



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 16.2.2006  
COM(2006) 70 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE  
AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO**

**Riesame della politica ambientale 2005**

{SEC(2006) 218}

## INTRODUZIONE

Il 2005 è stato un anno di grandi sfide per la politica ambientale. In sintesi, l'anno appena trascorso è stato caratterizzato da tre serie di eventi principali che riassumiamo di seguito.

- La lotta ai cambiamenti climatici ha fatto importanti passi avanti. Il protocollo di Kyoto è entrato in vigore e l'UE ha varato il più grande sistema esistente al mondo per lo scambio delle quote di emissione del CO<sub>2</sub>. La Conferenza di Montreal sui cambiamenti climatici ha aperto la strada agli interventi da intraprendere su scala mondiale dopo il 2012, tra cui soluzioni per coinvolgere paesi che per il momento non sono vincolati dagli impegni di Kyoto.
- Con l'adozione, al gennaio 2006, di cinque strategie tematiche – che inquadrano gli interventi per i prossimi vent'anni in materia di inquinamento atmosferico, ambiente marino, ambiente urbano, uso delle risorse e rifiuti - la Commissione ha gettato le basi per la prossima generazione di politiche ambientali. Sono proseguiti con successo anche i lavori su altre due strategie (per la protezione del suolo e i pesticidi) che dovrebbero essere adottate all'inizio del 2006. Infine sono stati ottenuti importanti risultati in sede di Consiglio e di Parlamento sul sistema di registrazione, valutazione e autorizzazione delle sostanze chimiche (REACH), che dovrebbe anch'esso essere adottato nel 2006.
- Il riesame<sup>1</sup> della strategia dell'UE per lo sviluppo sostenibile ha offerto un nuovo contesto per trattare le tendenze a lungo termine in materia economica, sociale e ambientale e le sinergie tra di esse. La rinnovata strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione e la presentazione di programmi nazionali di riforma da parte degli Stati membri hanno messo in evidenza il ruolo dell'ambiente rispetto alla crescita, alla competitività e all'occupazione<sup>2</sup>. Tutto questo è avvenuto mentre le risorse naturali erano sotto pressione a livello mondiale, i prezzi del petrolio aumentavano e l'Europa veniva colpita da calamità indotte dal clima, tutti fattori che hanno dimostrato come le nostre economie e le nostre società dipendano dall'ambiente.

Il presente documento descrive gli aspetti salienti che hanno caratterizzato la politica ambientale dell'UE nel corso del 2005. Nel primo capitolo viene esaminato il ruolo della politica ambientale nell'ambito della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione. Successivamente vengono presentati sinteticamente i principali risultati dell'anno nei quattro settori prioritari definiti nel Sesto programma d'azione per l'ambiente, i dati più recenti disponibili e vengono illustrati alcuni aspetti delle azioni che saranno intraprese nel 2006<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> COM(2005) 658 definitivo.

<sup>2</sup> Relazione annuale 2006 della Commissione europea sui progressi per la crescita e l'occupazione.

<sup>3</sup> Il documento di lavoro dei servizi della Commissione – SEC(2006)xxx – riporta dati statistici e le sintesi dei programmi di riforma nazionali degli Stati membri riguardanti la parte dedicata all'ambiente.

## 1. LA POLITICA AMBIENTALE E LA STRATEGIA PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE: INNOVAZIONE ECO-COMPATIBILE E MIGLIORE REGOLAMENTAZIONE

*Dati salienti*

### **La politica ambientale rientra nel partenariato di Lisbona per la crescita e l'occupazione**

Il rapporto “*The European Environment, State and Outlook 2005*” dell’Agenzia europea dell’ambiente<sup>4</sup> rivela che la politica ambientale dell’UE sta esercitando un impatto positivo in vari settori, dalla protezione della natura alla qualità dell’aria. Dal documento emerge anche che le problematiche ambientali di cui l’UE si sta occupando in questo momento derivano da modelli insostenibili di produzione e di consumo, che continuano ad essere il principale ostacolo che impedisce ulteriori passi avanti. Il rapporto mette infine in evidenza che prevenire l’inquinamento è meno costoso che rimediare ai danni provocati e conferma anche che un’efficace tutela dell’ambiente può andare di pari passo con la crescita economica.

Quando il Consiglio europeo di marzo ha avallato la proposta della Commissione di rinnovare la strategia per la crescita e l’occupazione, i capi di Stato e di governo hanno chiaramente indicato che tale strategia andava vista nel contesto più ampio dell’impegno a realizzare lo sviluppo sostenibile e che doveva attingere alle sinergie tra le istanze economiche, ambientali e sociali. Questa posizione è stata confermata dall’adozione di 24 linee guida integrate che offrono alla Commissione e agli Stati membri un’indicazione su come mirare i rispettivi programmi di riforma e puntano a promuovere un’innovazione eco-compatibile<sup>5</sup> e una migliore regolamentazione in campo ambientale.

