

I

(Comunicazioni)

CONSIGLIO

POSIZIONE COMUNE (CE) N. 13/2002

definita dal Consiglio il 13 dicembre 2001

in vista dell'adozione della raccomandazione 2002/. . ./CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del . . ., relativa all'attuazione della gestione integrata delle zone costiere in Europa

(2002/C 58 E/01)

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 175, paragrafo 1,

vista la proposta della Commissione ⁽¹⁾,

visto il parere del Comitato economico e sociale ⁽²⁾,

visto il parere del Comitato delle regioni ⁽³⁾,

in applicazione della procedura di cui all'articolo 251 del trattato ⁽⁴⁾,

considerando quanto segue:

- (1) Le zone costiere rivestono una grande importanza ambientale, economica, sociale, culturale e ricreativa per l'Europa.
- (2) La biodiversità delle zone costiere è unica in termini di flora e fauna.
- (3) È necessario prendere in considerazione il capitolo 17 dell'Agenda 21, adottata al vertice della conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo di Rio nel giugno 1992.
- (4) La relazione di valutazione del 1999 dell'Agenzia europea dell'ambiente indica che le condizioni delle zone costiere europee subiscono un costante degrado sia a livello delle coste stesse che a livello della qualità delle acque costiere.
- (5) La minaccia che incombe sulle zone costiere della Comunità è aggravata dai cambiamenti climatici che provocano

l'innalzamento del livello del mare, variazioni di forza e frequenza delle tempeste e un aumento dell'erosione costiera e delle inondazioni.

- (6) L'incremento demografico e lo sviluppo delle attività economiche stanno minacciando in misura crescente l'equilibrio ambientale e sociale delle zone costiere.
- (7) La riduzione dell'attività di pesca e dell'occupazione ad essa collegata rende molte zone dipendenti dalla pesca estremamente vulnerabili.
- (8) Le disparità regionali esistenti nella Comunità influenzano in modo diverso la gestione e la conservazione di ciascuna zona costiera.
- (9) È di fondamentale importanza attuare una gestione delle zone costiere sostenibile a livello ambientale, equa a livello economico, responsabile a livello sociale, sensibile a livello culturale, per tutelare l'integrità di questa importante risorsa tenendo conto al tempo stesso delle attività e delle usanze tradizionali locali che non costituiscono una minaccia per le zone naturali sensibili e per lo stato di preservazione delle specie selvatiche della fauna e della flora costiere.
- (10) La Comunità favorisce una gestione integrata su scala più ampia mediante strumenti orizzontali. Queste azioni contribuiscono pertanto alla gestione integrata delle zone costiere.
- (11) La Commissione sottolinea nelle sue comunicazioni ⁽⁵⁾ al Consiglio e al Parlamento europeo che la gestione integrata delle zone costiere richiede azioni strategiche, coordinate e concertate a livello locale e regionale, indirizzate e sostenute da un apposito quadro di riferimento a livello nazionale.

⁽¹⁾ GU C ... E del ... , pag. ...

⁽²⁾ GU C 155 del 29.5.2001, pag. 17.

⁽³⁾ GU C 148 del 18.5.2001, pag. 23.

⁽⁴⁾ Parere del Parlamento europeo del 5 luglio 2001 (non ancora pubblicato nella Gazzetta ufficiale), posizione comune del Consiglio del 13 dicembre 2001 e decisione del Parlamento europeo del ... (non ancora pubblicato nella Gazzetta ufficiale).

⁽⁵⁾ Doc. COM(97) 744 def. e doc. COM(2000) 547 def.

