COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 01.06.2004
COM(2004) 394 definitivo

DOCUMENTO DI LAVORO DELLA COMMISSIONE

L'integrazione delle considerazioni ambientali nelle altre politiche - Un bilancio del processo di Cardiff

1. INTRODUZIONE

Il presente bilancio dell'integrazione delle considerazioni ambientali nelle altre politiche fa seguito al Consiglio europeo di primavera del 2003, che aveva preso atto dell'intenzione della Commissione "*di effettuare un resoconto annuale del processo di Cardiff sull'integrazione delle considerazioni ambientali ed un riesame periodico della politica ambientale, nonché di riferire al riguardo entro tempi che permettano di tener conto dei risultati di tali attività all'atto dell'elaborazione della sua futura relazione di primavera, a decorrere dal 2004*"[1]. Esso completa il riesame della politica ambientale[2] adottato nel dicembre 2003 e deve essere letto nel contesto delle informazioni presentate in tale documento.

Il principio di integrazione ambientale riconosce che la politica ambientale non è in grado di produrre da sola i miglioramenti delle condizioni ambientali necessari ai fini dello sviluppo sostenibile: per attuare i cambiamenti necessari a ridurre le pressioni particolarmente preoccupanti che gravano sull'ambiente, esercitate tra l'altro dai settori della pesca, dell'agricoltura, dei trasporti e dell'energia, in modo da realizzare uno sviluppo sostenibile, l'unica soluzione consiste in un processo di integrazione ambientale nei settori interessati[3].

A livello dell'Unione europea, l'importanza dell'integrazione ambientale è riconosciuta dall'articolo 6 del trattato CE, che recita: "*le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche […] comunitarie […], in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile*"[4]. All'integrazione ambientale è stato impresso uno slancio istituzionale nel 1998, con l'avvio da parte del Consiglio europeo del cosiddetto "processo di Cardiff" che imponeva a diverse formazioni del Consiglio di elaborare strategie a tal fine.

La strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile (SSS), adottata a Göteborg nel 2001, rappresenta un ulteriore passo avanti, in quanto richiede il perseguimento di obiettivi ambientali prioritari e dell'integrazione ambientale parallelamente a obiettivi di natura economica e sociale. La strategia delinea una visione a lungo termine che combina il dinamismo economico con la coesione sociale e un livello elevato di tutela ambientale. A tal fine occorre tornare a porre l'accento sulla coerenza e sull'integrazione delle politiche, come sottolineato nelle conclusioni del Consiglio europeo che, nel 2001, ha adottato la strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile, nelle quali il Consiglio è stato "*invitato a mettere a punto e a sviluppare ulteriormente le strategie settoriali per l'integrazione degli aspetti ambientali in tutte le pertinenti politiche comunitarie, al fine di una loro attuazione nei tempi più brevi*"; così facendo "*si dovrebbero prendere in considerazione i pertinenti obiettivi fissati nel prossimo Sesto programma di azione per l'ambiente e nella Strategia di sviluppo sostenibile*".

A livello dell'UE, l'impostazione più olistica e a lungo termine seguita nelle strategie settoriali di integrazione ambientale è completata dall'uso della valutazione di impatto estesa in fase di

---

1 Consiglio europeo di Bruxelles del 20-21 marzo 2003 - Conclusioni della presidenza, punto 58.

2 COM(2003) 745 del 3 dicembre 2003.

3 Cfr. sotto.

4 L'importanza del concetto di "integrazione" è stata ribadita nel progetto di trattato costituzionale proposto il 18 luglio 2003 dalla Convenzione sul futuro dell'Europa (articoli II-37 e III-4), cfr. http://european-convention.eu.int/DraftTreaty.asp?lang=EN.

formulazione dei singoli provvedimenti o iniziative[5]: entrambi gli strumenti hanno un ruolo centrale nella ricerca del corretto equilibrio tra i tre pilastri dello sviluppo sostenibile e, quindi, ai fini del conseguimento di un livello più elevato di integrazione ambientale.

Sebbene i processi avviati negli ultimi anni abbiano determinato miglioramenti ambientali in vari settori, i progressi sulla strada di una maggiore integrazione ambientale sarebbero più rapidi se in tutti i settori fossero rispettati gli impegni assunti negli ultimi cinque anni. Si tratterà di un processo difficile: essendo già stati colti molti dei frutti "a portata di mano" dell'integrazione, gli sforzi futuri per invertire la persistente tendenza all'insostenibilità ambientale dovranno essere maggiormente incentrati su riforme di natura strutturale, che potrebbero suscitare la reazione dei gruppi detentori di interessi consolidati nei settori che ne saranno investiti. Sono inoltre necessari interventi in ambito nazionale per tenere fede agli impegni assunti a livello dell'Unione, in quanto in molti settori la competenza comunitaria è limitata.

Il presente documento presenta anzitutto il quadro dell'integrazione ambientale a livello comunitario dopo l'avvio del processo di Cardiff nel 1998, quindi passa brevemente in rassegna lo stato di integrazione ambientale dei settori nei quali è stata prescritta l'elaborazione di strategie di integrazione e formula infine una serie di conclusioni sul modo di accrescere l'integrazione ambientale a livello comunitario. Tali conclusioni illustrano gli interventi prioritari per procedere nella realizzazione del processo di Cardiff e per rafforzarlo mediante azioni complementari a livello nazionale e comunitario, in particolare adeguando e rafforzando le attuali strategie di politica ambientale e cercando soluzioni a somma positiva.

2. QUADRO DELL'INTEGRAZIONE AMBIENTALE A LIVELLO DELL'UNIONE

Dopo l'inserimento nel 1997 di una nuova clausola sull'integrazione nel trattato di Amsterdam, il Consiglio europeo di Lussemburgo (dicembre 1997) ha sottolineato "*il proprio convincimento […] che le esigenze della protezione ambientale debbano essere integrate nelle politiche e nelle azioni della Comunità, allo scopo precipuo di promuovere lo sviluppo sostenibile*" e ha invitato la Commissione "*a presentargli, prima della sessione del giugno 1998, una strategia per conseguire questo obiettivo*"[6].

La comunicazione della Commissione dal titolo "*Partnership di integrazione*"[7] ha risposto a tale invito illustrando gli interventi necessari per tradurre l'articolo 6 del trattato CE in risultati concreti per l'integrazione ambientale; essa indicava tra l'altro le seguenti linee direttrici:

- l'impegno della Commissione a garantire che le proprie iniziative politiche chiave comprendessero la dimensione ambientale mediante l'introduzione di un meccanismo dettagliato per la valutazione ambientale;

- l'impegno della Commissione a riesaminare le politiche comunitarie e a elaborare strategie di intervento in settori chiave, comprendenti l'individuazione di indicatori strategici e di efficienza e obiettivi indicativi;

---

5 Altri strumenti intesi a promuovere l'integrazione ambientale a livello nazionale o regionale sono la valutazione dell'impatto ambientale (VIA) per quanto riguarda i progetti e la valutazione ambientale strategica (VAS) per quanto riguarda i piani e i programmi.

6 Consiglio europeo di Lussemburgo del 12-13 dicembre 1997 - Conclusioni della presidenza, punto 56.

7 COM(1998) 333 del 27 giugno 1998.

- l'invito al Consiglio a individuare una serie di azioni prioritarie per l'inclusione delle considerazioni ambientali e meccanismi efficaci per controllare l'attuazione delle misure strategiche;

- l'invito al Consiglio europeo a riesaminare periodicamente l'integrazione ambientale nelle politiche settoriali chiave.

A distanza di cinque anni sono stati compiuti progressi significativi nell'applicazione delle suddette linee direttrici e quindi nell'accrescere l'integrazione ambientale: di seguito sono indicate le tappe salienti di questo percorso.

- L'avvio del **processo di Cardiff** nel 1998. Il Consiglio europeo compì un passo significativo per dare applicazione pratica all'articolo 6 chiedendo a varie formazioni del Consiglio dei ministri di elaborare strategie e programmi intesi a integrare le considerazioni ambientali nei rispettivi settori di competenza, a cominciare dall'energia, dai trasporti e dall'agricoltura. Attualmente il processo di Cardiff interessa nove settori (a trasporti, agricoltura ed energia si sono aggiunti industria, mercato interno, sviluppo, pesca, affari generali e questioni economiche e finanziarie), nei quali sono state adottate strategie di integrazione.

- Nel 1999 il Consiglio europeo di Helsinki fornì ulteriori chiarimenti circa l'**applicazione delle strategie di integrazione ambientale**, dichiarando: "*l'elaborazione di strategie settoriali dovrebbe essere seguita dalla loro immediata attuazione. Si dovrà procedere periodicamente alla valutazione, al seguito e al monitoraggio delle strategie, in modo da poterle adeguare e approfondire. La Commissione e il Consiglio sono invitati a sviluppare strumenti adeguati e dati applicabili a tal fine*"[8].

- Il 2001 segnò una svolta nel processo di integrazione ambientale con l'adozione da parte del Consiglio europeo di Göteborg di una **strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile** e l'aggiunta di un terzo pilastro (il pilastro ambientale) alla strategia di Lisbona: in base ad esso, la crescita economica e la coesione sociale devono essere promosse insieme alla tutela dell'ambiente. In tale nuovo contesto strategico, il Consiglio europeo invitò il Consiglio "*a mettere a punto e a sviluppare ulteriormente le strategie settoriali per l'integrazione degli aspetti ambientali in tutte le pertinenti politiche comunitarie, al fine di una loro attuazione nei tempi più brevi […]. Si dovrebbero prendere in considerazione i pertinenti obiettivi fissati nel prossimo Sesto programma di azione per l'ambiente e nella Strategia di sviluppo sostenibile*"[9]. Le strategie settoriali di integrazione messe a punto nell'ambito del processo di Cardiff sono quindi uno dei mezzi per conseguire gli obiettivi ambientali della strategia per lo sviluppo sostenibile.

- Nell'ambito dell'attuazione della strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile, nel 2002 la Commissione introdusse un sistema unificato per la **valutazione** ex ante **dell'impatto** di tutte le più importanti proposte strategiche[10]: il sistema è stato avviato nel 2003 con una fase pilota che ha interessato 43 proposte. In sede di adozione di nuove proposte strategiche, tale meccanismo consentirà di individuare caso per caso consapevoli

---

8 Consiglio europeo di Helsinki del 10-11 dicembre 1999 - Conclusioni della presidenza, punto 47.

9 Consiglio europeo di Göteborg del 15-16 giugno 2001 - Conclusioni della presidenza, punto 32.

10 Comunicazione della Commissione in materia di valutazione d'impatto, COM(2002) 276 def. del 5 giugno 2002.

soluzioni di compromesso basate su un'analisi rigorosa degli effetti economici, sociali e ambientali e costituisce pertanto un complemento essenziale dell'impostazione più olistica delle strategie settoriali.

- Nel settembre 2002 l'entrata in vigore del **Sesto programma di azione in materia di ambiente (6° PAA)** della Commissione[11] tornò a mettere l'accento sull'integrazione ambientale. L'elaborazione, nell'ambito di tale programma di azione, di strategie tematiche su questioni ambientali chiave rappresenta un'opportunità che favorirà l'integrazione, in quanto le strategie sono trasversali e richiedono interventi congiunti in un'ampia gamma di settori.

- Nell'ottobre 2002 il Consiglio "Ambiente" esortò il Consiglio europeo a "*invitare le formazioni del Consiglio responsabili* ***dell'istruzione, della sanità, dei consumatori, del turismo, della ricerca, dell'occupazione e delle politiche sociali*** *a elaborare strategie atte a promuovere lo sviluppo sostenibile integrando le considerazioni ambientali nelle loro attuali politiche ed azioni*"[12].

- Nel 2003 la maggior parte degli Stati membri dell'UE e dei paesi in via di adesione aveva già elaborato **strategie nazionali per lo sviluppo sostenibile**, molte delle quali affrontano la questione dell'integrazione ambientale e della coerenza tra le diverse politiche.

PRESSIONI SULL'AMBIENTE IN SETTORI CHIAVE DELL'INTEGRAZIONE

A titolo illustrativo è presentata di seguito una rassegna delle sfide da affrontare attraverso l'integrazione ambientale e sono evidenziate alcune tra le più acute delle pressioni cui è sottoposto l'ambiente in settori chiave dell'integrazione. ***Tali pressioni sull'ambiente sono state individuate e sono stati definiti interventi a livello dell'Unione europea per affrontarle, come illustrato nella parte 3. In molti casi si tratta di interventi molto recenti, i cui benefici non sono stati ancora pienamente avvertiti[13].*** *Data tuttavia la particolare gravità di alcune prospettive ambientali, sarà necessario adoperarsi tenacemente a livello comunitario e nazionale per una maggiore integrazione delle istanze ambientali.*

Pesca - Gli esseri umani incidono sull'ambiente marino attraverso la pesca, ma anche attraverso i cambiamenti climatici di origine antropica, lo scarico di sostanze inquinanti e di nutrienti e svariati usi dei fondali marini, tra cui l'estrazione di aggregati e di petrolio; le stesse risorse ittiche sono soggette a variazioni cicliche. Pur tenendo conto di tutti questi fattori, il dimezzamento degli stock riproduttivi e degli sbarchi registrato negli ultimi 25 anni è stato in larga misura dovuto al protratto sovrasfruttamento delle risorse ittiche, nonostante gli sforzi compiuti per risolvere il problema. Il 40% delle catture comunitarie riguarda stock considerati al di sotto dei limiti biologici di sicurezza; per alcune specie di pesci, in particolare quelle demersali e diadrome, la percentuale sale al 60%; per altre specie, quali il merluzzo e il nasello, la situazione è ancora peggiore. Ma la situazione non è grave per tutti gli stock: negli ultimi 20 anni sono aumentati gli stock pelagici e quelli di gamberetti e di scampi. La ricostituzione degli stock di specie pelagiche quali l'aringa del Mare del Nord dopo il crollo

---

11 Decisione n. 1600/2002/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente, GU L 242 del 10.9.2002.

12 Conclusioni del Consiglio "Ambiente" sull'attuazione della strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile e della dimensione ambientale degli impegni di Johannesburg, punto 9 (Bruxelles, 17 ottobre 2002).