### **Incentivare l’innovazione eco-compatibile**

L’innovazione compatibile con l’ambiente e le tecnologie ambientali possono incentivare la crescita economica e contribuire a realizzare gli obiettivi in termini di occupazione<sup>6</sup>. Le industrie dell’UE che operano nel settore ambientale rappresentano circa 1/3 del mercato mondiale e danno lavoro a più di due milioni di persone, con un bilancio commerciale positivo per l’UE di oltre 600 milioni di euro. Dalla metà degli anni ‘90 il settore ha avuto una crescita annua del 5%.

Nei rispettivi programmi nazionali di riforma gli Stati membri hanno riconosciuto queste opportunità e hanno dato spazio alla ricerca e sviluppo, alla promozione dell’efficienza energetica e al ricorso agli appalti pubblici eco-compatibili (“verdi”) nonché a strumenti economici come la fiscalità.

In ambito comunitario sono state adottate le seguenti iniziative a favore dell’innovazione eco-compatibile:

---

<sup>4</sup> <http://reports.eea.eu.int>

<sup>5</sup> La linea guida n. 11 comprende anche la riforma delle sovvenzioni che danneggiano l’ambiente e misure contro i cambiamenti climatici.

<sup>6</sup> SEC(2005) 1530.

- l'attuazione del piano d'azione comunitario sulle tecnologie ambientali (ETAP) è stata accelerata con la preparazione delle tabelle di marcia da parte degli Stati membri;
- un programma quadro per la competitività e l'innovazione (2007-2013)<sup>7</sup> ha stanziato un quinto del bilancio previsto a favore dell'innovazione eco-compatibile. Il Settimo programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico proposto nel 2005 pone l'accento sull'innovazione eco-compatibile, come pure i nuovi orientamenti per la politica di coesione 2007-2013.

### **Ruolo e utilizzo di una migliore regolamentazione a livello di politiche**

Nel 2005 la Commissione ha messo ai primi posti dell'agenda il tema di una migliore regolamentazione, intesa come strumento per conseguire gli obiettivi politici in maniera economicamente efficace. La politica ambientale era in primo piano nell'agenda per una migliore regolamentazione per la concezione delle nuove politiche e il miglioramento dell'efficacia delle politiche in vigore.

### **Potenziare lo sviluppo di nuove politiche**

La politica ambientale è stata all'avanguardia nel proporre concetti che sono ormai divenuti pratica usuale nell'ambito di una migliore regolamentazione: si ricordano, in particolare, la valutazione d'impatto, le ampie consultazioni dei soggetti interessati e un approccio integrato alle tematiche politiche. Nel 2005 si è continuato su questa strada con la pubblicazione di **quattro strategie tematiche** che definiscono gli obiettivi politici a breve e medio termine sulla base di analisi approfondite.

La **strategia tematica sull'inquinamento atmosferico**, ad esempio, è il risultato di cinque anni di analisi e si è basata su una valutazione d'impatto frutto del lavoro di eminenti esperti del settore, di 100 riunioni di parti interessate e di una consultazione pubblica nel corso della quale sono stati inviati 11 000 contributi. È stato preparato un quadro di modellazione all'avanguardia, con la consulenza di esperti indipendenti, per esaminare in dettaglio l'impatto economico, sociale e ambientale di varie politiche possibili. Infine, sono stati esaminati i nessi tra inquinamento atmosferico e altri aspetti quali la salute umana, l'acidificazione del suolo, l'eutrofizzazione delle acque e altre misure per ridurre le emissioni di carbonio.

Sia le strategie tematiche che le altre politiche ambientali si sono basate su **analisi dettagliate dell'impatto** per determinare gli strumenti migliori da utilizzare e hanno preso in esame **soluzioni di mercato alternative alla regolamentazione diretta**. Sono stati analizzati gli oneri amministrativi e gli impatti sulla competitività ed è stato pertanto possibile mettere in luce le sinergie. Per citare un esempio, gli studi svolti per la preparazione della strategia tematica sui rifiuti hanno indicato che riducendo al minimo i rifiuti secondo buone pratiche i fabbricanti potrebbero risparmiare da 2,9 a 4,2 miliardi di euro l'anno.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> COM(2005) 121 definitivo.

<sup>8</sup> *The Benefits of Greener Business*, Cambridge Econometrics & AEAT, 4/2003.