- (12) Il programma dimostrativo sulla gestione integrata delle zone costiere elaborato dalla Commissione individua i principi di una sana gestione di dette zone.
- (13) Occorrono azioni coerenti a livello europeo, comprese quelle in favore della collaborazione, in particolare a livello dei mari regionali, al fine di affrontare i problemi delle zone costiere transfrontaliere.
- (14) Sia la risoluzione del Consiglio, del 6 maggio 1994, concernente una strategia comunitaria di gestione integrata delle zone costiere ⁽¹⁾, sia la risoluzione del Consiglio, del 25 febbraio 1992, relativa alla futura politica comunitaria per la zona costiera europea ⁽²⁾, riconoscono la necessità di dare attuazione alla gestione integrata delle zone costiere ricorrendo ad azioni concertate a livello europeo.
- (15) Una gestione integrata delle zone costiere comporta fattori molteplici, tra i quali l'assetto territoriale e urbano e la destinazione dei suoli sono interessati solo in via accessoria.
- (16) Conformemente ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità di cui all'articolo 5 del trattato, e in applicazione del protocollo 7 del trattato di Amsterdam sull'attuazione di tali principi, e viste le diverse condizioni delle zone costiere e dei quadri giuridici e istituzionali nei vari Stati membri, gli obiettivi dell'azione proposta possono essere realizzati al meglio seguendo orientamenti elaborati a livello comunitario,

RACCOMANDANO QUANTO SEGUE:

CAPITOLO I

UN APPROCCIO STRATEGICO

Gli Stati membri, tenendo conto della strategia per lo sviluppo sostenibile nonché della decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il sesto programma comunitario d'azione in materia ambientale ⁽³⁾, adottano un approccio strategico per quanto riguarda la gestione delle loro zone costiere basato sui seguenti elementi:

- a) protezione dell'ambiente costiero, fondata su un approccio basato sugli ecosistemi, che ne conservi l'integrità e il funzionamento, e gestione sostenibile delle risorse naturali tanto per la componente marina che per quella terrestre delle zone costiere;
- b) riconoscimento della minaccia che i cambiamenti climatici costituiscono per le zone costiere e dei pericoli che rappresenta l'innalzamento del livello del mare;

⁽¹⁾ GU L 135 del 18.5.1994, pag. 2.

⁽²⁾ GU C 59 del 6.3.1992, pag. 1.

⁽³⁾ GU L ...

- c) misure di protezione del litorale appropriate e responsabili dal punto di vista ecologico;
- d) opportunità economiche e possibilità di impiego in un'ottica di lungo periodo;
- e) un sistema sociale e culturale soddisfacente per le comunità locali;
- f) adeguati spazi liberi accessibili al pubblico per attività ricreative e per ragioni estetiche;
- g) nel caso di comunità costiere isolate, la loro conservazione o la promozione della loro coesione;
- h) migliore coordinamento delle misure adottate da tutte le autorità interessate, sia marittime che terrestri, nella gestione dell'interazione mare-terra.

CAPITOLO II

PRINCIPI

Gli Stati membri perseguono i principi di una gestione delle zone costiere integrata basata sui seguenti elementi:

- a) una prospettiva globale di ampia portata (tematica e geografica) che contempli l'interdipendenza e la diversità dei sistemi naturali e della attività umane che esercitano un impatto sulle zone costiere;
- b) una prospettiva di lungo periodo che tenga conto del principio di precauzione e delle necessità delle generazioni presenti e future;
- c) una gestione capace di adattarsi in modo graduale che consenta adeguamenti in funzione dell'evoluzione dei problemi e delle conoscenze. Ciò necessita una base scientifica solida per quanto riguarda l'evoluzione delle zone costiere;
- d) la specificità locale e la grande diversità delle zone costiere europee, per poter rispondere alle loro necessità concrete con soluzioni specifiche e misure flessibili;
- e) ricorso ai processi naturali e rispetto della capacità di assorbimento degli ecosistemi per rendere le attività umane più rispettose dell'ambiente, responsabili sul piano sociale e valide da un punto di vista economico a lungo termine;
- f) coinvolgimento di tutte le parti interessate (partner economici e sociali, organizzazioni che rappresentano i residenti delle zone costiere, organizzazioni non governative e settore economico) nel processo di gestione, ad esempio mediante accordi, basato su responsabilità condivise;