13 Ad esempio, nel settore dei trasporti, le misure volte a promuovere il trasferimento modale dal trasporto stradale e aereo al trasporto ferroviario e per via navigabile, più rispettosi dell'ambiente, la direttiva Biocarburanti, con l'obiettivo di conquistare il 5,75% del mercato dei carburanti per autotrazione entro il 2010, la proposta di modifica della direttiva Eurobollo e l'imposizione dei carburanti, nell'ambito della quale sono state fissate aliquote minime più basse per i carburanti con minori emissioni di CO_2.

delle risorse verificatosi negli anni '70 dimostra il potenziale di ricostituzione degli stock con l'adozione di provvedimenti adeguati. Nell'ottobre 2003 l'ultima relazione del Consiglio internazionale per l'esplorazione del mare (CIEM) ha confermato la necessità di misure volte a garantire la ricostituzione di diversi stock[14]. Alla luce di tale situazione sono state adottate numerose misure e recentemente, nel dicembre 2003, il Consiglio "Pesca" ha approvato piani di recupero per alcune specie nonché, per la prima volta dalla nascita della politica comune della pesca (PCP) nel 1983, piani di gestione pluriennali.

Trasporti - I trasporti sono fondamentali per la competitività economica comunitaria e per gli scambi commerciali, economici e culturali. Con l'aumento dell'attività economica e dei redditi, si è manifestata una tendenza all'aumento della domanda di trasporto, in particolare per quanto riguarda i trasporti su strada e i trasporti aerei. Grazie ai notevoli progressi compiuti nelle tecnologie relative ai veicoli e ai carburanti, sono stati ridotti gli inquinanti atmosferici emessi su scala locale. Finora i miglioramenti in termini di efficienza dei carburanti sono stati però più che vanificati dall'aumento del trasporto di merci e di passeggeri, che ha prodotto un incremento netto delle emissioni di gas ad effetto serra (banca dati dell'*International Climate Change Partnership* - Agenzia europea dell'ambiente). Tra il 1990 e il 2000 le emissioni di gas ad effetto serra (principalmente CO_2) del settore dei trasporti sono aumentate del 20% nell'Unione europea; oggi rappresentano il 21% delle emissioni complessive di gas ad effetto serra dell'UE e neutralizzano i progressi compiuti in altri settori. A livello locale permangono gravi problemi, in particolare la congestione del traffico, l'inquinamento acustico e le emissioni di particolato prodotte dai motori diesel.

Agricoltura - Per dare un'idea dell'importanza che l'agricoltura riveste per l'ambiente naturale dell'Unione europea, è sufficiente dire che metà del territorio comunitario è coltivato. Nel corso dei secoli l'agricoltura ha contribuito alla creazione e alla salvaguardia di molti habitat seminaturali di grande pregio, che oggi caratterizzano la maggior parte dei paesaggi dell'Unione e ospitano alcuni degli esempi più ricchi della sua flora e della sua fauna selvatiche. I legami esistenti fra la ricchezza dell'ambiente naturale e le pratiche agricole sono complessi: mentre la salvaguardia di molti habitat di grande pregio è affidata in Europa all'agricoltura estensiva, dalla quale dipende anche la sopravvivenza di una grande varietà di specie selvatiche, le pratiche agricole possono anche incidere negativamente sulle risorse naturali. L'inquinamento del suolo, dell'acqua e dell'aria, la frammentazione degli habitat e la scomparsa della fauna selvatica possono essere frutto di pratiche agricole e di un utilizzo della terra inappropriati. Negli ultimi anni sono andate crescendo le preoccupazioni per gli effetti dei metodi di produzione agricola intensiva sulla salute umana e sull'ambiente. L'agricoltura continua a essere responsabile del 10% circa delle emissioni di gas ad effetto serra dell'UE, soprattutto a causa delle emissioni di metano e di protossido di azoto, malgrado una riduzione del 6,4% nel periodo 1990-2000. L'aumento dell'uso di pesticidi e di fertilizzanti ha inoltre avuto effetti nocivi sull'ambiente: un esempio della situazione può essere dato dall'andamento generale relativo alle concentrazioni di nitrati nelle acque comunitarie. Le attività agricole non sono le uniche a contribuire all'inquinamento idrico, ma sono responsabili di una parte significativa del fenomeno. Complessivamente, le concentrazioni di nitrati nelle acque freatiche rimangono molto elevate e circa il 40% del territorio comunitario versa in una situazione preoccupante (2001). È per questa ragione che le politiche dell'UE, in particolare la politica agricola comune (PAC), mirano sempre più a prevenire i rischi di degrado ambientale incoraggiando al tempo stesso gli agricoltori a svolgere un ruolo positivo nella salvaguardia del paesaggio e dell'ambiente.

[14] Tra cui il merluzzo nel Mare del Nord, nello Skagerrak, nella Manica orientale, nel Mare d'Irlanda e nelle acque della Scozia occidentale, per il quale il CIEM auspica la cattura zero; la stessa posizione è stata espressa dal CIEM in relazione al merlano nel Mare d'Irlanda. Per quanto riguarda il nasello presente dall'Irlanda al Portogallo, il CIEM raccomanda l'adozione di piani di ricostituzione e la cattura zero per lo stock di nasello meridionale. Sono raccomandati inoltre piani di ricostituzione per la platessa nel Mare del Nord, per il merluzzo e la platessa nel Mare Celtico e per la sogliola nella Manica occidentale e nel golfo di Biscaglia. Cfr. la relazione del Consiglio internazionale per l'esplorazione del mare sul merluzzo e altri stock ittici nell'Atlantico nordorientale (24 ottobre 2003) - http://www.ices.dk/committee/acfm/comwork/report/asp/acfmrep.asp).

Energia - Anche nel 2000 il settore energetico ha contribuito più di ogni altro alle emissioni complessive di gas ad effetto serra dell'UE, producendo il 27% delle emissioni dell'UE-15[15]. L'intensità energetica comunitaria è migliorata tra il 1985 e il 2000, con una diminuzione annua media di poco più dell'1%: ciò dimostra che è possibile operare un disaccoppiamento relativo tra l'uso dell'energia e la crescita economica. Per realizzare progressi rispetto alle tendenze attuali sono però necessari ulteriori sforzi. Le fonti energetiche rinnovabili e l'efficienza energetica offrono opportunità per ridurre le pressioni sull'ambiente, ma le proiezioni non sono incoraggianti: ad esempio, l'importanza percentuale delle energie rinnovabili non sta aumentando a un ritmo sufficiente per rispettare gli obiettivi comunitari. A fronte di un aumento costante (pari a circa 1% l'anno) del consumo energetico complessivo nell'Unione dal 1985, l'importanza percentuale delle energie rinnovabili si è mantenuta bassa, attorno al 6% (2001). Gli Stati membri stanno attuando politiche volte a promuovere il ricorso alle fonti energetiche rinnovabili nell'ambito delle direttive Energia elettrica rinnovabile e Biocarburanti. Malgrado sia forse presto per trarre conclusioni definitive, sarà probabilmente necessario un impegno maggiore. È estremamente importante una buona applicazione delle misure già adottate. In base alle proiezioni più recenti dell'Agenzia europea dell'ambiente, in assenza di ulteriori provvedimenti l'UE non riuscirà a raggiungere l'obiettivo indicativo del 12% entro il 2010; è altresì improbabile che l'UE riesca a raggiungere entro lo stesso anno l'obiettivo indicativo di produrre mediante fonti energetiche rinnovabili il 22% del fabbisogno lordo di energia elettrica. In termini di efficienza energetica, non è stato ancora pienamente sviluppato il potenziale di risparmio efficace sotto il profilo dei costi, stimato nel 18% circa dell'attuale consumo energetico. In base allo studio *World Energy, Technology and Climate Policy Outlook*, pubblicato dalla Commissione europea nel maggio 2003[16], a scenario immutato (senza però tenere conto delle recenti politiche comunitarie sui cambiamenti climatici) il consumo energetico mondiale è destinato a raddoppiare entro il 2030; i combustibili fossili (petrolio) continueranno a essere la fonte energetica dominante e le emissioni di anidride carbonica saranno quasi doppie rispetto a quelle registrate nel 1990. Gli scenari alternativi definiti sulla base di un forte sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili e dell'efficienza energetica dimostrano che, con politiche adeguate, è possibile trovare soluzioni efficaci sotto il profilo dei costi.

Industria - Le misure intese a integrare le considerazioni ambientali nelle attività industriali hanno consentito di ottenere importanti risultati positivi, contribuendo a realizzare nell'Unione europea, nel periodo compreso tra il 1985 e il 2000, una riduzione complessiva delle emissioni di anidride carbonica del settore manifatturiero superiore all'11%, mentre nello stesso periodo la produzione del settore è cresciuta del 31%. Si è inoltre verificato un disaccoppiamento assoluto tra la produzione e le emissioni di gas acidificanti e precursori dell'ozono, mentre vi è stato un disaccoppiamento relativo tra la produzione e l'uso di energia e di materie prime[17]. Tuttavia, malgrado i notevoli miglioramenti compiuti negli ultimi decenni nel settore industriale in relazione a varie sostanze inquinanti, i processi di produzione industriale continuano a essere responsabili in Europa di una quota consistente dell'inquinamento: l'industria produce il 21% delle emissioni di gas ad effetto serra dell'Unione europea ed è una delle maggiori fonti di inquinamento (metalli pesanti, composti organici volatili, nutrienti ecc.).

3. VALUTAZIONE SETTORIALE

In questa parte vengono passati in rassegna i nove settori che il processo di Cardiff ha interessato finora: agricoltura, energia, trasporti, cooperazione allo sviluppo, industria, mercato interno, pesca, questioni economiche e finanziarie e commercio e politica estera[18].

---

15 Per "settore energetico" si intendono l'estrazione di carbone, di petrolio e di gas, le raffinerie, la produzione di energia elettrica e così via, contrapposte all'uso dell'energia nell'industria, nei trasporti, da parte dei nuclei familiari e così via.

16 Lo studio *World Energy, Technology and Climate Policy Outlook* (WETO), pubblicato il 12 maggio 2003 dalla Commissione europea, è stato realizzato da un consorzio di équipe di ricerca comunitarie di cui fanno parte ENERDATA e CNRS-IEPE (Francia), Bureau Fédéral du Plan (Belgio) e l'istituto di ricerca di Siviglia (Spagna) del Centro comune di ricerca della Commissione europea, cfr. http://194.185.30.69/energysite/gp/gp_pubs_en.html.

17 Cfr. capitolo 5 della relazione *European Competitiveness Report 2002*.

18 Interventi volti a promuovere l'integrazione delle considerazioni ambientali sono stati decisi anche in altri settori, ad esempio attraverso i programmi di ricerca comunitari. Il 6° programma quadro contiene un'area tematica prioritaria intitolata "Sviluppo sostenibile, cambiamento globale ed ecosistemi" che

L'ordine nel quale sono esaminati i vari settori rispecchia l'ordine temporale in cui i diversi consigli settoriali sono stati invitati a elaborare strategie di integrazione. Quando avviarono il processo di Cardiff nel vertice del giugno 1998, i capi di Stato e di governo dell'Unione europea rivolsero a tre settori (agricoltura, trasporti ed energia) l'invito a inaugurare il processo. Tale invito fu poi esteso ad altri settori in successive riunioni del Consiglio europeo: sviluppo, industria e mercato interno nel dicembre 1998 e pesca, questioni economiche e finanziarie e commercio e politica estera (affari generali) nel giugno 1999.

La presente valutazione settoriale si concentra sull'applicazione delle strategie più che sulla loro formulazione o sul loro contenuto[19]. Le strategie di integrazione ambientale devono essere valutate in base alla loro capacità di rispettare gli impegni e/o di raggiungere gli obiettivi fissati.

Per ciascuno dei nove settori, la valutazione considera le azioni adottate fino a oggi, evidenziando gli sviluppi più recenti delle politiche e le sfide e le opportunità di integrazione ambientale che si profilano per il prossimo anno. Gli sforzi intrapresi per accrescere l'integrazione ambientale sono valutati in base agli obiettivi prioritari (cfr. le tabelle relative ai vari settori) ricavati dagli impegni assunti nelle rispettive strategie di integrazione del Consiglio, completate dagli impegni presi successivamente, in particolare nell'ambito del Sesto programma di azione in materia di ambiente, della strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile e del piano di attuazione del vertice mondiale di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile. Si tratta di obiettivi intersettoriali e selettivi utili per valutare gli sforzi di integrazione compiuti fino a oggi, che talvolta vanno al di là degli impegni assunti nelle strategie originarie.

