni che per il pubblico. A questo proposito occorre promuovere l'approfondimento delle relazioni tra comunità scientifica, decisori, agenti locali ed addetti alla comunicazione sociale.

2.4. Componenti scientifiche, tecniche ed organizzative

2.4.1. Rimangono in sospenso varie questioni di natura scientifica, tecnica ed organizzativa, fondamentali per l'attuazione del programma:

- definizione di processi ed attribuzioni per la raccolta, il trattamento e la convalida di dati sulla qualità dell'aria e le emissioni nell'atmosfera;
- definizione della possibilità di includere dati di altra provenienza (non ufficiali) purché soggetti ad un preventivo controllo di qualità;
- costituzione di basi di dati accessibili alla comunità scientifica ed ai vari attori del processo di decisione strategica;

- utilizzazione di modelli di simulazione della qualità dell'aria a supporto delle decisioni, ad esempio attraverso l'adozione di un sistema di modelli da applicare in seno all'Unione europea;
- promozione dello sviluppo ed utilizzazione di modelli di previsione di emissioni e di qualità dell'aria, come strumento di supporto alla gestione regionale e locale;
- articolazione delle capacità di monitoraggio e di definizione di modelli per la qualità dell'aria con le informazioni necessarie per l'analisi di eventuali implicazioni per la salute umana;
- sviluppo di sistemi di informazione ambiente-salute che consentano di stabilire rapporti di causa-effetto ed avviare azioni preventive o volte a porre rimedio;
- creazione di gruppi di lavoro tematici come supporto costante allo sviluppo di politiche, dotati delle necessarie risorse finanziari;
- definizione dei meccanismi di implementazione del programma (organizzazione, risorse umane e tecniche, finanziamento).

2.5. Principi di gestione

2.5.1. La creazione di un programma efficace che consenta di intervenire in modo continuo e sostenibile, volto a migliorare la qualità dell'aria, deve fondarsi su un insieme di principi orientati alla gestione. CAFE:

- dovrà essere un programma integrato ed a lungo termine orientato allo sviluppo di misure che migliorino la qualità dell'aria;
- non dovrà limitarsi ad armonizzare gli sviluppi in corso (specie al livello giuridico), bensì configurarsi come programma dinamico di gestione attiva dei processi decisionali dell'UE;
- dovrà prevedere cicli temporali ben precisi (ad esempio, 5 anni) ed includere lo sviluppo di misure/strumenti, il monitoraggio, la revisione scientifica e lo sviluppo strategico;
- dovrà istituire un sistema uniforme, a livello UE, per la fissazione di obiettivi vincolanti in materia di qualità dell'aria relativamente a tutta una serie di inquinanti specifici;
- dovrà imporre agli Stati membri o alle autorità da questi designate l'elaborazione di sistemi per la valutazione della qualità dell'aria nei rispettivi territori;

-
- dovrà garantire che gli Stati membri predispongano piani e programmi d'azione da attuare quando la qualità dell'aria non soddisfi i criteri definiti;
 - dovrà attuare un sistema di monitoraggio, fondato sulla garanzia ed il controllo della qualità dei risultati a breve e medio termine, da applicarsi all'insieme degli attori;
 - dovrà fissare disposizioni per un sistema completo e coerente di produzione e raccolta, trattamento, trasmissione e divulgazione delle informazioni. Il flusso di informazioni tra i vari attori potrà schematizzarsi come segue:
ricerca ↔ analisi tecnica ↔ strategia ↔ presa di decisioni

Bruxelles, 15 novembre 2001.

Il Presidente
del Comitato delle regioni
Jos CHABERT