- g) sostegno e coinvolgimento di tutti gli organi amministrativi competenti a livello nazionale, regionale e locale, creando o mantenendo tra di loro vincoli appropriati con l'obiettivo di migliorare il coordinamento delle varie politiche esistenti. Necessità di istituire, ove del caso, un partenariato con e tra le autorità regionali e locali;
- h) ricorso ad un sistema di diversi strumenti diretti a favorire la coerenza tra gli obiettivi delle politiche settoriali e tra pianificazione e gestione.

CAPITOLO III

VALUTAZIONE NAZIONALE

Gli Stati membri conducono o aggiornano una valutazione globale approfondita per individuare quali soggetti principali, leggi e istituzioni influenzano la gestione delle rispettive zone costiere. Detta valutazione dovrebbe:

- a) prendere in considerazione (senza peraltro limitarsi esclusivamente) i seguenti settori e aree: pesca e acquacoltura, trasporti, energia, gestione delle risorse, tutela delle specie naturali e degli habitat, patrimonio culturale, occupazione, sviluppo regionale nelle aree rurali e urbane, turismo e settore ricreativo, industria e settore estrattivo, gestione dei rifiuti, agricoltura e istruzione;
- b) riguardare tutti i livelli amministrativi;
- c) analizzare gli interessi, il ruolo e le preoccupazioni dei cittadini, delle organizzazioni non governative e del settore economico;
- d) individuare le organizzazioni interregionali e le strutture di cooperazione pertinenti; e
- e) fare il punto delle politiche e delle misure legislative applicabili.

CAPITOLO IV

STRATEGIE NAZIONALI

1. Sulla base dei risultati della valutazione condotta ciascuno Stato membro interessato sviluppa una o più strategie per applicare i principi esposti nel capitolo II che si prefiggono una gestione integrata delle zone costiere.

2. Tali strategie possono riferirsi specificamente alle zone costiere, oppure fare parte di una strategia o di un programma geograficamente più esteso atto a promuovere la gestione integrata di un'area più ampia.

3. Dette strategie dovrebbero:

- a) individuare i ruoli dei diversi soggetti amministrativi che nel paese o nella regione sono responsabili per le attività e le

risorse concernenti le zone costiere, nonché i meccanismi che ne permettano un'azione coordinata. L'individuazione dei ruoli dovrebbe permettere un adeguato controllo, una strategia adeguata e la coerenza delle azioni;

- b) individuare la miglior combinazione di strumenti per garantire l'attuazione dei principi di cui al capitolo II nell'ambito del quadro giuridico e amministrativo nazionale, regionale o locale. Nello sviluppare queste strategie gli Stati membri dovrebbero valutare se sia opportuno:

- i) sviluppare programmi strategici per le coste a livello nazionale per promuovere la gestione integrata assicurando tra l'altro il controllo della futura urbanizzazione e dello sfruttamento delle zone non urbane rispettando nel contempo le caratteristiche naturali dell'ambiente costiero;

- ii) istituire meccanismi per l'acquisto di terreni e per l'istituzione di aree pubbliche demaniali al fine di consentire l'accesso del pubblico per attività ricreative, fatta salva la protezione delle zone sensibili;

- iii) concludere contratti o accordi volontari con gli utenti delle zone costiere compresi accordi in materia ambientale conclusi con l'industria;

- iv) prevedere incentivi economici e fiscali; e

- v) ricorrere a meccanismi regionali di pianificazione dello sviluppo;

- c) rafforzare o mantenere le legislazioni, le politiche e i programmi nazionali e, se del caso, regionali o locali, che riguardano nel contempo le aree marine e terrestri delle zone costiere;

- d) individuare, in particolare, provvedimenti atti a promuovere le iniziative dal basso verso l'alto e la partecipazione del pubblico nell'ambito della gestione integrata delle zone costiere e delle loro risorse;