---

interessa l'ambiente, i trasporti e l'energia; alcune delle relative azioni sono presentate nelle tabelle del presente documento. A questa area tematica è destinato un bilancio quadriennale di 2,12 miliardi di euro.

[19] Questi ultimi aspetti sono stati esaminati in vari studi commissionati dagli Stati membri nel 2001.

3.1. Agricoltura

Situazione

Impegni politici	
15 novembre 1999	Adozione della strategia di integrazione nel settore agricolo da parte del Consiglio
24 aprile 2001	Conclusioni del Consiglio sull'integrazione nel settore agricolo
10 luglio 2002	Proposte della Commissione sulla revisione intermedia della PAC
Giugno 2003	Accordo del Consiglio dei ministri dell'Agricoltura sulla riforma della PAC
Fine del 2003	Termine per il completamento della revisione della strategia di integrazione

Obiettivi prioritari dell'integrazione ambientale	**Progressi compiuti**	
	Commissione	**Commissione e Consiglio/Parlamento**
Riduzione dei rischi per la salute e l'ambiente derivanti dall'agricoltura (fonti: strategia di integrazione del 1999, SSS[20] e 6° PAA)	Proposta della Commissione COM(2002) 394 per il completo disaccoppiamento del sostegno dalla produzione entro il 2005, requisiti più precisi in materia di condizionalità e servizi di consulenza aziendale obbligatori per gli agricoltori collegati alla condizionalità	Il regolamento 1782/2003 del Consiglio introduce un pagamento unico per azienda (RPU) disaccoppiato dalla produzione a partire dal 2005 (e comunque entro il 2007). L'RPU e gli altri aiuti diretti saranno subordinati al rispetto di criteri ambientali e di altro tipo nonché delle buone condizioni agronomiche e ambientali (condizionalità) Il regolamento 1783/2003 del Consiglio conferisce alla politica di sviluppo rurale una maggiore attenzione per l'ambiente, con l'aumento del cofinanziamento delle misure agroambientali e il sostegno ai servizi di consulenza aziendale (volontari per gli agricoltori) Il secondo pacchetto di riforme delle organizzazioni comuni di mercato, deciso dal Consiglio il 22 aprile 2004 (tabacco, olio di oliva, cotone e luppolo) conferma la nuova direzione imboccata dalla riforma della PAC del 2003 con il disaccoppiamento del sostegno dalla produzione nei settori interessati

[20] Strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile, adottata dal Consiglio europeo di Göteborg del 2001.

Migliore protezione della natura, del paesaggio e della biodiversità (fonti: strategia di integrazione del 1999, SSS, 6° PAA e piano di attuazione del vertice mondiale di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile)	Impegno a usare i nuovi fondi del programma di sviluppo rurale per finanziare la gestione di siti Natura 2000	Tra i requisiti di condizionalità previsti dal regolamento 1783/2003 vi sono il rispetto delle direttive Uccelli selvatici e Habitat e misure per la conservazione degli habitat e dei paesaggi. L'articolo 16 permette un aumento del livello di sostegno delle pratiche agricole e di un tipo di gestione compatibili con la protezione della biodiversità nei siti Natura 2000
Riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra di origine agricola (fonti: strategia di integrazione del 1999, SSS e 6° PAA)		Istituzione del premio alle colture energetiche. Mantenimento della possibilità di impiantare colture non alimentari sui terreni messi a riposo
Uso sostenibile delle risorse naturali, compreso l'uso più efficace delle risorse idriche (fonti: strategia di integrazione del 1999, SSS e 6° PAA)		Il disaccoppiamento degli aiuti all'agricoltura a norma del regolamento 1782/2003 dovrebbe portare a un uso più sostenibile delle risorse idriche
Definizione di indicatori agroambientali per monitorare i progressi (fonti: strategia di integrazione del 1999 e 6° PAA)	Il progetto IRENA[21] definirà 35 indicatori agroambientali per valutare il grado di integrazione ambientale nella PAC. Entro la fine del 2004 saranno presentate due relazioni e le schede informative relative ai 35 indicatori	

Sfide e opportunità future per l'integrazione ambientale

La riforma della PAC del 2003 costituisce un importante passo avanti sulla strada dell'integrazione delle problematiche ambientali: tale obiettivo è perseguito sia con misure intese a integrare le considerazioni ambientali nella politica agricola di mercato e dei redditi sia con l'inserimento di misure ambientali mirate nei programmi di sviluppo rurale. Il prossimo passo consisterà nell'usare nel miglior modo possibile i nuovi strumenti strategici di più ampia portata a disposizione degli Stati membri al fine di migliorare concretamente le prestazioni ambientali del settore agricolo. L'applicazione delle norme di condizionalità, ad esempio, incoraggerà gli agricoltori ad adeguare le proprie pratiche alle prescrizioni ambientali. Il servizio di consulenza aziendale sarà uno strumento importante per migliorare l'applicazione dei criteri e l'uso delle buone pratiche nel processo di produzione.

Tra le altre opportunità di integrazione ambientale vi sono le seguenti.

[21] Relazione sugli indicatori relativi all'integrazione della problematica ambientale nella politica agricola.

- La valutazione intermedia della **politica di sviluppo rurale** e il dibattito sul nuovo periodo di programmazione 2007-2013 offrono l'opportunità di accrescere ulteriormente il contributo dello sviluppo rurale al conseguimento degli obiettivi di politica ambientale nel contesto del 6° PAA e del piano di attuazione di Johannesburg, in particolare per quanto riguarda i cambiamenti climatici, la tutela dei siti di Natura 2000 e altre tematiche ambientali. In tale contesto, la comunicazione della Commissione dal titolo "Costruire il nostro avvenire comune" (COM(2004) 101) indica che la futura politica di sviluppo rurale si concentrerà sulla competitività, il miglioramento dell'ambiente e delle zone rurali, anche attraverso Natura 2000, e la qualità della vita nelle zone rurali.

- Le **strategie tematiche per l'uso sostenibile dei pesticidi e per il suolo**, previste per il 2004 e il 2005, sono intese rispettivamente a ridurre l'incidenza dei pesticidi sulla salute umana e sull'ambiente e, più in generale, a permettere un uso più sostenibile dei pesticidi, nonché a promuovere un uso sostenibile del suolo, con particolare attenzione alla prevenzione dei fenomeni di erosione, deterioramento, contaminazione e desertificazione. Uno dei modi per conseguire tali obiettivi consiste nell'adeguare ulteriormente le pratiche agricole.

- La comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio su un piano d'azione comunitario per promuovere l'**agricoltura biologica** sarà presentata nella prima metà del 2004.

3.2. Trasporti

Situazione

Impegni politici	
6 ottobre 1999	Adozione della strategia di integrazione nel settore dei trasporti da parte del Consiglio
21 marzo 2001	Revisione da parte della Commissione della strategia di integrazione del Consiglio nel settore dei trasporti
4-5 aprile 2001	Risoluzione del Consiglio sull'integrazione delle esigenze ambientali nella politica dei trasporti
12 settembre 2001	Libro bianco della Commissione sulla politica dei trasporti
6 dicembre 2002	Conclusioni del Consiglio sull'integrazione delle esigenze ambientali e dello sviluppo sostenibile nella politica dei trasporti, in cui è ribadito l'impegno ad attuare la parte operativa della strategia entro la fine del 2004 e a riesaminare periodicamente la strategia

Obiettivi prioritari dell'integrazione ambientale	**Progressi compiuti**	
	Commissione	**Commissione e Consiglio/Parlamento**
Riequilibrio dei modi di trasporto (fonti: strategia di integrazione del 1999, SSS, Libro bianco sulla politica dei trasporti e 6° PAA)	Iniziative per garantire l'interoperabilità e la compatibilità tra i sistemi ferroviari nazionali e per creare un'interfaccia con altri modi di trasporto - adozione di un pacchetto di specifiche tecniche nel 2002 Proposta della Commissione sulle unità di carico intermodali, COM(2003) 155, aprile 2003 Programma della Commissione per la promozione del trasporto marittimo a corto raggio, COM(2003) 155, aprile 2003 Proposta modificata di regolamento relativo all'azione degli Stati membri in tema di obblighi di servizio pubblico e di aggiudicazione di contratti di servizio pubblico nel settore del trasporto di passeggeri per ferrovia, su strada e per via navigabile interna, COM(2002) 107 Terzo pacchetto ferroviario, contenente misure per rilanciare il settore ferroviario europeo. Il pacchetto è composto da una	Adozione, nell'aprile 2004, del secondo pacchetto ferroviario, che comprende: – provvedimenti volti a riformare e liberalizzare il settore ferroviario per renderlo più competitivo e arrestare il calo di passeggeri (modifica della direttiva 91/440) – iniziative per garantire l'interoperabilità e la compatibilità tra i sistemi ferroviari nazionali e per creare un'interfaccia con altri modi di trasporto (modifica delle direttive 96/48/CE e 2001/16/CE) – regolamento che istituisce un'Agenzia ferroviaria europea – direttiva sulla sicurezza delle ferrovie (COM(2002) 21) Modifica della decisione 1692/96/CE sugli orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti, adottata nell'aprile 2004 Programma Marco Polo di

	comunicazione, quattro atti normativi e un documento di lavoro sulla valutazione d'impatto estesa per l'apertura graduale del mercato dei servizi internazionali di trasporto di passeggeri, COM(2004) 139, 140, 142, 143 e 144 adottati nel marzo 2004	sostegno al trasporto intermodale di merci, adottato nel luglio 2003 Sesto programma quadro di RST, adottato nel 2002 - sostegno alla ricerca e allo sviluppo di sistemi di trasporto sostenibili nell'ambito della priorità 6 (Sviluppo sostenibile, cambiamento globale ed ecosistemi)
Tariffazione equa ed efficiente delle infrastrutture di trasporto (fonti: strategia di integrazione del 1999, SSS e 6° PAA)	Proposta della Commissione per la revisione della direttiva Eurobollo relativa alla tassazione a carico di autoveicoli pesanti adibiti al trasporto di merci su strada, COM(2003) 448 adottata nel luglio 2003	Direttiva 2001/14/CE del febbraio 2001 relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria, all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria e alla certificazione di sicurezza
Indicatori e obiettivi quantitativi (fonti: strategia di integrazione del 1999 e 6° PAA)	Indicatore TERM su trasporti e ambiente	
Riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra nel settore dei trasporti (fonti: strategia di integrazione del 1999, SSS, Libro bianco sulla politica dei trasporti e 6° PAA)	Accordo negoziato con l'industria automobilistica, che si impegna a raggiungere 140 g/km entro il 2008-2009: le case automobilistiche europee e giapponesi sono sulla buona strada per rispettare gli impegni, mentre l'industria coreana è ancora piuttosto in ritardo	Adozione nel 2003 della direttiva 2003/30/CE sulla promozione dei biocarburanti e di altri carburanti rinnovabili nei trasporti, con l'obiettivo indicativo, per i biocarburanti, di una quota di mercato del 5,75% rispetto al diesel e alla benzina entro il 2010
Riduzione di altri inquinanti atmosferici (fonti: strategia di integrazione del 1999, Libro bianco sulla politica dei trasporti e 6° PAA)		Posizioni finali del Parlamento europeo e del Consiglio sulla strategia proposta dalla Commissione europea per ridurre le emissioni delle navi, dicembre 2003 Adozione della direttiva 2003/17/CE che introduce prescrizioni sul tenore di zolfo dei carburanti per il trasporto su strada Solo cinque Stati membri avevano ratificato entro il 2003 l'allegato VI della convenzione MARPOL sulla prevenzione dell'inquinamento atmosferico causato dalle navi

Riduzione dei rumori provocati dalle attività di trasporto (fonti: strategia di integrazione del 1999, Libro bianco sulla politica dei trasporti e 6° PAA)		Adozione della direttiva 2002/49/CE sul rumore ambientale, che impone l'elaborazione di mappe acustiche strategiche entro il 2007 Quadro comunitario per le restrizioni operative ai fini del contenimento del rumore negli aeroporti (direttiva 2002/30/CE) che tra l'altro vieta l'impiego nell'UE degli aerei più rumorosi (aerei del capitolo 2) dal 1° aprile 2002
Trasporti marittimi più puliti e sicuri (fonti: strategia di integrazione del 1999, Libro bianco sulla politica dei trasporti e 6° PAA)	Proposta modificata di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle spedizioni di rifiuti, COM(2004) 172 Proposta di revisione della direttiva sullo zolfo nei combustibili per uso marittimo, COM(2002) 595 Proposte della Commissione (marzo 2003) per applicare le norme internazionali volte a impedire lo scarico deliberato in mare di rifiuti o residui del carico e sull'imposizione di sanzioni penali ai responsabili dell'inquinamento causato dalle navi	Adozione di una serie di direttive e regolamenti nell'ambito dei pacchetti Erika I e II nel 2001, con l'introduzione di nuove disposizioni per la sicurezza marittima per ridurre i rischi di maree nere Adozione del regolamento 1726/2003 che vieta il trasporto di oli pesanti in petroliere monoscafo e accelera l'eliminazione delle petroliere monoscafo e modifica in tal senso della convenzione MARPOL nel dicembre 2003 Estensione del ruolo dell'Agenzia europea per la sicurezza marittima, decisione del Parlamento europeo del febbraio 2004
Disaccoppiamento tra crescita dei trasporti e crescita economica (fonti: strategia di integrazione del 1999, SSS e 6° PAA)	L'applicazione delle circa 60 misure illustrate nel Libro bianco sulla politica europea dei trasporti mira a disaccoppiare crescita dei trasporti e crescita economica senza limitare indebitamente la mobilità delle persone e delle merci	STEER, settore specifico dedicato ai trasporti del programma "Energia intelligente - Europa", che riguarda gli aspetti energetici dei trasporti