Per migliorare le politiche e attuarle con efficacia è necessario un buon **rilevamento dei dati**. Per migliorare l'accesso ai dati, la loro qualità e operabilità e per ridurre i costi amministrativi e la sovrapposizione dei dati stessi, la Commissione e l'AEA hanno promosso un sistema informativo condiviso.

### **Semplificazione**

La logica che ispira l'esercizio di **razionalizzazione (o semplificazione) della legislazione in vigore** è il raggiungimento degli obiettivi esistenti a costi più bassi. La Commissione ha in corso un programma in tal senso, che in parte utilizza le strategie tematiche: quella sull'inquinamento atmosferico, ad esempio, riunirà in un unico testo più sintetico cinque normative sulla qualità dell'aria, uniformando le definizioni e introducendo nuove disposizioni in materia di comunicazione dei dati. La strategia tematica sui rifiuti, da parte sua, propone la revisione della direttiva quadro sui rifiuti, l'abrogazione della direttiva sugli oli usati e altre forme di semplificazione.

### **Efficacia e migliore attuazione**

Nel 2005 la Commissione ha intensificato l'impegno per aiutare gli Stati membri ad attuare la legislazione ambientale comunitaria in modo più agevole ed efficace attraverso lo scambio di buone pratiche. Razionalizzando la gestione dei procedimenti di infrazione, la Commissione ha avviato "cause orizzontali", che raggruppano cioè vari procedimenti, nei confronti di alcuni paesi per affrontare problemi strutturali di attuazione. Una **migliore attuazione** della normativa consentirà inoltre di ottenere maggiori risultati ambientali a costi inferiori.

#### *Prospettive per il 2006*

- La Commissione si dedicherà sempre di più a **migliorare l'attuazione** e il rispetto dell'applicazione rafforzando la cooperazione con gli Stati membri. La Commissione intende proporre un **programma di assistenza in materia di conformità destinato alle PMI**, per aiutarle a superare eventuali difficoltà a livello di attuazione.
- La Commissione prevede di presentare un documento nel quale illustrerà le opportunità e i metodi per sviluppare l'utilizzo di strumenti economici nella politica ambientale dell'UE.
- La Commissione prevede di semplificare altri settori della normativa nei prossimi tre anni.<sup>9</sup> La semplificazione è inoltre un elemento fondamentale di esercizi di riesame più ampi: per citare un esempio, nel 2005 è stato avviato il riesame della politica in materia di emissioni industriali.

---

<sup>9</sup> COM(2005)535 definitivo.

## 2. RISULTATI, TENDENZE E PROSPETTIVE NEI SETTORI CONTEMPLATI DAL SESTO PROGRAMMA D’AZIONE PER L’AMBIENTE

### 2.1. Cambiamenti climatici

#### *Dati salienti*

Il 2005 è stato un anno cruciale, con l’avvio del sistema di scambio delle quote di emissione, l’entrata in vigore del protocollo di Kyoto e il varo della seconda fase del programma europeo per il cambiamento climatico (ECCP), e si è concluso con la Conferenza di Montreal che ha dato nuovo impulso all’intervento su scala mondiale.

Il sistema di scambio delle quote di emissione (*Emission Trading Scheme* o ETS) – il più grande di questo genere al mondo – è entrato nella fase operativa. Fissando un prezzo per le emissioni di carbonio, questo sistema favorirà un cambiamento nel comportamento in materia di investimenti per 11 500 impianti industriali produttori di emissioni e rappresenterà un modo economicamente efficace per abbattere le emissioni.

Dopo che il Consiglio ha confermato la necessità di contenere l’incremento delle temperature mondiali entro 2° C al di sopra dei livelli pre-industriali, e dunque, implicitamente, di ridurre ulteriormente le emissioni nei paesi industrializzati, la seconda fase del programma ECCP comincerà a definire le strategie per il settore domestico, industriale, commerciale e dei trasporti nonché le politiche di adattamento. La Commissione è andata anche oltre, raccomandando che anche le emissioni del settore dell’aviazione rientrino nel sistema UE di scambio delle quote di emissione<sup>10</sup>.

All’inizio dell’anno la Commissione aveva dato il via al dibattito internazionale sugli interventi per il periodo successivo al 2012 con la comunicazione “Vincere la battaglia contro i cambiamenti climatici”<sup>11</sup> e aveva definito le seguenti priorità: estendere la partecipazione dei paesi sviluppati e dei paesi in via di sviluppo che attualmente non aderiscono al protocollo di Kyoto e includere altri settori; dare impulso allo sviluppo e alla diffusione di tecnologie a basse emissioni; utilizzare strumenti di mercato flessibili e prevedere politiche di adattamento.

La Conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici tenutasi a Montreal ha dato nuovo slancio all’intervento a favore del clima su scala mondiale e si è conclusa con l’adozione di oltre 40 decisioni che rafforzeranno le iniziative per combattere i cambiamenti climatici; tra queste citiamo:

- l’adozione di regole per l’applicazione del protocollo di Kyoto (accordi di Marrakech) e di un regime di conformità, al fine di definire le regole e le procedure necessarie per il corretto funzionamento del protocollo;

---

<sup>10</sup> COM(2005) 459 definitivo.

<sup>11</sup> COM(2005) 35 definitivo.

- il varo del meccanismo dell’attuazione congiunta (*Joint Implementation, JI*) e il rafforzamento del meccanismo di sviluppo pulito (*Clean Development Mechanism, CDM*), oltre al finanziamento delle istituzioni del CDM. Grazie a queste decisioni le imprese dell’UE potranno investire in tecnologie pulite nei paesi in via di sviluppo e riceveranno in cambio crediti di emissione; tutto ciò mette in evidenza che gli investimenti nelle tecnologie pulite continueranno ad essere proficui;
- l’adozione di un programma di lavoro quinquennale per l’adattamento agli inevitabili effetti dei cambiamenti climatici;
- l’accordo con i paesi che non aderiscono al protocollo di Kyoto per discutere gli interventi sul lungo termine.

La Commissione ha inoltre pubblicato un piano d’azione per la biomassa inteso ad accelerare lo sviluppo dell’energia da biomasse, ad abbattere le emissioni e ad incentivare le economie delle zone rurali.

#### *Nuovi dati emersi*

L’UE riuscirà, grazie alle misure previste e all’utilizzo dei meccanismi di Kyoto, a conseguire gli obiettivi di Kyoto e a ridurre entro il 2010 le proprie emissioni del 9,4% rispetto all’anno di riferimento<sup>12</sup>. Le emissioni di gas serra dell’UE-25 sono aumentate dell’1,5% dal 2002 al 2003 a causa dei recenti aumenti del consumo di carbone e delle emissioni del settore domestico e dei servizi. I dati più recenti relativi ai paesi dell’UE-15 rivelano una diminuzione delle emissioni pari ad appena l’1,7% rispetto al 1990.<sup>13</sup>

- Secondo i dati disponibili, il 2005 è stato l’anno più caldo mai registrato a livello planetario<sup>14</sup> e ciò ha fatto sì che gli ecosistemi terrestri europei diventassero produttori netti di CO<sub>2</sub><sup>15</sup>.
- I cambiamenti di temperatura, fenomeni meteorologici estremi e i cambiamenti nell’utilizzo del territorio provocano il rilascio di gas serra dai suoli. Una diminuzione del 15% del carbonio contenuto in una parte dello strato superficiale del terreno (*topsoil*) del Regno Unito nel corso degli ultimi 25 anni – di cui la maggior parte probabilmente emessa sotto forma di CO<sub>2</sub> – potrebbe aver annullato tutte le riduzioni delle emissioni di carbonio di origine antropica realizzate dal 1990 a questa parte<sup>16</sup>.
- Il raffreddamento atmosferico dovuto alle particelle inquinanti ha controbilanciato gli effetti complessivi di riscaldamento dei gas serra, ma questo effetto si ridurrà con il miglioramento della qualità dell’aria<sup>17</sup>.

---

<sup>12</sup> AEA 2005.

<sup>13</sup> Cfr. anche: “EPICA project”, Spahni *et al*, *Science*, 310, 1317, 25.11.2005.

<sup>14</sup> NASA.

<sup>15</sup> “CARBOEUROPE Integrated Project”, Ph. Ciais *et al*, *Nature* 03972, 23.6.2005.

<sup>16</sup> Bellamy *et al*, 2005, *Nature*, 437, pagg. 245-248.

<sup>17</sup> CCR, *Aerosols Climate and Policy*, EUR 21391 EN.

- Il Libro verde sull'efficienza energetica<sup>18</sup> punta ad un risparmio energetico del 20% entro il 2020 che dovrebbe ridurre la fattura energetica prevista per l'UE di 60 miliardi di euro l'anno e abbattere le emissioni di gas serra e la dipendenza dalle importazioni di energia.
- Il capitale di rischio investito nelle tecnologie energetiche pulite è salito del 150% tra il 2000 e il 2004. Nel 2020 il mercato delle energie rinnovabili potrebbe ammontare a 1,4 trilioni di euro<sup>19</sup>.