- e) identificare le fonti di finanziamento durature per le iniziative di gestione integrata delle zone costiere laddove necessario, e valutare come sfruttare al meglio i meccanismi di finanziamento esistenti sia a livello comunitario che nazionale;

- f) definire i meccanismi atti ad assicurare l'attuazione e l'applicazione integrali e coordinate delle normative comunitarie e delle politiche che hanno un'incidenza sulle zone costiere, ivi compreso all'atto del riesame delle politiche comunitarie;

- g) prevedere gli opportuni sistemi per il monitoraggio delle zone costiere e la diffusione al pubblico delle informazioni che lo riguardano. Tali sistemi dovrebbero raccogliere e fornire informazioni nelle forme più adatte alle esigenze dei decisori nazionali, regionali e locali, in modo da facilitare la gestione integrata. A tal fine possono servire come base, fra l'altro, i lavori dell'Agenzia europea dell'ambiente. I dati dovrebbero essere messi a disposizione del pubblico conformemente alla normativa comunitaria in materia, in particolare alla direttiva 2001/.../CEE del Parlamento europeo e del Consiglio nell'accesso del pubblico all'informazione ambientale e che abroga la direttiva 90/313/CE del Consiglio ⁽¹⁾;
- h) definire il modo in cui adeguati programmi di formazione e istruzione a livello nazionale possono favorire l'applicazione dei principi di gestione integrata nelle zone costiere.

CAPITOLO V

COOPERAZIONE

1. Gli Stati membri incoraggiano, avviano o mantengono un dialogo con i paesi vicini, inclusi i paesi terzi che fanno capo al medesimo mare regionale, per istituire meccanismi atti a promuovere un miglior coordinamento delle soluzioni ai problemi transnazionali.
2. Gli Stati membri collaborano altresì attivamente con le istituzioni comunitarie e con le altre parti interessate delle zone costiere per agevolare la progressiva elaborazione di un approccio comune alla gestione integrata delle zone costiere e esaminano la necessità di istituire un forum europeo dei soggetti interessati delle zone costiere. In tale contesto sarebbe opportuno esaminare le possibilità di avvalersi delle istituzioni e delle convenzioni esistenti.
3. In questo contesto la cooperazione con i paesi candidati all'adesione è mantenuta e rafforzata.

CAPITOLO VI

PRESENTAZIONE DELLA RELAZIONE E RIESAME

1. Gli Stati membri trasmettono alla Commissione le esperienze raccolte in seguito all'attuazione della presente raccomandazione cinque anni dopo la sua adozione.
2. Tali relazioni sono accessibili al pubblico e includono, in particolare, informazioni riguardanti:
 - a) i risultati della valutazione approfondita compiuta a livello nazionale;
 - b) la o le strategie proposte a livello nazionale per l'attuazione della gestione integrata delle zone costiere;
 - c) un riassunto delle azioni intraprese, o da intraprendere, per attuare la o le strategie nazionali;
 - d) una valutazione dell'impatto previsto che la o le strategie possono esercitare sullo stato delle zone costiere.
3. La Commissione dovrebbe riesaminare la presente raccomandazione entro sei anni dalla sua adozione e presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione di valutazione corredata se del caso da una proposta relativa a nuove misure comunitarie.

Fatto a . . .

Per il Parlamento europeo
La Presidente

Per il Consiglio
Il Presidente

⁽¹⁾ GU L . . .

MOTIVAZIONE DEL CONSIGLIO

I. INTRODUZIONE

L'8 settembre 2000 la Commissione ha trasmesso al Consiglio una proposta di raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'attuazione della gestione integrata delle zone costiere in Europa, basata sull'articolo 175, paragrafo 1, del trattato.

Il 2-5 luglio 2001 il Parlamento europeo ha formulato il suo parere. Il Comitato economico e sociale e il Comitato delle regioni hanno adottato i rispettivi pareri il 28 marzo 2001 e il 14 febbraio 2001.