Sfide e opportunità future per l'integrazione ambientale

Nelle sue conclusioni del 6 dicembre 2002 il Consiglio "Trasporti" ha osservato che "*sebbene si siano compiuti progressi per ridurre l'impatto ambientale dei trasporti negli Stati membri e a livello comunitario, notevoli progressi sono ancora necessari per raggiungere gli obiettivi stabiliti nella strategia del Consiglio del 1999*". L'esigenza di ulteriori interventi è stata confermata nella relazione 2003 sullo stato di avanzamento del programma europeo per il cambiamento climatico (*European Climate Change Programme* - ECCP), che ha affermato: "*la limitazione delle emissioni di gas serra nel settore dei trasporti richiederà in futuro lo sviluppo di nuove strategie e di politiche e misure rafforzate. Ciò è necessario per*

salvaguardare le riduzioni complessive conseguite in relazione all'obiettivo del primo impegno e, soprattutto, nell'ottica di futuri periodi di impegno". Il Libro bianco sulla politica dei trasporti contiene una serie di misure che vanno dalla tariffazione al rilancio dei modi di trasporto alternativi alla strada e a investimenti mirati nella rete transeuropea. Si tratta di un approccio integrato volto a riportare le quote di mercato dei modi alternativi ai livelli registrati nel 1998, in vista di un riequilibrio modale a partire dal 2010. L'obiettivo è più difficile da raggiungere di quanto sembri poiché gli ultimi 50 anni sono stati contrassegnati da uno squilibrio storico in favore del trasporto su strada. L'adeguata attuazione delle misure proposte nell'ambito del Libro bianco è di estrema importanza. Tra le altre opportunità di integrazione ambientale vi sono le seguenti.

- Occorre proseguire gli sforzi per modificare la ripartizione modale, in particolare con la piena attuazione delle misure elencate nel Libro bianco sulla politica dei trasporti[22].

- I dibattiti sul rapido incremento delle emissioni di gas ad effetto serra prodotte dai trasporti aerei e marittimi nell'ambito dell'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale e dell'Organizzazione marittima internazionale non sono ancora sfociati in proposte concrete; l'UE dovrà promuovere interventi specifici per ridurre le emissioni, come deciso nel Sesto programma di azione in materia di ambiente.

- Parallelamente, occorre dedicare ulteriore attenzione agli **standard di emissione**, in particolare per quanto riguarda il particolato fine e le emissioni di NO_x delle automobili e dei camion diesel.

- Il contributo della Commissione al Consiglio europeo di Göteborg ha sottolineato l'esigenza di un riequilibrio modale, da realizzare attraverso una politica di investimenti in infrastrutture destinate ai trasporti su rotaia, alle vie navigabili interne, ai trasporti marittimi a corto raggio e alle operazioni intermodali; in tale contesto le reti transeuropee sono destinate a svolgere un ruolo importante. La realizzazione delle **reti transeuropee** (TEN), promossa dall'iniziativa europea per la crescita attraverso il programma di avviamento rapido (*Quick-start programme*), deve avvenire nel rispetto delle norme ambientali. "*Vanno privilegiati i progetti che comportano i maggiori vantaggi per l'ambiente, come quelli a favore dell'economia dell'idrogeno o di un riorientamento del traffico dalla strada alla ferrovia o dalla strada al mare*"[23]. Quale primo passo, in sede di definizione delle priorità per i progetti non ancora approvati è opportuno tenere pienamente conto degli impegni comunitari relativi all'ambiente e allo sviluppo sostenibile.

- Gli impegni sul CO_2 contratti su base volontaria dai fabbricanti di autovetture dovranno essere sottoposti a revisione intermedia nel 2003-2004; in tale contesto sarà esaminata tra l'altro la possibilità di un ulteriore avvicinamento all'obiettivo comunitario di 120 g/km di CO_2 entro il 2012. Occorre inoltre sviluppare ulteriormente gli altri pilastri della strategia, quali la tassazione e l'etichettatura delle autovetture.

- È opportuno promuovere misure volte a incoraggiare l'acquisto di veicoli che consumano meno energia e producono meno emissioni inquinanti.

- Sono in programma ulteriori misure per ridurre il rischio di incidenti in mare e delle relative conseguenze ambientali, tra cui un pacchetto Erika III; tali misure dovrebbero

---

22 COM(2003) 745 del 3 dicembre 2003.

23 Comunicazione della Commissione - Un'iniziativa europea per la crescita - Investire nelle reti e nella conoscenza per la crescita e l'occupazione, COM(2003) 690 def. dell'11 novembre 2003.

comprendere l'elaborazione di un quadro giuridico per le indagini successive agli incidenti, un sistema armonizzato di informazione e gestione del traffico e il potenziamento dei controlli nei porti. Occorre inoltre continuare le attività volte a dare concretezza agli impegni assunti da diversi Stati membri in sede IMO per la designazione di zone marine particolarmente sensibili.

3.3. Energia

Situazione

Impegni politici	
Novembre 1999	Adozione della strategia di integrazione nel settore energetico da parte del Consiglio
29 novembre 2000	Libro verde della Commissione - Verso una strategia europea di sicurezza dell'approvvigionamento energetico
21 marzo 2001	Revisione della strategia di integrazione nel settore energetico da parte della Commissione
14-15 maggio 2001	Risoluzione del Consiglio "Industria/Energia" sull'integrazione nel settore energetico, che stabilisce l'esecuzione della seconda revisione entro il dicembre 2002
15-16 giugno 2001	Presentazione al Consiglio europeo di Göteborg della seconda serie di indicatori
25 novembre 2002	Conclusioni del Consiglio sullo sviluppo sostenibile - impegno a proseguire l'attuazione della strategia in sintonia con le conclusioni raggiunte al vertice mondiale del 2002 sullo sviluppo sostenibile

Obiettivi prioritari dell'integrazione ambientale	**Progressi compiuti**	
	Commissione	**Commissione e Consiglio/Parlamento**
Promozione dell'uso e della produzione efficiente di energia (fonti: strategia di integrazione del 1999, Libro verde sull'approvvigionamento energetico, SSS, 6° PAA e piano di attuazione del vertice mondiale di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile)	Proposta di direttiva della Commissione relativa all'istituzione di un quadro per l'elaborazione di specifiche per la progettazione ecocompatibile dei prodotti che consumano energia, COM(2003) 453, adottata nell'agosto 2003 Proposta di direttiva della Commissione concernente l'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici, COM(2003) 739, adottata nel dicembre 2003	Direttive 2002/31/CE, 2002/40/CE e 2003/66/CE sull'etichettatura indicante il consumo di energia delle apparecchiature domestiche Direttiva 2002/91/CE sul rendimento energetico nell'edilizia, adottata nel dicembre 2002 Direttiva 2004/8/CE sulla cogenerazione, adottata nel febbraio 2004
Sviluppo di un efficiente mercato interno dell'energia cui possano accedere tra l'altro i produttori di energia rinnovabile (fonti: strategia di integrazione del 1999 e Libro verde sull'approvvigionamento energetico)		Revisione del mercato interno dell'energia con le direttive 2003/54/CE (energia elettrica) e 2003/55/CE (gas), maggiore attenzione per le scelte dei consumatori e l'efficienza energetica e accesso prioritario alle fonti energetiche rinnovabili
Aumento della competitività e dell'uso delle fonti energetiche rinnovabili (fonti: strategia di integrazione del 1999, Libro verde sull'approvvigionamento energetico, SSS, 6° PAA e piano di attuazione del vertice mondiale di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile)		Direttiva 2001/77/CE sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili, adottata nel settembre 2001, con l'obiettivo comunitario indicativo di produrre

		mediante fonti rinnovabili il 22% del fabbisogno di energia elettrica entro il 2010 Direttiva 2003/30/CE, adottata nel maggio 2003, sulla promozione dei biocarburanti e di altri carburanti rinnovabili nei trasporti
Internalizzazione dei costi esterni e dei benefici ambientali (fonti: strategia di integrazione del 1999, SSS, 6° PAA e piano di attuazione del vertice mondiale di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile)		Direttiva 2003/96/CE sulla tassazione dei prodotti energetici, adottata nell'ottobre 2003
Attribuzione di una priorità adeguata alle attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione nel settore energetico in Europa (fonti: strategia di integrazione del 1999, Libro verde sull'approvvigionamento energetico e SSS)		Energia intelligente - Europa: programma comunitario per promuovere l'efficienza energetica e le fonti rinnovabili (2003-2006); Sesto programma quadro di RST, adottato nel 2002: sostegno alla ricerca su sistemi energetici sostenibili nell'ambito della priorità 6 (Sviluppo sostenibile, cambiamento globale ed ecosistemi)
Definizione di indicatori di integrazione per monitorare i progressi (fonti: strategia di integrazione del 1999 e 6° PAA)	Indicatori energetico-ambientali	
Contributo al rispetto degli obiettivi di Kyoto (fonti: strategia di integrazione del 1999, SSS e 6° PAA)		Direttiva 2003/87/CE sullo scambio delle quote di emissione di gas ad effetto serra, adottata nell'ottobre 2003

Sfide e opportunità future per l'integrazione ambientale

La seconda revisione della strategia nel settore energetico era prevista per il 2002, ma il Consiglio "Energia" del 25 novembre 2002 ha invece adottato conclusioni sullo sviluppo sostenibile nelle quali ha rammentato l'importanza dell'obiettivo di produrre entro il 2010 il 12% del fabbisogno energetico lordo e il 22% del fabbisogno lordo di energia elettrica con fonti energetiche rinnovabili. Il Consiglio ha inoltre incoraggiato la promozione di sistemi energetici compatibili con lo sviluppo sostenibile mediante una migliore analisi delle tendenze del mercato e la soppressione delle distorsioni di mercato e ha invitato a fare maggior uso degli strumenti basati sul mercato nel settore energetico.

Il Consiglio ha quindi ribadito la propria determinazione "*a proseguire l'attuazione della sua strategia [...] sostenendo le conclusioni raggiunte al vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile*[24]". Alla luce di quanto precede, gli interventi futuri si concentreranno nei settori

[24] Secondo vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile, svoltosi a Johannesburg nell'agosto-settembre 2002.

indicati di seguito, integrando così gli obiettivi a lungo termine della politica energetica al fine di garantire la sicurezza degli approvvigionamenti e il funzionamento economico dei mercati dell'energia.

- Riveste importanza prioritaria la pronta **attuazione della direttiva sulla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili** e delle altre pertinenti normative di recente adozione. I regimi di sostegno delle fonti rinnovabili esistenti negli Stati membri sono in grado di creare preziose competenze concrete riguardo al grado di successo economico e ambientale dei vari sistemi di sostegno. È necessaria una politica proattiva da parte degli Stati membri per realizzare un'equa integrazione delle fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno liberalizzato dell'energia elettrica riconoscendone appieno il valore ambientale e sociale. È inoltre necessario sostenere ulteriormente le innovazioni tecnologiche nel settore delle fonti rinnovabili e un'efficace divulgazione dei risultati della ricerca nel campo dell'efficienza energetica al fine di superare gli ostacoli al funzionamento del mercato[25].

- Data l'importanza delle emissioni prodotte dal settore energetico e affinché la normativa produca risultati concreti per l'ambiente, è importante che gli Stati membri completino i rispettivi piani nazionali di assegnazione previsti dalla direttiva sullo scambio delle quote di emissione, che dovevano essere presentati alla Commissione entro il marzo 2004, e intensifichino gli sforzi per rispettare gli obiettivi di ripartizione degli oneri stabiliti nel protocollo di Kyoto, definendo e attuando strategie nazionali sui cambiamenti climatici. Occorre inoltre esaminare nuove soluzioni per integrare ulteriormente le considerazioni ambientali nelle politiche del settore energetico.

[25] In questo contesto va osservato che gli Stati membri dell'Unione sono membri fondatori della coalizione di Johannesburg per l'energia rinnovabile (per ulteriori informazioni consultare http://forum.europa.eu.int/Public/irc/env/ctf/home; cfr. di seguito).