#### *Prospettive per il 2006*

- L'UE svolgerà un ruolo attivo nel dialogo post-Montreal sulle iniziative richieste sul lungo termine, compresa la costituzione di un nuovo gruppo di lavoro sugli impegni dei paesi sviluppati dopo il 2012 e la revisione del protocollo di Kyoto.
- Come indicato nella direttiva del 2003, il sistema UE di scambio delle quote di emissione sarà riesaminato entro metà giugno. Nel corso dell'esercizio verrà valutata la possibilità di aggiungere nuovi settori e nuovi gas serra, con la presentazione di una proposta legislativa in materia di aviazione<sup>20</sup>.
- A livello internazionale l'UE proseguirà nel suo tentativo di far avanzare il processo di Kyoto per giungere ad una partecipazione più ampia dei principali paesi produttori di emissioni, in particolare Stati Uniti, Cina e India.
- La Commissione presenterà un piano d'azione sull'efficienza energetica per contribuire a ridurre la dipendenza energetica dell'UE, incentivare la crescita e combattere i cambiamenti climatici.
- La Commissione pubblicherà comunicazioni sulle tecnologie pulite del carbone, finalizzate a favorire lo sviluppo tecnologico, e una strategia dell'UE per i biocarburanti, nella quale presenterà proposte per il 2010 e oltre.
- Nell'ambito dell'ECCP II, verrà dedicata maggiore attenzione al problema dell'adattamento.

## **2.2. Biodiversità ed ecosistemi**

### *Dati salienti*

Il rapporto delle Nazioni Unite *Millennium Ecosystem Assessment* (MEA) concludeva che sarà necessario un impegno senza precedenti per riuscire ad ottenere una riduzione significativa del tasso di perdita della biodiversità a tutti i livelli entro il 2010<sup>21</sup>. Gli ecosistemi forniscono servizi ecologici essenziali per la qualità della vita e la prosperità economica. In marzo il Consiglio europeo ha sottolineato la necessità di integrare queste considerazioni nelle politiche, "tenuto conto dell'interesse che la biodiversità riveste per taluni settori economici".

---

<sup>18</sup> COM(2005) 265 definitivo.

<sup>19</sup> [www.thecarbontrust.co.uk](http://www.thecarbontrust.co.uk)

<sup>20</sup> COM(2005) 531 def.

<sup>21</sup> *Ecosystems and Human Well Being, Biodiversity Synthesis, MEA, 2005.*

La Commissione ha integrato la biodiversità nelle strategie tematiche, in particolare:

- nella **strategia tematica sull'ambiente marino**, finalizzata a tutelare la base di risorse dalla quale dipendono attività economiche e sociali;
- nella **strategia tematica sull'inquinamento atmosferico**, finalizzata a ridurre due dei principali fattori di pressione sulla biodiversità: l'acidificazione e l'eutrofizzazione.

Le attività per ultimare la rete Natura 2000 hanno fatto notevoli progressi. La tutela della biodiversità è stata ulteriormente integrata nell'ambito della politica agricola comune, in particolare grazie agli orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale<sup>22</sup> e all'adozione del regolamento sullo sviluppo rurale<sup>23</sup> che istituisce possibilità di finanziamento per le attività agricole e silvicole compatibili con l'ambiente. In campo internazionale l'UE ha accelerato l'integrazione delle istanze relative alla biodiversità nei propri programmi di assistenza e si è adoperata con successo a favore di un intervento multilaterale, in particolare nell'ambito della convenzione sulla diversità biologica.

#### *Nuovi dati emersi*<sup>24</sup>

- Molte specie europee sono ancora in pericolo: per esempio, il 42% dei mammiferi autoctoni, il 15% degli uccelli e il 52% dei pesci di acqua dolce<sup>25</sup>.
- Se non verranno presi in considerazione i legami tra biodiversità e sviluppo economico, il conseguimento degli obiettivi di sviluppo del millennio (*Millennium Development Goals*) potrebbe essere a rischio.
- Negli ultimi 15 anni si è assistito al degrado della stragrande maggioranza dei servizi offerti dagli ecosistemi come la pesca marittima, la produzione di legno o la depurazione delle acque.

#### *Prospettive per il 2006*

- La Commissione presenterà una strategia tematica sulla protezione del suolo.
- Sarà preparata una comunicazione sulla biodiversità che individuerà le problematiche e le priorità principali fino al 2010 e oltre tale data, ivi compresa la possibilità di ottimizzare i benefici in termini di biodiversità stabiliti dalla politica in vigore.
- La rete Natura 2000 sarà ultimata per tutta l'UE-25 ed estesa all'ambiente marino.

---

<sup>22</sup> COM(2005) 304 definitivo.

<sup>23</sup> GU L 277 del 21.10.2005, pag. 1.