In seguito a tali pareri la Commissione ha presentato una proposta modificata al Consiglio, in data 26 settembre 2001.

Il 13 dicembre 2001 il Consiglio ha adottato la posizione comune in conformità dell'articolo 251 del trattato.

II. OBIETTIVI

La raccomandazione è intesa a incoraggiare sul piano ambientale, sociale ed economico lo sviluppo corretto e sostenibile delle zone costiere attraverso la promozione di un approccio integrato e basato sulla cooperazione per quanto riguarda la loro gestione.

III. ANALISI DELLA POSIZIONE COMUNE

1. Osservazioni generali

Per incoraggiare la gestione integrata delle zone costiere occorre che gli Stati membri elaborino strategie nazionali fondate su una serie di principi illustrati nella raccomandazione e nella relativa comunicazione della Commissione. Le strategie nazionali dovrebbero essere basate sui risultati di valutazioni nazionali intese ad analizzare le leggi, i principali soggetti e le istituzioni che influenzano la gestione delle zone costiere in tutti i settori interessati.

L'attuazione delle strategie nazionali dovrebbe consentire una migliore comprensione dei processi (ambientali, sociali ed economici) che influiscono sulle zone costiere, un maggiore coinvolgimento degli ambienti interessati nella gestione delle coste e l'attuazione di politiche settoriali, sistemi amministrativi e iniziative a livello locale più appropriati e coordinati.

È previsto che gli Stati membri riferiscano alla Commissione riguardo alle esperienze effettuate nell'attuare la raccomandazione dopo un periodo di cinque anni, e che l'anno successivo la Commissione elabori una relazione di valutazione corredata, se del caso, di una proposta concernente ulteriori iniziative comunitarie.

2. Emendamenti del Parlamento europeo

Il Consiglio ha accolto integralmente, parzialmente o nel merito, 32 dei 41 emendamenti adottati dal Parlamento europeo.

In particolare il Consiglio:

- a) ha accolto integralmente gli emendamenti 1, 13, 22, 23 e 40;
- b) ha accolto gli emendamenti 4 e 7 (fondendone il testo), nonché nel merito (fondendone il testo) gli emendamenti 8, 10, 19, 25, 26, 27 e 28, modificandone però la formulazione o collocazione;
- c) ha accolto parzialmente i seguenti emendamenti:

emendamenti 2 e 3 concernenti le caratteristiche e i problemi delle zone costiere che sono stati accettati nel merito omettendo però l'elenco degli atti comunitari sulla conservazione degli habitat (emendamento 2) e l'elenco riportato fra parentesi delle eventuali cause di degrado (emendamento 3),

l'emendamento 5 concernente un nuovo considerando sulle attività di pesca, accettato quanto al merito ma con una nuova formulazione,

l'emendamento 6 concernente un nuovo considerando sull'incremento demografico che è stato aggiunto omettendo l'elenco di esempi delle attività che minacciano l'ambiente,

l'emendamento 11 concernente la definizione del tipo di azione necessario che è stato inserito fatta eccezione per l'espressione «prima di tutto», considerata poco chiara,

l'emendamento 17 concernente l'approccio strategico che è stato ampiamente incorporato e riformulato pur omettendo il riferimento a una strategia comune «vincolante»,

gli emendamenti 20 e 21 concernenti il principio di precauzione il cui testo è stato fuso e incorporato, seppure con una nuova formulazione per evitare un linguaggio vincolante, considerato non appropriato per una raccomandazione,

gli emendamenti 29 e 38 concernenti il partenariato che sono stati parzialmente inseriti, unitamente all'emendamento 26, nel capitolo II, lettera g), riguardante i principi,

gli emendamenti 46 e 31 concernenti la valutazione che sono stati integrati quanto al merito nel capitolo III,