3.4. Industria

Situazione

Impegni politici	
Novembre 1999	Relazione del Consiglio al Consiglio europeo di Helsinki sull'integrazione ambientale
14-15 maggio 2001	Conclusioni del Consiglio sull'integrazione nel settore industriale
6 giugno 2002	Conclusioni del Consiglio su politica imprenditoriale e sviluppo sostenibile - la Commissione è stata invitata a *presentare ogni due anni una relazione sui progressi compiuti circa il contributo della politica imprenditoriale allo sviluppo sostenibile* e il Consiglio si è impegnato a valutare periodicamente il grado di equilibrio tra i tre pilastri dello sviluppo sostenibile, segnatamente per quanto riguarda la competitività delle imprese europee, nonché a trarre le opportune conclusioni in relazione ai provvedimenti correttivi eventualmente necessari

Obiettivi prioritari dell'integrazione ambientale	**Progressi compiuti**	
	Commissione	**Commissione e Consiglio/Parlamento**
Riduzione dell'impatto delle sostanze chimiche sulla salute umana e sull'ambiente (fonti: SSS, 6° PAA e piano di attuazione del vertice mondiale di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile)	Proposta di un nuovo quadro normativo concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), COM(2003) 644 dell'ottobre 2003 Proposta di direttiva sul riciclaggio delle pile, COM(2003) 723, adottata nel novembre 2003	
Integrazione degli aspetti ambientali nelle attività di standardizzazione per rispettare gli obiettivi ambientali e promuovere lo sviluppo sostenibile (fonti: decisioni sull'integrazione del Consiglio 2002 e SSS)	Comunicazione sull'integrazione degli aspetti ambientali nella normazione europea, COM(2004) 130 del febbraio 2004	
Produzione e consumo sostenibili (fonti: decisioni e relazioni sull'integrazione del Consiglio 1999 e 2002, SSS, 6° PAA e piano di attuazione del vertice mondiale di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile)	Comunicazione "Orientamenti di base per la sostenibilità del turismo europeo", COM(2003) 716 del novembre 2003 Elaborazione della politica integrata dei prodotti e relativa comunicazione, COM(2003) 302 del giugno 2003 Comunicazione "Sulla via della produzione sostenibile" riguardante i progressi nell'attuazione della direttiva sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento (direttiva	

	IPPC), COM(2003) 354 del giugno 2003 Comunicazione "La politica industriale in un'Europa allargata", COM(2002) 714 def. del dicembre 2002, che riconosce la necessità di rafforzare le politiche nel settore della produzione sostenibile Primo studio BEST (scambio di buone pratiche) sui sistemi di gestione ambientale e le PMI (2002)	
Contributo agli obiettivi del protocollo di Kyoto (fonti: relazione del Consiglio 1999, SSS e 6° PAA)		Direttiva 2003/87/CE sullo scambio delle quote di emissione di gas ad effetto serra, ottobre 2003
Promozione dello sviluppo delle tecnologie ambientali (fonti: decisione del Consiglio 2002, SSS e 6° PAA)	Proposta di piano d'azione per le tecnologie ambientali, COM(2004) 38 del gennaio 2004	

Sfide e opportunità future per l'integrazione ambientale

- L'adozione da parte del Consiglio e del Parlamento della proposta della Commissione relativa a una **nuova politica sulle sostanze chimiche** riveste importanza prioritaria per consentire la pronta entrata in vigore del sistema REACH.

- La comunicazione sulla **produzione sostenibile**, in programma per il 2004, si concentrerà sulle modalità offerte ai produttori per integrare gli aspetti ambientali (misure per la riduzione dell'impatto ambientale dei prodotti e dei processi produttivi) nella propria strategia imprenditoriale a lungo termine e per creare opportunità di mercato attraverso migliori prestazioni ambientali.

- La **strategia tematica di prevenzione e riciclo dei rifiuti** e la **strategia tematica per l'uso sostenibile delle risorse naturali**, previste per il 2005, si concentreranno sulle modalità per promuovere una gestione più sostenibile dei rifiuti, per ridurre la produzione di rifiuti minimizzando gli impatti ambientali dei rifiuti prodotti e per accrescere l'efficienza d'uso delle risorse e ridurne il consumo.

- Il **piano d'azione per l'innovazione**, in programma per il 2004 sulla scia della comunicazione della Commissione sull'innovazione del 2003, contribuirà ulteriormente a promuovere le tecnologie pulite, in linea con il piano d'azione per le tecnologie ambientali (*Environmental Technologies Action Plan* - ETAP) adottato nel gennaio 2004.

- Il **nuovo programma sulla competitività delle imprese**, che sarà adottato nel 2004 per sostituire l'attuale programma pluriennale a favore dell'impresa e dell'imprenditorialità, destinato a scadere nel 2005, promuoverà i progressi verso gli obiettivi della strategia di Lisbona e quindi anche verso l'integrazione ambientale.

3.5. Mercato interno

Situazione

Impegni politici	
Giugno 1999	Comunicazione della Commissione - Strategia per integrare l'ambiente nel mercato unico, COM(1999) 263
Novembre 1999	Relazione del Consiglio al Consiglio europeo di Helsinki sull'integrazione ambientale
Marzo 2000	Disciplina comunitaria sugli aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente
31 maggio 2001	Adozione della strategia del Consiglio per l'integrazione degli aspetti ambientali nelle politiche del mercato interno
4 luglio 2001	Comunicazione interpretativa della Commissione sugli appalti pubblici e l'ambiente
14 novembre 2002	Relazione del Consiglio sull'integrazione dello sviluppo sostenibile e della protezione dell'ambiente negli aspetti inerenti al mercato interno della politica della competitività; una revisione completa è in programma per il 2003 per tenere conto della strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile e del vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile
Fine del 2003	Termine per la revisione della propria strategia da parte del Consiglio "Competitività"

Obiettivi prioritari dell'integrazione ambientale	**Progressi compiuti**	
	Commissione	**Commissione e Consiglio/Parlamento**
Appalti pubblici (fonti: relazione sull'integrazione del Consiglio 1999[26] e SSS)	Comunicazione interpretativa sugli appalti pubblici e l'ambiente, COM(2001) 274 Manuale pratico sugli appalti pubblici verdi, da adottare dopo le direttive, prima dell'estate 2004	Adozione da parte del Consiglio e del Parlamento europeo nel marzo 2004 della direttiva 2004/18/CE relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (direttiva "classica") e della direttiva 2004/17/CE sulle procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali (direttiva "settori speciali")
Migliore adeguamento tra la libera circolazione delle merci e dei servizi e l'ambiente (fonte: relazione sull'integrazione del Consiglio 1999)		
Attuazione della normativa ambientale nel settore del mercato interno (fonte: relazione sull'integrazione del Consiglio 1999)		

Sfide e opportunità future per l'integrazione ambientale

[26] Relazione del Consiglio "Mercato interno" al Consiglio europeo di Helsinki, novembre 1999.

La Commissione ha presentato le priorità per il 2003-2006 in una comunicazione sulla strategia per il mercato interno (COM(2003) 238 def.). Tra gli interventi di particolare importanza per l'ulteriore integrazione delle considerazioni ambientali nel mercato interno vi sono:

- l'adozione da parte del Consiglio e del Parlamento europeo della direttiva quadro sulla progettazione ecocompatibile dei prodotti che consumano energia;

- la revisione della disciplina comunitaria sugli aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente (2004-2007), per adeguarla alla sempre maggiore sofisticatezza degli investimenti nelle tecnologie ambientali e alle nuove forme di partnership pubblico/privato.

La Commissione dovrebbe inoltre presentare una proposta di ristrutturazione delle basi imponibili della tassa annuale di circolazione e della tassa di immatricolazione affinché le imposte gravanti sulle autovetture tengano conto in maniera più efficiente delle emissioni di anidride carbonica e siano più coerenti con il mercato interno.

3.6. Cooperazione allo sviluppo

Situazione

Impegni politici	
Novembre 1999	Conclusioni del Consiglio sull'integrazione dell'ambiente e dello sviluppo sostenibile nella politica comunitaria in materia di cooperazione allo sviluppo
7 novembre 2000	Regolamento 2493/2000 del Consiglio relativo a misure volte a promuovere la totale integrazione della dimensione ambientale nel processo di sviluppo dei paesi in via di sviluppo
10 novembre 2000	Dichiarazione congiunta del Consiglio e della Commissione sulla politica di sviluppo della Comunità europea e impegno a collocare l'integrazione ambientale tra gli strumenti di sviluppo comunitari
31 maggio 2001	Strategia per l'integrazione delle considerazioni ambientali nella politica di sviluppo per promuovere lo sviluppo sostenibile - conclusioni del Consiglio
Fine del 2004	Termine previsto per la prima revisione della strategia di integrazione

Obiettivi prioritari dell'integrazione ambientale	**Progressi compiuti**	
	Commissione	**Commissione e Consiglio/Parlamento**
Migliore sfruttamento delle sinergie tra ambiente e sviluppo (fonti: strategia di integrazione del 2001, SSS e 6° PAA)	Lancio delle iniziative comunitarie Acqua ed Energia, COM(2002) 132 e COM(2002) 408, settembre 2002 Adozione del piano d'azione sull'applicazione delle normative, la *governance* e il commercio nel settore forestale, COM(2003) 251, maggio 2003 Pubblicazione con altri organismi (Banca mondiale, DFID e PNUS) di relazioni congiunte: *Linking poverty reduction and environmental management* (vincolare la riduzione della povertà alla gestione ambientale) e *Poverty and climate change* (povertà e cambiamenti climatici) Comunicazione della Commissione - Lotta contro la povertà rurale - Politica e approccio della Comunità europea in materia di sviluppo rurale e gestione sostenibile delle risorse naturali nei paesi in via di sviluppo, COM(2002) 429 def.	Conclusioni del Consiglio sul piano d'azione sull'applicazione delle normative, la *governance* e il commercio nel settore forestale, adottate il 13 ottobre 2003. Mozione parlamentare del 19 gennaio 2004 Conclusioni del Consiglio del 27 gennaio 2003 sulla comunicazione "Lotta contro la povertà rurale - Politica e approccio della Comunità europea in materia di sviluppo rurale e gestione sostenibile delle risorse naturali nei paesi in via di sviluppo" Conclusioni del Consiglio sulla gestione delle risorse idriche nei paesi in via di sviluppo, 30 maggio 2002

	Orientamenti programmatici della Commissione sull'ambiente nei paesi in via di sviluppo e le foreste tropicali 2002-2004 COOPENER: sostegno alle iniziative relative alla promozione delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica nei paesi in via di sviluppo nell'ambito del programma Energia intelligente - Europa	
Integrazione degli impegni e degli obblighi previsti dagli accordi multilaterali sull'ambiente (AMA) nella politica di cooperazione allo sviluppo (fonti: strategia di integrazione del 2001, 6° PAA e piano di attuazione del vertice mondiale di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile)	Seconda relazione della Comunità europea alla conferenza delle Parti della convenzione sulla diversità biologica (*Convention on Biological Diversity* - CBD) sull'attuazione della CBD, ottobre 2002 Comunicazione - I cambiamenti climatici nel contesto della cooperazione allo sviluppo, COM(2003) 85 Documento congiunto UE-ACP sulla lotta alla siccità e alla desertificazione, 15-16 maggio 2003 Relazione della Comunità sulle attività a sostegno dell'applicazione della convenzione delle Nazioni Unite sulla lotta contro la desertificazione, maggio 2002	Conclusioni del Consiglio sulla comunicazione "I cambiamenti climatici nel contesto della cooperazione allo sviluppo", dicembre 2003
Esigenza di nuovi strumenti finanziari per l'applicazione degli accordi multilaterali sull'ambiente (AMA) (fonte: piano di attuazione del vertice mondiale di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile)		

Sfide e opportunità future per l'integrazione ambientale

- Il **riesame della strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile**, previsto per il 2004, offre l'opportunità di integrare meglio tra loro i pilastri interno ed esterno della strategia.

- La **revisione intermedia dei documenti di strategia nazionale finanziati nell'ambito dell'accordo di Cotonou**, in programma per il 2004, offre un'opportunità di potenziare le sinergie tra ambiente e sviluppo: si tratta di un'opportunità da cogliere anche mediante la revisione degli aspetti ambientali dei documenti di strategia nazionale e la definizione di profili ambientali durante l'elaborazione delle strategie nazionali.

- L'**iniziativa comunitaria Acqua** dovrebbe essere portata avanti mediante interventi sul campo definiti in collaborazione con tutti i principali soggetti interessati, sulla scorta della decisione presa dal Consiglio nel marzo 2004 riguardo al finanziamento iniziale del Fondo per l'acqua ACP-UE. Dovrebbe essere portata avanti anche l'**iniziativa comunitaria Energia**, in particolare garantendole un finanziamento adeguato. L'iniziativa dovrebbe contribuire a individuare i legami tra energia e ambiente per permettere di fornire al pubblico, specialmente nell'Africa subsahariana, servizi energetici moderni e sostenibili sotto il profilo ambientale.

- Il **piano d'azione sull'applicazione delle normative, la *governance* e il commercio nel settore forestale** dovrebbe essere portato avanti dalla Commissione, in particolare con l'adozione di un regolamento al riguardo nel 2004 per dare applicazione a un sistema volontario di rilascio di licenze per l'esportazione di legname dai paesi partner. Una valutazione d'impatto per la sostenibilità (*Sustainability Impact Assessment* - SIA) di tale sistema è in programma per il 2004. Sempre in tema di foreste, la Commissione proporrà un mandato per la rinegoziazione, nel mese di luglio 2004, dell'accordo internazionale sui legni tropicali.

- La revisione del **piano d'azione a favore della biodiversità** nel contesto della cooperazione economica e della cooperazione allo sviluppo offre nel 2004 l'opportunità di affrontare in modo più efficace le tematiche inerenti alla biodiversità nella cooperazione allo sviluppo.

- Nel contesto della revisione della strategia di integrazione in programma per il 2004 e della valutazione degli aiuti nel settore dell'ambiente, l'Unione dovrebbe affrontare prioritariamente l'esigenza di nuovi mezzi finanziari per agevolare l'attuazione degli accordi multilaterali sull'ambiente e di altre politiche chiave in campo ambientale nei paesi in via di sviluppo.