<sup>24</sup> MEA, se non indicato altrimenti.

<sup>25</sup> AEA.

- L'Ottava Conferenza delle Parti della convenzione sulla diversità biologica, prevista per marzo, verterà sulla creazione di una rete mondiale di aree protette nelle zone marine, sul prosieguo dei negoziati per un regime internazionale di accesso e ripartizione dei benefici e su una migliore attuazione della convenzione.
- La Commissione varerà una campagna promozionale in tutta l'UE per sensibilizzare i cittadini sui vantaggi degli alimenti biologici, nell'ambito del piano d'azione europeo per l'agricoltura biologica e gli alimenti biologici<sup>26</sup>.

### 2.3. *Ambiente e salute*

#### *Dati salienti*

L'inquinamento ambientale comporta ingenti costi per l'Europa, dovuti soprattutto alle ripercussioni sulla salute.

La proposta REACH offrirà notevoli benefici in termini di salute e di ambiente e allo stesso tempo tutelerà la competitività dell'industria dell'UE. In particolare, sostituirà 40 atti legislativi in vigore per creare un sistema unico applicabile a tutte le sostanze chimiche. Sono stati registrati importanti progressi nell'iter della proposta, che ha superato la prima lettura del Parlamento europeo e ha ottenuto l'accordo politico in Consiglio.

Due strategie tematiche – sull'inquinamento atmosferico e sul mercurio – hanno messo in luce altri costi in termini di ambiente e di salute, proponendo misure per ridurli. Sono inoltre proseguite le attività sul piano d'azione per l'ambiente e la salute.

La strategia tematica sull'**inquinamento atmosferico**<sup>27</sup> ha rivelato che, in assenza di altre iniziative a livello politico, il costo dei danni arrecati alla salute dall'inquinamento atmosferico entro il 2020 sarà compreso tra 189 e 609 miliardi di euro annui. La proposta della Commissione intende ridurre tali costi di un importo variabile tra 42 e 135 miliardi di euro l'anno entro il 2020, evitando 60 000 decessi prematuri in più rispetto a quelli che le misure attuali consentono di evitare.

Il Consiglio ha approvato una **strategia sul mercurio**<sup>28</sup> incentrata sul contenimento delle emissioni di mercurio nell'ambiente e dei danni alla salute. La strategia comprende una proposta volta a vietare le esportazioni di mercurio dall'UE entro il 2011 e iniziative per impedire che eccedenze di mercurio rientrino nel mercato.

Le attività della Commissione si sono concentrate sull'elaborazione di metodologie integrate di valutazione del rischio applicate all'impatto sulla salute ambientale per verificare se e in quali casi valga la pena rafforzare gli interventi. L'attuazione delle attività di ricerca previste dal **piano d'azione per l'ambiente e la salute**<sup>29</sup> si è focalizzata sui progetti di ricerca pluridisciplinari riguardanti gli effetti dei fattori di pressione per la salute (ad esempio i metalli).

---

<sup>26</sup> COM(2004) 415 definitivo.

<sup>27</sup> COM(2005) 446 definitivo.

<sup>28</sup> COM(2005) 20 definitivo.

<sup>29</sup> COM(2004) 416 definitivo.

Come esempio dell'opportunità di ricorrere a strumenti di mercato in campo ambientale, il Parlamento europeo ha approvato in seconda lettura una direttiva modificata sui pedaggi stradali che consente di applicare pedaggi differenziati agli autocarri in funzione delle emissioni e dell'ora.

Infine, una decisione ha istituito, per la prima volta, limiti al rumore prodotto dal materiale rotabile ferroviario per ridurre progressivamente l'inquinamento acustico causato dai trasporti ferroviari.

#### *Nuovi dati emersi*

- Attualmente in Europa l'inquinamento atmosferico riduce l'aspettativa media di vita di 9-24 mesi. Senza ulteriori interventi a livello di politiche, entro il 2020 circa 1 milione di km<sup>2</sup> di acque dolci, foreste, terreni e altri habitat potrebbero essere danneggiati dalle piogge acide e dall'eutrofizzazione.
- Negli ultimi dieci anni all'interno dell'UE-15 è aumentata sensibilmente la produzione di sostanze chimiche tossiche e si registra la tendenza a produrre sostanze sempre più pericolose.