gli emendamenti 33 e 34 concernenti le strategie nazionali, che sono stati incorporati quanto al merito nel capitolo IV ma il cui testo è stato riformulato per evitare un linguaggio vincolante,

l'emendamento 35 concernente le future normative UE che è stato incorporato quanto al merito nel capitolo IV, punto 3, lettera f), utilizzando una formulazione più ampia per includere tutte le politiche comunitarie,

l'emendamento 36 concernente la messa a disposizione dei dati al pubblico che è stato incorporato e riformulato per quanto riguarda il ruolo dell'AEA e le informazioni da fornire gratuitamente, e che dovrebbe essere conforme alle prossime disposizioni UE sull'accesso del pubblico all'informazione, allorché sarà disponibile la pertinente direttiva,

l'emendamento 37 concernente la partecipazione del pubblico il cui principio è stato aggiunto nel capitolo IV (strategie nazionali), punto 3, lettera d),

l'emendamento 43 concernente la revisione da parte della Commissione che è stato parzialmente integrato modificandone il termine di tempo e rendendone più ampia la formulazione, dato che l'impegno per un quadro giuridico comunitario è ritenuto prematuro e non appropriato per una raccomandazione;

- d) non ha accolto *gli emendamenti 12, 16 e 18* tenuto conto del parere della Commissione;
- e) non ha accolto 6 emendamenti (accolti integralmente o parzialmente dalla Commissione) per i motivi illustrati in appresso:

l'emendamento 14 che aggiunge un riferimento all'Organizzazione marittima internazionale: il Consiglio ha preferito una formulazione più ampia di questo considerando, inserendo però un rimando alle organizzazioni interregionali nel capitolo III (valutazione nazionale) e alle istituzioni e convenzioni esistenti nel capitolo V (Cooperazione),

l'emendamento 15 che aggiunge un riferimento a un ulteriore aumento della pressione sulle risorse costiere, registrato a seguito della risoluzione del Consiglio del 1994: il Consiglio ritiene che i considerando 4-8 già illustrino i vari tipi di pressione sulle zone costiere e che non sia necessario menzionare quella registrata a partire dal 1994,

l'emendamento 24 che aggiunge un riferimento all'erosione delle coste e all'innalzamento del livello del mare nel capitolo II (Principi): il Consiglio ritiene che, quanto al merito, questo emendamento sia già contemplato dal capitolo I [Un approccio strategico — cfr. lettere da a) a d)]. Non è considerata appropriata la collocazione di tale riferimento nel capitolo II sui principi da seguire per una gestione integrata delle zone costiere,

l'emendamento 32 sulle strategie nazionali: il linguaggio vincolante di questo emendamento come pure la menzione aggiuntiva di un futuro quadro giuridico comunitario non sono considerati appropriati per una raccomandazione. Nel capitolo II, lettera g) (Principi) il Consiglio ha aggiunto un riferimento completo alla necessità di istituire un partenariato con le autorità regionali e locali,

l'emendamento 39 sull'esigenza di applicare le convenzioni in vigore con i paesi vicini: questa aggiunta non è stata considerata necessaria in quanto nel capitolo V è stato inserito un riferimento al ricorso alle convenzioni esistenti per agevolare l'elaborazione di un approccio comune alla gestione integrata delle zone costiere,

l'emendamento 42 sulla valutazione da parte degli Stati membri dello stato di attuazione della normativa comunitaria che non è stato accolto poiché il compito in questione incombe alla Commissione quale custode del trattato.

3. Altre modifiche apportate dal Consiglio

Sono state inserite talune modifiche di lieve entità per chiarire alcuni dettagli della proposta della Commissione o aggiungervene altri (ad esempio nei capitoli I e II che illustrano l'approccio strategico e i principi in materia di gestione integrata delle zone costiere) senza tuttavia cambiare l'orientamento globale del testo.

La Commissione ha accettato la posizione comune definita dal Consiglio.