- La strategia per l'integrazione delle considerazioni ambientali nella politica di sviluppo prevede un calendario e una serie di indicatori. Tra gli interventi chiave da realizzare nel 2004 vi sono la formazione all'integrazione ambientale del personale che si occupa di questioni inerenti allo sviluppo presso la sede centrale e le delegazioni, l'istituzione di uno sportello di assistenza ambientale, la valutazione della linea di bilancio relativa alle foreste tropicali e all'ambiente nei paesi in via di sviluppo nonché la redazione di nuovi orientamenti programmatici per il 2005-2006 e l'aggiornamento del manuale sull'integrazione nel settore della cooperazione allo sviluppo.

3.7. Pesca

Situazione

Impegni politici	
16 marzo 2001	Comunicazione della Commissione sugli elementi di una strategia generale di integrazione
20 marzo 2001	Libro verde della Commissione sulla riforma della politica comune della pesca
28 marzo 2001	Piano d'azione comunitario a favore della biodiversità nei settori della pesca e dell'acquacoltura
25 aprile 2001	Conclusioni del Consiglio sull'integrazione dell'ambiente e dello sviluppo sostenibile nella PCP
28 maggio 2002	Comunicazione della Commissione sulla riforma della PCP e proposte connesse; piano d'azione della Commissione volto a integrare le esigenze di tutela dell'ambiente nella PCP
Fine del 2005	Prima relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sulle prestazioni ambientali della PCP

Obiettivi prioritari dell'integrazione ambientale	Progressi compiuti	
	Commissione	**Commissione e Consiglio/Parlamento**
La PCP dovrebbe contenere obiettivi espliciti di natura ambientale, economica e sociale cui dovrebbe essere attribuita pari importanza. Tali obiettivi devono interessare anche la politica esterna della pesca e in particolare gli accordi di pesca con i paesi in via di sviluppo (fonte: SSS)	Misure di emergenza per proteggere determinati habitat di acque profonde, quali le scogliere coralline, dagli effetti della pesca a strascico, ad esempio nel caso delle scogliere Darwin Mounds cui fa riferimento il regolamento 1475/2003 della Commissione; tali misure sono estese da ulteriori regolamenti e dalla proposta COM(2004) 58 della Commissione per l'introduzione di misure più a lungo termine	Accordo in sede di Consiglio sulla riforma della PCP (regolamento 2371/2002 del dicembre 2002), mirante tra l'altro a garantire uno sfruttamento delle risorse acquatiche che promuova lo sviluppo sostenibile
Riduzione a livelli sostenibili della pressione sulle risorse ittiche nelle zone di pesca (fonti: comunicazioni della Commissione sull'integrazione del 2001 e 2002) entro il 2015 (fonte: piano di attuazione del vertice mondiale di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile)	Proposte della Commissione relative a piani di ricostituzione per la sogliola, il nasello e lo scampo, gennaio 2004; regolamento sul totale ammissibile di catture per il 2004, regime relativo allo sforzo di pesca nelle acque occidentali	Accordo del Consiglio e sostegno del Parlamento europeo ai piani di ricostituzione degli stock per il merluzzo e il nasello settentrionale e ai regimi per le acque occidentali, dicembre 2003

Impostazione ecosistemica della politica della pesca. Miglioramento dei metodi di pesca al fine di ridurre i rigetti in mare, le catture accessorie accidentali e l'impatto sugli habitat (fonti: comunicazioni della Commissione sull'integrazione del 2001 e 2002 e piano di attuazione del vertice mondiale di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile)		Accordo del Consiglio e sostegno del Parlamento europeo sullo "spinnamento" (*finning*) degli squali nel giugno 2003: le misure in questione sono intese a disciplinare l'asportazione di pinne di squalo a bordo dei pescherecci per proteggere le popolazioni di squali Accordo del Consiglio sul regolamento 812/2004, adottato nell'aprile 2004, inteso a ridurre la cattura accidentale di cetacei quali delfini e focene
Eliminazione degli aiuti pubblici per il rinnovo e l'ammodernamento della flotta peschereccia, fatta eccezione per gli aiuti volti a migliorare la sicurezza o la qualità dei prodotti senza incrementare la capacità di pesca (fonti: comunicazioni della Commissione sull'integrazione del 2001 e 2002)		Eliminazione graduale delle sovvenzioni all'ammodernamento entro la fine del 2004 concordata ai sensi del regolamento 2371/2002 del Consiglio per la riforma della PCP e sostegno del Parlamento europeo; regolamento 1438/2003 che stabilisce le modalità di applicazione di tale decisione
Miglioramento della *governance* tramite il coinvolgimento dei soggetti interessati (fonti: comunicazioni della Commissione sull'integrazione del 2001 e 2002 e SSS)		Decisione del Consiglio del 24 maggio 2004 contenente disposizioni per l'istituzione di consigli consultivi regionali

Sfide e opportunità future per l'integrazione ambientale

In base alle proposte formulate dalla Commissione nell'ambito della politica comune della pesca e degli accordi raggiunti in sede di Consiglio nel dicembre 2002 e nel dicembre 2003, dovrebbe proseguire l'impegno per il rispetto dell'obiettivo, fissato al vertice mondiale di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile, di garantire lo sfruttamento sostenibile delle risorse ittiche entro il 2015.

- Occorre prendere tutti i provvedimenti necessari per **dare attuazione alla riforma della PCP**, in particolare mediante la riduzione della pressione sulle risorse ittiche, l'istituzione dei primi consigli consultivi regionali nel 2004, l'elaborazione di nuovi accordi di partenariato nel settore della pesca e l'integrazione delle problematiche ambientali nel settore dell'acquacoltura.

- È in aumento il numero delle specie e delle zone investite dalla pressione sulle risorse ittiche. Nella relazione 2003 del Consiglio internazionale per l'esplorazione del mare (CIEM) si osserva che soltanto il 18% dei 113 stock ittici esaminati complessivamente dal CIEM nell'Atlantico nordorientale nel 2001 rientrava nei limiti biologici di sicurezza e che il sovrasfruttamento delle risorse è una delle cause principali della riduzione degli stock. Occorre adottare provvedimenti per ridurre ulteriormente lo sforzo di pesca.

- A lungo termine, nel definire gli obiettivi strategici e operativi, l'Unione dovrebbe tenere conto degli effetti dei cambiamenti climatici sulle dimensioni e la distribuzione degli stock.

3.8. Questioni economiche e finanziarie

Situazione

Impegni politici	
20 settembre 2000	Comunicazione della Commissione sull'integrazione delle questioni ambientali nella politica economica
27 novembre 2000	Relazione del Consiglio al Consiglio europeo di Nizza
5 marzo 2002	Adozione da parte del Consiglio della strategia sull'integrazione delle questioni ambientali nella politica economica
Ogni anno	Uso degli indirizzi di massima per le politiche economiche al fine di monitorare e valutare i progressi compiuti

Obiettivi prioritari dell'integrazione ambientale	**Progressi compiuti**	
	Commissione	**Commissione e Consiglio/Parlamento**
Disaccoppiamento dell'uso delle risorse e delle pressioni sull'ambiente dalla crescita economica (fonti: strategia di integrazione del 2002 e SSS)	Inserimento delle considerazioni ambientali negli indirizzi di massima per le politiche economiche dal 2001 Inclusione degli indicatori ambientali nell'elenco degli indicatori strutturali	
In base al principio "chi inquina paga", uso sempre maggiore di meccanismi di mercato e strumenti basati sul mercato per promuovere la tutela ambientale (fonti: comunicazione della Commissione del 2000, relazione del Consiglio del 2001, strategia di integrazione del 2002 e SSS)		Direttiva 2003/96/CE, adottata nell'ottobre 2003, sulla tassazione dei prodotti energetici
Decisioni strategiche basate su un'analisi rigorosa dei costi e dei benefici economici, ambientali e sociali (fonti: strategia di integrazione del 2002, relazione del Consiglio del 2001 e SSS)	Introduzione della valutazione d'impatto estesa nel 2002	

Sfide e opportunità future per l'integrazione ambientale

- In base alla nuova direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici, entrata in vigore nel gennaio 2004, devono essere presi ulteriori provvedimenti al fine di **incentivare l'uso di strumenti flessibili e basati sul mercato per promuovere la tutela dell'ambiente**. A tal fine, nel 2004 la Commissione presenterà una comunicazione al riguardo.

- Gli attuali indirizzi di massima per le politiche economiche, che forniscono un contributo essenziale alla preparazione della relazione di primavera della Commissione e comportano un dialogo con gli Stati membri sulla politica economica, interessano il periodo 2003-2005. Dal 2001 essi contengono considerazioni generali sul tema dell'ambiente; occorre però esaminare l'opportunità di inserirvi raccomandazioni ambientali paese per paese a partire

dal 2005 in presenza di un problema specifico del paese considerato che rappresenti una notevole sfida di carattere economico o abbia ripercussioni sulla politica economica.

- Dovrebbero essere adottati ulteriori provvedimenti, avvalendosi del quadro OCSE che sarà pubblicato alla fine del 2004, per mettere in evidenza le sovvenzioni che hanno ripercussioni negative sull'ambiente e per esaminare l'opportunità di eliminarle, pur tenendo conto dei risvolti sociali ed economici come indicato nel piano d'azione per le tecnologie ambientali.

- Entro due anni dall'adozione della direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici, la Commissione dovrebbe formulare proposte per l'introduzione di obiettivi ambientali più ambiziosi circa la tassazione dell'energia, come indicato nella sua comunicazione COM(2001) 264 sulla strategia per lo sviluppo sostenibile.

3.9. Commercio e politica estera

Situazione

Impegni politici	
9 aprile 2001	Conclusioni del Consiglio sull'integrazione dell'ambiente nelle politiche esterne di competenza del Consiglio "Affari generali"
Febbraio 2002	Comunicazione della Commissione "Verso un partenariato globale per lo sviluppo sostenibile"
11 marzo 2002	Adozione da parte del Consiglio della strategia sull'integrazione delle questioni ambientali nelle politiche esterne
Marzo 2003	Conclusioni del Consiglio europeo sul follow-up del vertice mondiale di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile
Giugno 2003	Consiglio europeo di Salonicco - Iniziativa "Diplomazia verde"
Fine del 2003	Termine previsto per la prima revisione della strategia

Obiettivi prioritari dell'integrazione ambientale	**Progressi compiuti**	
	Commissione	**Commissione e Consiglio/Parlamento**
Promozione dell'integrazione delle considerazioni ambientali nel risultato dei negoziati commerciali sull'Agenda di Doha per lo sviluppo e gli accordi bilaterali/regionali, con una definizione più chiara del punto di incontro tra commercio multilaterale e politica ambientale e il miglioramento dell'accesso al mercato dei beni e dei servizi ambientali (fonti: strategia di integrazione del 2002, 6° PAA e piano di attuazione del vertice mondiale di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile)	Sviluppo, attualmente in corso, delle valutazioni d'impatto per la sostenibilità dei negoziati dell'OMC Valutazioni d'impatto per la sostenibilità degli accordi commerciali regionali e bilaterali (attualmente in corso: UE-Consiglio di Cooperazione del Golfo (CCG), accordi di partenariato economico con i paesi ACP, Euromed, UE-Mercosur)	Nel 2002, decisione di includere lo sviluppo sostenibile nei negoziati per un accordo di libero scambio UE-Mercosur
Assistenza tecnica, sviluppo delle capacità negoziali e di attuazione nell'interfaccia commercio-ambiente (fonti: strategia di integrazione del 2002 e piano di attuazione del vertice mondiale di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile)	Inaugurazione del Centro per il commercio sostenibile e l'innovazione a Johannesburg come iniziativa di tipo II	
Promozione di una maggiore responsabilità sociale delle imprese (RSI) nel commercio e nelle decisioni d'investimento attraverso codici internazionali di autoregolamentazione (fonti: strategia di integrazione del 2002 e piano di attuazione del vertice mondiale di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile)	Creazione del forum multilaterale europeo sulla RSI nel 2002, con tavole rotonde sullo sviluppo, sull'ambiente e sul commercio	

Attività finalizzata all'adozione di discipline in materia di credito all'esportazione con l'integrazione di forti considerazioni ambientali (fonti: strategia di integrazione del 2002 e 6° PAA)		Adozione della raccomandazione OCSE su approcci comuni in materia di ambiente e di crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico, dicembre 2003
Integrazione degli obiettivi ambientali nella politica estera europea (fonti: strategia di integrazione del 2002 e 6° PAA)		Iniziativa europea "Diplomazia verde", giugno 2003
Maggiore visibilità per le questioni ambientali nei rapporti tra l'UE e le regioni e i paesi terzi (fonte: strategia di integrazione del 2002)	Inaugurazione del dialogo a livello ministeriale UE-Cina sull'ambiente nel novembre 2003	Riunioni dei ministri dell'Ambiente dell'ASEM nel gennaio 2002 e nell'ottobre 2003 Sostegno del Consiglio europeo al secondo piano d'azione per la dimensione settentrionale nell'ottobre 2003 Conclusioni di varie riunioni ministeriali euromediterranee (ambiente: Atene, luglio 2002; agricoltura: Venezia, novembre 2003; affari esteri, Napoli, dicembre 2003)

Sfide e opportunità future per l'integrazione ambientale

- L'Unione dovrebbe tenere conto della sfida, riconosciuta nella strategia europea in materia di sicurezza adottata nel dicembre 2003 dal Consiglio europeo, che i cambiamenti climatici potrebbero rappresentare nei prossimi decenni con l'aumento della lotta per le risorse naturali, in particolare l'acqua: ciò potrebbe determinare nuovi focolai di instabilità e movimenti migratori in varie regioni.