#### *Prospettive per il 2006*

- Sono previste la seconda lettura in Parlamento e l'adozione definitiva della proposta REACH, che dovrebbe dunque entrare in vigore nel 2007.
- La Commissione presenterà proposte finalizzate a rivedere la direttiva sui limiti nazionali di emissione, a portare avanti la strategia tematica sull'inquinamento atmosferico e a definire obiettivi per quattro inquinanti principali.
- La strategia tematica sull'ambiente urbano tenderà di ridurre le ripercussioni sulla salute, in particolare attraverso il coordinamento di varie politiche urbane e con la diffusione e l'applicazione di pratiche di gestione urbana che si sono dimostrate fruttuose.
- Sarà predisposto un piano di attuazione per il sistema d'informazione su ambiente e salute. Verrà ultimato il protocollo sul biomonitoraggio umano, che sarà successivamente sperimentato e consentirà di acquisire maggiori conoscenze sull'esposizione e su come intervenire più utilmente a livello di politiche.
- La Commissione proporrà una strategia tematica sull'utilizzo sostenibile dei pesticidi finalizzata a ridurre i rischi per la salute umana e per l'ambiente, pur continuando a garantire un'adeguata protezione delle colture.
- La Commissione presenterà proposte legislative per portare avanti la strategia sul mercurio.

## 2.4 Utilizzo delle risorse

### *Dati salienti*

L'economia dell'UE consuma un livello relativamente elevato di risorse: l'intensità di materiali che la caratterizza è pari al doppio rispetto al Giappone. Ciò comporta una dipendenza dalle importazioni di varie risorse e causa problemi ambientali al di fuori dell'UE. Dare una risposta a questi problemi contribuirà a realizzare gli obiettivi di Lisbona e a far fronte alle responsabilità e agli impegni che l'UE ha assunto in ambito mondiale.

La strategia tematica per l'**uso sostenibile delle risorse naturali** offre un quadro a medio termine per definire le azioni finalizzate a ridurre l'impatto ambientale connesso all'uso delle risorse. Tali azioni consentiranno inoltre di migliorare la produttività e aumenteranno la competitività delle imprese dell'UE, pur non superando la soglia di sovrasfruttamento delle risorse rinnovabili.

La strategia tematica per la **prevenzione e il riciclaggio dei rifiuti** si prefigge di trasformare sempre più l'Europa in una società del riciclaggio, evitando la produzione di rifiuti e utilizzandoli come risorse. Pur mantenendo la gerarchia di soluzioni per la gestione dei rifiuti, la strategia propone di riesaminare la direttiva quadro sui rifiuti per introdurre il concetto del ciclo di vita e di imporre agli Stati membri di predisporre programmi di prevenzione dei rifiuti. La definizione di norme per il riciclaggio migliorerà il funzionamento di un mercato interno in crescita, che oggi vale 95 miliardi di euro.

Sotto il profilo della domanda l'UE sta incentivando attivamente gli **appalti pubblici eco-compatibili** (verdi). È stato pubblicato un manuale in tutte le lingue comunitarie contenente consigli pratici in materia destinati alle amministrazioni pubbliche, anche per l'acquisto di nuove tecnologie ambientali. La Commissione ha adottato una direttiva che impone agli organismi pubblici di stanziare un quarto della dotazione annua prevista per l'acquisto di veicoli pesanti per acquistare veicoli compatibili con l'ambiente<sup>30</sup>.

In autunno è stata varata una piattaforma europea sulla **valutazione del ciclo di vita (Life Cycle Assessment, LCA)** al fine di sostenere le imprese e l'elaborazione di politiche in materia in Europa.

In ambito internazionale la nuova politica di sviluppo dell'UE annovera l'ambiente e la gestione sostenibile delle risorse naturali tra i temi di azione per le attività di cooperazione e invita all'utilizzo sistematico della valutazione ambientale strategica<sup>31</sup>. Infine, nell'ambito della comunicazione sulla coerenza delle politiche di sviluppo<sup>32</sup> sono state definite le azioni comunitarie a livello internazionale finalizzate al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo del millennio.

---

<sup>30</sup> COM(2005)634 definitivo.

<sup>31</sup> COM(2005) 311 definitivo.

<sup>32</sup> COM(2005) 134 definitivo.

### *Nuovi dati emersi*

- L'UE ha migliorato sensibilmente l'efficienza dei materiali e l'utilizzo dell'energia, ma rimane ancora ampio spazio per ulteriori miglioramenti, in particolare nei 10 nuovi Stati membri, ad esempio sfruttando il trasferimento di tecnologie<sup>33</sup>.
- L'attività di estrazione delle risorse è diminuita in Europa, mentre sono aumentate le importazioni di alcune risorse, che hanno creato pressioni ambientali più forti in altre regioni del pianeta<sup>34</sup>.
- L'impronta ecologica dell'Europa corrisponde a più del doppio della sua estensione. Oggi gli europei utilizzano 4,9 ettari "medi" per persona, mentre ne sono disponibili solo 1,8 pro capite. Dal 1990 la crescita annua dell'impronta dell'UE-25 è stata pari al 3%<sup>35</sup>.
- Sette Stati membri – Austria, Danimarca, Finlandia, Germania, Paesi Bassi, Regno Unito e Svezia – fanno un uso intensivo degli appalti pubblici eco-compatibili.