- L'**iniziativa sulla politica in materia di relazioni con i paesi vicini nel quadro dell'Europa ampliata**, in corso di elaborazione dopo l'adozione della comunicazione della Commissione del marzo 2003, affronta questioni che investono l'ambiente. In tale contesto la riflessione per l'istituzione di un nuovo strumento di prossimità offre un'opportunità per tenere conto delle particolari problematiche ambientali dei paesi interessati.

- La dimensione ambientale dovrebbe essere integrata nel previsto spazio economico europeo comune (SEEC), approvato al vertice UE-Russia nel novembre 2003.

- È opportuno fare riferimento alla recente **iniziativa europea "Diplomazia verde"** per dare maggiore voce e influenza all'UE sul piano operativo nei processi e nei negoziati internazionali in campo ambientale; l'iniziativa dovrebbe anche rafforzare il dialogo coi principali partner sulle tematiche ambientali.

- La Commissione e gli Stati membri dovrebbero promuovere ulteriormente la discussione delle questioni commerciali e ambientali nei negoziati OMC nel contesto dell'**Agenda di Doha per lo sviluppo** e dovrebbe essere rafforzata la dimensione ambientale degli accordi

commerciali regionali e bilaterali, in particolare con il miglioramento delle valutazioni d'impatto per la sostenibilità e l'uso dei loro risultati in sede negoziale.

- Dovrebbe essere dato impulso all'attuazione, da parte degli Stati membri, della *raccomandazione OCSE su approcci comuni in materia di ambiente e di crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico* e occorrono ulteriori interventi per aumentare il contributo dei crediti all'esportazione allo sviluppo sostenibile, ad esempio per l'energia rinnovabile.

4. ESIGENZA DI MIGLIORARE I RISULTATI DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE AMBIENTALE

Dall'analisi dei risultati settoriali si può concludere che il bilancio del processo di Cardiff presenta luci e ombre. Per quanto riguarda gli aspetti positivi, ha contribuito alla realizzazione di progressi concreti in alcuni settori, basti pensare alle iniziative della Commissione sull'energia rinnovabile e l'efficienza energetica. La riforma della PAC del 2003 e del 2004 ha dato un notevole contributo alla realizzazione di progressi in vista degli obiettivi del processo di Cardiff; quest'ultimo ha contribuito a sua volta a dare visibilità al tema dell'integrazione ambientale, del quale si discute ormai regolarmente a livello comunitario.

Gli impegni a favore dell'integrazione ambientale stentano però a essere trasformati in nuovi risultati concreti per l'ambiente: finora il processo di Cardiff non ha soddisfatto interamente le aspettative perché presenta alcuni limiti.

- **Mancanza di coerenza generale**: il livello di qualità e di ambizione varia notevolmente da un settore all'altro e non tutte le formazioni del Consiglio hanno mostrato lo stesso grado di impegno. Alcune strategie si presentano come impegni ambientali ben definiti con scadenze, traguardi intermedi e meccanismi di comunicazione dei dati e di revisione; altre si riducono a dichiarazioni di intenti nelle conclusioni del Consiglio, più incentrate sul modo di portare avanti la politica ambientale che su impegni concreti per l'integrazione ambientale nei settori in questione. È opportuno esaminare le vie per accrescere la coerenza.

- **L'impegno politico potrebbe essere rafforzato**: il processo di Cardiff sembra essere stato percepito da varie formazioni del Consiglio come un **esercizio pro forma**, non avvertito come proprio ma imposto dal Consiglio europeo. Anche il ritmo dei progressi compiuti appare condizionato dal grado di impegno a favore dell'integrazione ambientale delle varie presidenze del Consiglio che si sono succedute.

- **È possibile migliorare i meccanismi di attuazione, di realizzazione degli obiettivi e di revisione**: è indubbiamente necessaria una certa perseveranza, poiché gli sforzi per l'integrazione non danno frutti immediati; in linea di massima, nei settori in cui sono state sviluppate le prime strategie di integrazione (ad esempio nel settore agricolo) è già stato ottenuto qualche risultato. Le disposizioni attuative possono tuttavia contribuire all'ottenimento di risultati: ad esempio, la strategia per lo sviluppo adottata nel 2001 illustra dettagliatamente le misure necessarie per conseguire risultati sul campo, affrontando in particolare i temi delle risorse umane, della sensibilizzazione e della formazione. Molte formazioni del Consiglio, tuttavia, sembrano avere recepito il processo di Cardiff come un'operazione isolata, laddove l'integrazione è invece un processo dinamico che per essere efficace richiede un monitoraggio, una revisione e un aggiornamento continui. Sono però poche le strategie che prevedono revisioni periodiche: tra queste vi è la strategia nel settore energetico, adottata nel 1999, che prevede revisioni biennali.

- **Sono necessari un orientamento e priorità più chiari**: molte strategie sono risultate generiche e non hanno individuato chiaramente settori prioritari in cui interventi mirati potessero fare la differenza. In settori in cui l'Unione ha chiaramente stabilito obiettivi e tappe intermedie, l'integrazione ambientale sembra tuttavia avere acquisito un certo slancio: ad esempio la strategia nel settore energetico, adottata nel 1999, e la strategia per

lo sviluppo del 2001 ribadiscono obiettivi fissati per il 2010 o il 2015 (in relazione a interventi sui cambiamenti climatici, le energie rinnovabili e la cogenerazione e per ribaltare la tendenza all'impoverimento delle risorse ambientali). Le strategie nei settori della pesca e dello sviluppo contengono una tabella di marcia con un calendario di interventi per raggiungere i vari traguardi intermedi. Va poi aggiunto che, nei settori in cui l'Unione ha competenza, gli obiettivi in riferimento ai quali possono essere monitorati ed esaminati i progressi sono spesso più facili da raggiungere; in molti altri settori, invece, gli obiettivi tendono a essere più ambigui e la strada verso l'integrazione meno chiara: spesso sono necessari difficili compromessi tra diversi interessi nazionali e la mobilitazione, a volte altrettanto difficile, degli sforzi degli Stati membri per la loro realizzazione.

- **Sarebbe utile adottare un'impostazione strategica di ampio respiro**: finora molti degli interventi più significativi per far progredire l'integrazione ambientale a livello comunitario costituivano la risposta a **situazioni di crisi** dovute a minacce imminenti alla sostenibilità di un'attività economica (pesca), a ripetute emergenze alimentari (agricoltura) o a catastrofi ecologiche ricorrenti (trasporti marittimi) più che il risultato di strategie di integrazione ambientale elaborate nel contesto del processo di Cardiff. Una maggiore attenzione per lo sviluppo e l'attuazione dell'**impostazione strategica** stabilita dal processo di Cardiff **accrescerebbe l'efficacia** dell'integrazione ambientale **sotto il profilo dei costi**. È ampiamente assodato che le impostazioni strategiche fondate sulla pianificazione consentono di gestire meglio i rischi e possono ridurre i costi dei danni futuri e quelli necessari per prevenire i danni.

Queste lacune hanno determinato la richiesta di nuovi interventi. Nell'ottobre 2002 il Consiglio "Ambiente" ha invitato il Consiglio europeo "*a rafforzare il processo di Cardiff […] al fine di realizzare lo sviluppo sostenibile, in particolare invitando le pertinenti formazioni del Consiglio a mettere in pratica la dissociazione della crescita economica dall'uso delle risorse e dal degrado ambientale, sotto il coordinamento del Consiglio "Affari generali e relazioni esterne" in conformità delle conclusioni del Consiglio europeo di Siviglia e a rendere conto, su base biennale a decorrere dal 2003 o 2004, se del caso, al Consiglio europeo di primavera riguardo alle azioni e ai risultati in materia di integrazione*"[27].

Il Consiglio europeo di Bruxelles del marzo 2003 ha ribadito l'importanza dell'obiettivo dell'integrazione ambientale nel contesto dell'impegno dell'UE a favore dello sviluppo sostenibile e ha invitato a rafforzare a tal fine il processo di Cardiff, in particolare attraverso lo sviluppo di "*obiettivi […] specifici per settore in materia di disaccoppiamento*". Nella definizione di tali obiettivi e nell'ulteriore sviluppo del processo di Cardiff occorrerà naturalmente tenere conto delle specifiche condizioni istituzionali e politiche che caratterizzano ciascuna strategia.

Il Consiglio europeo di primavera del marzo 2004 ha sottolineato ancora una volta l'importanza dell'integrazione ambientale, affermando: "*per essere sostenibile, la crescita dev'essere rispettosa dell'ambiente. La crescita dev'essere dissociata dagli impatti ambientali negativi mediante una migliore integrazione delle politiche e modelli di consumo e produzione più sostenibili*".

---

[27] Conclusioni del Consiglio "Ambiente" sull'attuazione della strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile e della dimensione ambientale degli impegni di Johannesburg (Bruxelles, 17 ottobre 2002).

5. PROSPETTIVE

Come sottolineato dal Consiglio europeo di primavera nel marzo 2003[28] e nel riesame della politica ambientale 2003, l'integrazione ambientale deve essere rafforzata. Questa esigenza è confermata dalla valutazione esposta in precedenza. Dato il permanere di ingenti pressioni negative sull'ambiente e di una tendenza all'insostenibilità, il processo di Cardiff deve essere portato avanti, in alcuni casi con più energia. Tuttavia, per un'efficace integrazione delle considerazioni ambientali in altri settori occorreranno ulteriori iniziative a sostegno del processo e dell'integrazione nel contesto più ampio dello sviluppo sostenibile. Sono formulate qui di seguito alcune proposte per accrescere l'efficacia del processo di Cardiff attraverso azioni complementari a livello comunitario e nazionale affinché produca miglioramenti ambientali tangibili.

5.1. Rilancio del processo di Cardiff

i) **Il processo di Cardiff ha bisogno di una figura di riferimento chiara**. Il **Consiglio europeo** dovrebbe dare un segnale politico chiaro riguardo alla necessità di portare avanti con determinazione l'integrazione ambientale attraverso il processo di Cardiff. Il Consiglio europeo dovrebbe essere tenuto regolarmente al corrente del ritmo dei progressi compiuti in questo campo e avere pertanto l'opportunità di ribadire il proprio impegno in favore dell'integrazione ambientale per dare l'impulso politico necessario a mobilitare le diverse formazioni del Consiglio.

ii) Come previsto dalle conclusioni del Consiglio europeo del marzo 2003, la **Commissione** stilerà **un bilancio annuale** del processo di Cardiff, che confluirà nel riesame della politica ambientale e nella relazione di primavera della Commissione e contribuirà ad alimentare il dibattito al Consiglio europeo di primavera.

È inoltre opportuno esaminare modalità per promuovere le buone pratiche e la coerenza tra le strategie (monitoraggio, revisione e aggiornamento dei contenuti). Nel 2005 la Commissione elaborerà orientamenti e un quadro comune individuando le soluzioni possibili e presentando le varie opzioni per garantire nel migliore dei modi il necessario ruolo di controllo e di coordinamento.

iii) I **consigli settoriali** dovrebbero adoperarsi affinché:

- **venga posto l'accento sull'attuazione delle strategie** e sul rispetto degli impegni già assunti;

- le finalità strategiche siano tradotte in **chiari obiettivi operativi**. Le strategie dovrebbero contenere obiettivi e tappe intermedie più precisi per consentire di definire un percorso verso l'integrazione ambientale in ciascun settore. Un'impostazione più sistematica e mirata risulterà utile anche ai fini del monitoraggio: ad esempio, come proposto dal Regno Unito nel suo contributo alla preparazione del Consiglio di primavera 2004, il Consiglio europeo potrebbe chiedere alle diverse formazioni del Consiglio di comunicare ogni anno le misure adottate per combattere i cambiamenti climatici;

---

[28] Consiglio europeo del 20-21 marzo 2003 - Conclusioni della presidenza, punto 57.

- **sia realizzato il monitoraggio delle strategie**: occorrono ulteriori sforzi per definire e utilizzare obiettivi di disaccoppiamento, tappe intermedie e indicatori di integrazione specifici per settore (sulla base delle iniziative adottate nei settori dei trasporti - TERM -, dell'agricoltura - IRENA - e dell'energia - ERM) rispetto ai quali quantificare i progressi sulla via dello sviluppo sostenibile[29];

- **le strategie prevedano meccanismi di aggiornamento e di revisione** per permettere adeguamenti che rispecchino i progressi compiuti e l'esperienza acquisita e per tenere conto degli sviluppi pertinenti delle politiche in fase attuativa.

In particolare:

- il Consiglio "**Affari generali** e relazioni esterne", che avrebbe dovuto presentare la revisione della propria strategia nel 2003, dovrebbe essere invitato a presentare puntualmente le revisioni. Nel contesto della revisione della strategia per lo sviluppo in programma per il 2004 occorrerebbe adeguare gli obiettivi al piano di attuazione del vertice mondiale di Johannesburg per contribuire attivamente alla sua realizzazione. La revisione dovrebbe inoltre tenere conto dell'esigenza di nuovi mezzi finanziari per agevolare l'attuazione degli accordi multilaterali e delle altre politiche ambientali fondamentali nei paesi in via di sviluppo;

- come sottolineato dal Consiglio "Ambiente" del 17 ottobre 2002, **gli sforzi di integrazione ambientale devono essere estesi ad altre politiche settoriali**. Date le forti correlazioni con la politica ambientale, il Consiglio ha individuato nei settori del **turismo**, della **ricerca**, dell'**istruzione** e della **politica di coesione** i destinatari prioritari dei nuovi sforzi di integrazione ambientale a livello comunitario.

5.2. Integrazione del processo di Cardiff

Affinché il processo di Cardiff determini miglioramenti concreti della qualità dell'ambiente e produca interventi atti a promuovere lo sviluppo sostenibile, è chiaro che l'impostazione istituzionale e diretta dall'alto deve essere affiancata da iniziative più concrete a livello comunitario e nazionale.

Tali misure complementari dovrebbero mirare a mobilitare altri soggetti a livello comunitario e negli Stati membri a sostegno dell'integrazione ambientale e aumentare così l'efficacia degli sforzi compiuti dalle diverse formazioni del Consiglio e dalle altre istituzioni nel contesto del processo di Cardiff, dimostrando che quest'ultimo è necessario e può produrre benefici reciproci per i settori interessati e per l'ambiente e che le soluzioni e gli strumenti adatti per portarlo a compimento esistono e possono essere sviluppati. A tal fine occorre operare come descritto di seguito.

5.2.1. A livello comunitario

i)Promozione di soluzioni a somma positiva

Occorre porre maggiormente l'accento sulle **modalità attraverso le quali l'integrazione ambientale può contribuire al conseguimento di altri obiettivi settoriali**, individuando le

[29] Consiglio europeo di primavera del 20-21 marzo 2003 - Conclusioni della presidenza, punto 57.

soluzioni reciprocamente vantaggiose. La Commissione dovrebbe definire insieme agli Stati membri tali soluzioni ed esempi di buone prassi: ad esempio, nel settore dei trasporti, la riduzione della congestione del traffico, realizzabile mediante sistemi di tariffazione mirati o con il passaggio a modi di trasporto diversi, potrebbe aumentare la mobilità e ridurre i costi economici migliorando nel contempo la qualità dell'aria[30]. Il miglioramento della qualità ambientale delle regioni meno favorite può essere importante nell'attirare gli investimenti privati o nello sviluppare l'attività turistica, favorendo in tal modo lo sviluppo regionale con ricadute positive per la coesione. La promozione delle tecnologie ambientali è uno dei settori che offrono le prospettive migliori.

ii) Dimostrazione della fattibilità dell'integrazione ambientale

Parallelamente, vi è l'esigenza di sviluppare **impostazioni e strumenti** innovativi **in grado di incentivare attivamente l'integrazione ambientale riducendo al minimo i costi economici e sociali**. Pur rimanendo uno dei mezzi principali per conseguire gli obiettivi ambientali, le misure legislative devono essere integrate da un'ampia gamma di strumenti strategici che aiutino a raggiungere tali obiettivi nella maniera più efficace sotto il profilo dei costi tenendo pienamente conto dei fattori economici e sociali. Come indicato nella strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile, nel Sesto programma di azione in materia di ambiente e nel piano d'azione per le tecnologie ambientali, le misure per l'**internalizzazione dei costi ambientali** rappresentano una delle strade più rapide verso l'integrazione ambientale poiché, con un'internalizzazione riuscita, i prezzi rispecchierebbero i costi ambientali reali e indurrebbero gli operatori economici e i responsabili delle politiche nei settori interessati a prendere decisioni informate. Questa internalizzazione dei costi è agevolata dall'**uso di strumenti basati sul mercato** per promuovere gli obiettivi ambientali, come illustrato dal sistema di scambio delle quote di emissione adottato di recente o dalla direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici. L'uso di strumenti basati sul mercato presenta numerosi vantaggi: trattandosi di meccanismi flessibili, essi consentono ai soggetti operanti nel settore di sviluppare impostazioni efficaci sotto il profilo dei costi per la riduzione degli impatti sull'ambiente e, internalizzando i costi ambientali, possono produrre cambiamenti comportamentali. Ma la competenza in questo campo è principalmente degli Stati membri, il che ostacola il pieno utilizzo di alcuni strumenti basati sul mercato a livello comunitario, come illustrato dai tempi necessari per l'adozione di misure nel settore fiscale.

Tra gli altri strumenti volti a contribuire all'integrazione ambientale vi sono le **strategie tematiche** previste dal Sesto programma di azione in materia di ambiente (suolo, ambiente marino, qualità dell'aria, risorse, rifiuti e riciclaggio, ambiente urbano, pesticidi) e la strategia europea per l'ambiente e la salute. Queste strategie, che esemplificano la nuova impostazione programmatica integrata della Commissione in campo ambientale, sono sviluppate in piena collaborazione con i soggetti interessati e con il coinvolgimento dei settori in questione onde promuovere l'integrazione ambientale e la convergenza delle politiche. Esse fisseranno obiettivi chiari e quantificabili, promuovendo ove possibile l'uso di strumenti basati sul mercato, e rappresentano un banco di prova per individuare soluzioni innovative[31].

---

30 Di fatto la nuova proposta "Eurobollo" incoraggia gli Stati membri a ricorrere ai pedaggi differenziati. Una volta adottata dal Consiglio e dal Parlamento, questa nuova normativa potrebbe contribuire in modo significativo al miglioramento delle prestazioni ambientali del settore dei trasporti, sempre che gli Stati membri si avvalgano delle possibilità offerte dalla direttiva.

31 L'elaborazione delle strategie avviene in due fasi: la prima, ultimata nel 2003, ha prodotto una comunicazione che definisce i problemi da affrontare ed espone le soluzioni proposte; la seconda fase,

Dal gennaio 2004, la piena attuazione delle **valutazioni d'impatto** estese, nell'ambito del pacchetto per il miglioramento della regolamentazione e della strategia per lo sviluppo sostenibile, determinerà effetti benefici che si diffonderanno da un settore all'altro e consentirà di rilevare e gestire le sinergie, agevolando l'individuazione e la negoziazione di soluzioni di compromesso. L'esperienza acquisita ha confermato che, se gestite in modo opportuno, le valutazioni d'impatto estese possono rappresentare un potente strumento per promuovere l'integrazione ambientale, garantendo nel contempo un'adeguata attenzione alle dimensioni economica e sociale dello sviluppo sostenibile.

iii) Illustrazione dell'esigenza di integrazione ambientale

La **sensibilizzazione** sui problemi ambientali e sulle soluzioni disponibili può attirare l'attenzione del pubblico e dei responsabili decisionali sull'esigenza di favorire l'integrazione ambientale. La diffusione delle informazioni può essere usata anche per promuovere la partecipazione dei soggetti interessati ai fini di una migliore definizione delle politiche ambientali e per incoraggiare la modificazione dei comportamenti.

Occorre potenziare gli sforzi finalizzati alla raccolta e alla pubblicazione di **informazioni e dati sullo stato dell'ambiente**, sulle sollecitazioni cui quest'ultimo è sottoposto e sulla loro origine nonché sulla strada che rimane da compiere per conseguire gli obiettivi fissati; parallelamente servirebbe un impegno di sintesi di tali informazioni, **in particolare** per mezzo di appositi **indicatori**.

5.2.2. A livello nazionale

Al fine di realizzare appieno i benefici potenziali del processo di Cardiff e dell'impegno ad esso collegato per ottenere miglioramenti sul campo per l'ambiente e lo sviluppo sostenibile, le attività volte ad accrescere l'integrazione a livello comunitario devono essere accompagnate da impegni e interventi a livello nazionale.

A titolo di esempio, il rigoroso recepimento da parte degli Stati membri delle direttive sulla **valutazione dell'impatto ambientale**[32] e sulla **valutazione ambientale strategica**[33] è essenziale per far progredire l'integrazione ambientale con progetti, piani e programmi a livello nazionale.

Uno **scambio regolare di buone pratiche di integrazione a livello nazionale, regionale e locale** potrebbe contribuire al conseguimento dell'integrazione. Esiste un patrimonio di esperienze a tutti i livelli, in particolare nel contesto delle iniziative locali connesse ad Agenda 21, che andrebbe raccolto e diffuso in modo più ampio. La revisione, attualmente in corso, della dimensione ambientale delle strategie nazionali per lo sviluppo sostenibile fornirà un primo strumento analitico per valutare le soluzioni adottate, onde mettere in risalto le buone pratiche e promuoverne lo scambio. È opportuno esaminare le misure volte a potenziare le reti esistenti degli operatori dell'integrazione ambientale e dello sviluppo sostenibile e a

---

che sarà ultimata nel 2005, fisserà gli obiettivi, i mezzi e i provvedimenti per conseguirli. Per tre strategie la seconda fase sarà ultimata nel 2004 (suolo, pesticidi e prevenzione e riciclo dei rifiuti); parallelamente sarà elaborato un piano d'azione per l'ambiente e la salute, che fa seguito all'adozione di una strategia generale sull'argomento nel 2003.

[32] Direttiva 85/337/CEE come modificata dalla direttiva 97/11/CE. La direttiva VIA impone di tenere conto degli impatti ambientali di una serie di progetti in vari settori prima di decidere se realizzare o meno il progetto in questione.

[33] Direttiva 2001/42/CE. La VAS consente di individuare e valutare le conseguenze ambientali di determinati piani e programmi in fase di definizione e quindi prima della loro adozione.

semplificare e accelerare lo scambio di informazioni tra gli operatori: si potrebbe ad esempio considerare l'opportunità di creare un **portale Internet interattivo** che consenta di consultare e di aggiornare le informazioni sulle esperienze maturate in questo contesto a livello nazionale, regionale e locale.

Affinché il processo di integrazione ambientale possa produrre ulteriori risultati sul campo, è necessario un impegno politico costante a favore di tali soluzioni a livello comunitario e nazionale.

6. CONCLUSIONI

Pur sottolineando i risultati positivi del processo di Cardiff, che ha conferito maggiore visibilità all'integrazione ambientale e ha consentito di realizzare miglioramenti concreti in alcuni settori, il presente bilancio evidenzia anche una serie di lacune attuative. Esso mette in risalto tra l'altro la necessità di migliorare la coerenza delle strategie adottate dalle diverse formazioni del Consiglio e di dare maggior rilievo alle buone pratiche sul piano dei contenuti e dell'attuazione concreta; indica inoltre una serie di misure a livello comunitario e nazionale per sostenere gli sforzi dispiegati dai consigli settoriali nell'ambito del processo di Cardiff al fine di integrare le considerazioni ambientali nelle rispettive politiche e di contribuire a massimizzare i conseguenti benefici in termini di miglioramenti concreti dell'ambiente. Sono necessari ulteriori sforzi anche a livello nazionale al fine di dare piena attuazione alle decisioni adottate in sede comunitaria.

Mentre lo sviluppo sostenibile richiede una gestione sinergica delle politiche economiche, sociali e ambientali, l'integrazione ambientale ha bisogno di maggiore visibilità e sostegno politico al massimo livello: dovrebbe diventare un punto fisso all'ordine del giorno del Consiglio europeo di primavera. In relazione a ciò, in linea con le conclusioni della presidenza del Consiglio europeo del marzo 2003, a complemento del riesame della politica ambientale la Commissione europea stilerà un **bilancio annuale dell'integrazione ambientale** che confluirà nella relazione di primavera della Commissione e nell'agenda del Consiglio europeo di primavera.

Occorrerebbe approfittare anche di altre opportunità per promuovere l'integrazione ambientale:

- la **revisione della strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile, prevista per il 2004-2005**, esaminerà i progressi compiuti dal 2001 e individuerà le azioni prioritarie per garantire il conseguimento di risultati. Questo esercizio consentirà all'Unione europea di individuare le lacune a livello comunitario delle politiche di integrazione ambientale, che ostacolano gli sforzi dell'Unione per ridurre la tendenza all'insostenibilità ambientale, nonché di formulare proposte concrete per colmarle;

- la **revisione intermedia della strategia di Lisbona nel 2005** rappresenta un'ulteriore opportunità per esaminare come far sì che l'integrazione ambientale e la crescita economica e occupazionale si rafforzino a vicenda in misura sempre maggiore;

- l'attenzione riservata dalla Commissione allo sviluppo sostenibile nella sua comunicazione sulle prossime **prospettive finanziarie** dell'Unione (dal 2007 in poi)[34] imprimerà ulteriore slancio al processo di integrazione ambientale, in particolare nelle politiche agricola e regionale. L'adozione nel 2004 di una proposta di regolamento della Commissione sui Fondi strutturali e il Fondo di coesione nel periodo successivo al 2006, con nuovi orientamenti al riguardo, rappresenterà un'opportunità per integrare meglio i pilastri ambientale, economico e sociale dello sviluppo sostenibile nella politica di coesione.

---

[34] Cfr. la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio - Programma legislativo e di lavoro della Commissione per il 2004, COM(2003) 645 def. del 29 ottobre 2003, pag. 5.

L'integrazione ambientale è una condizione essenziale per progredire sulla via dello sviluppo sostenibile e richiede un impegno chiaro e costante in tutti i settori, a tutti i livelli di *governance* dell'Unione.