### *Prospettive per il 2006*

- La Commissione stilerà un piano d'azione per promuovere una produzione e un consumo sostenibili che comprenderà anche iniziative ispirate a strumenti quali le politiche in materia di risorse e di rifiuti, la politica integrata dei prodotti, i sistemi di gestione ambientale e le politiche nel campo dell'innovazione.
- Saranno proposte modifiche ai regolamenti su EMAS e sul marchio di qualità ecologica per ottimizzarne i benefici ambientali e la funzionalità. Proseguiranno le attività per individuare i prodotti che hanno maggiori potenzialità di miglioramento sotto il profilo ambientale, con l'obiettivo di ottenere i primi risultati nel 2007.
- La Commissione ultimerà il manuale per l'integrazione delle considerazioni ambientali nella cooperazione internazionale allo sviluppo.

---

<sup>33</sup> SOE, AEA, 2005.

<sup>34</sup> AEA 2005.

<sup>35</sup> Relazione di The Global Footprint Network e del WWF, "Europe 2005: The Ecological Footprint".

## CONCLUSIONI

Quest'anno il riesame mette in luce gli stretti legami che intercorrono tra economia e ambiente: per raggiungere la massima crescita economica e benessere è essenziale sfruttare le sinergie tra questi due elementi. I cittadini dell'UE sono ben consapevoli di questo fatto e ritengono che la tutela dell'ambiente sia altrettanto importante delle misure a favore della crescita economica<sup>36</sup>. Questa posizione trova riscontro nelle iniziative promosse dalla strategia per lo sviluppo sostenibile e nell'ambito dell'Agenda di Lisbona. La Commissione ha definito misure di politica ambientale finalizzate a dare impulso alla crescita economica e all'occupazione, tentando di ridurre i compromessi e incentivando soluzioni vantaggiose per tutti. La politica ambientale è un settore in cui la responsabilità è condivisa e gli Stati membri devono pertanto impegnarsi su una strada analoga.

Un'iniziativa importante in questa direzione è l'adozione e la preparazione delle strategie tematiche. Nel 2006 sarà prioritario ultimare la serie di strategie previste e avviarne l'attuazione.

Dopo il successo di Montreal, l'intervento sui cambiamenti climatici per il periodo post-2012 richiederà una notevole determinazione sia per ridurre le emissioni che per impegnarsi nel processo internazionale. Per vincere questa battaglia serve una partecipazione più ampia di paesi e di settori, lo sviluppo di tecnologie a basse emissioni di carbonio e un uso continuativo e sempre più diffuso di strumenti di mercato.

Conservare la biodiversità è uno dei problemi più pressanti: a tal fine occorre potenziare l'integrazione di questa componente nelle politiche e incentivare la sensibilizzazione a questa problematica. La biodiversità sarà pertanto al centro della Settimana verde del 2006 e la comunicazione sulla biodiversità proporrà una tabella di marcia ambiziosa per realizzare progressi in questo campo.

Incentivando l'attuazione delle politiche sarà possibile abbattere i costi superflui per la società derivanti dalla mancanza di intervento in campo ambientale e ridurre le distorsioni del mercato interno dovute alla diversità di trattamento tra le imprese in tutta l'UE. Accanto a questo, sarà necessario proseguire le attività finalizzate ad adeguare la legislazione e le politiche per affrontare le nuove sfide con la massima efficacia.

Le evidenti pressioni esercitate sulle risorse naturali nel 2005 rispecchiano i modelli insostenibili di produzione e di consumo oggi diffusi nell'UE. Nonostante alcuni passi avanti, la velocità del cambiamento non è sufficiente. Le pressioni sulle risorse sono un problema planetario, così come lo sono fenomeni quali i cambiamenti climatici e la perdita di biodiversità. Come nel 2005 l'UE dovrà indicare la strada da seguire al proprio interno e sostenendo i partner internazionali.

I cittadini europei tengono al proprio ambiente e pensano che sia un settore nel quale l'UE apporta, e deve apportare, un valore aggiunto al proprio interno, nei paesi vicini e nel mondo intero. Dimostrare che la tutela dell'ambiente può andare di pari passo con la crescita economica e la partecipazione sociale è così un ottimo modo per suscitare maggiore entusiasmo per il progetto europeo.

---

<sup>36</sup> Eurobarometro 215/2004.