



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 22.10.2007
COM(2007) 642 definitivo

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

Relazione sulla strategia di sviluppo sostenibile 2007

{SEC(2007)1416}

INDICE

1.	Introduzione	3
2.	Garantire la coerenza delle strategie dell'UE e il partenariato tra i vari attori	4
3.	Valutazione dei progressi compiuti in relazione alle sfide principali	4
3.1.	Cambiamenti climatici ed energia pulita.....	4
3.2.	Trasporto sostenibile	5
3.3.	Consumo e produzione sostenibili	7
3.4.	Conservazione e gestione delle risorse naturali	8
3.5.	Sanità pubblica	9
3.6.	Inclusione sociale, demografia e migrazione	11
3.7.	Povertà globale.....	11
4.	Politiche intersettoriali	12
4.1.	Istruzione e formazione.....	12
4.2.	Ricerca e sviluppo	13
4.3.	Finanziamento e strumenti economici	13
5.	Realizzare in partenariato.....	14
5.1.	Comunicare, mobilitare le parti interessate e moltiplicare il successo	14
5.2.	Produrre risultati.....	15
6.	Conclusioni	15

1. INTRODUZIONE

Nel 2005 il Consiglio europeo ha definito una serie di principi intesi a guidare l'Europa su un percorso di sviluppo sostenibile. Tra tali principi figurava l'esigenza di promuovere costantemente la prosperità economica grazie a un'economia innovativa, competitiva ed ecoefficiente, di proteggere e migliorare la qualità dell'ambiente e di promuovere l'equità e la coesione sociale in un contesto di solidarietà con il resto del mondo. Nel 2006 il Consiglio europeo ha adottato una strategia rinnovata per lo sviluppo sostenibile che definisce, in un piano unico e coerente, le modalità attraverso cui l'UE attuerà più efficacemente tali principi e l'obiettivo generale dello sviluppo sostenibile, iscritto nel trattato. Il piano comprende sette sfide principali, che devono essere affrontate per fare in modo che l'Europa segua un percorso di sviluppo sostenibile, mantenendo al contempo i livelli attuali di prosperità e di benessere. Partendo dalla constatazione che gli obiettivi della strategia di sviluppo sostenibile possono essere raggiunti solo nel quadro di uno stretto partenariato con gli Stati membri, il piano ha avviato un nuovo processo di revisione e di redazione di rapporti, che coinvolge la Commissione e gli Stati membri.

La presente relazione intermedia costituisce il primo inventario basato su queste nuove modalità di lavoro. Essa passa in rassegna i risultati ottenuti nell'attuazione dei sette principali obiettivi e individua iniziative politiche, a livello sia di UE che di Stati membri, che hanno contribuito a tali risultati. Data l'impossibilità di individuare tendenze significative sulla base dei dati relativi ad un solo anno, si è scelto il 2000 come punto di partenza rispetto al quale vengono misurati i progressi realizzati nei vari campi.

Nelle pagine che seguono viene esposta una prima panoramica della situazione attuale¹. Ne risulta che i progressi concreti realizzati sono alquanto modesti, mentre lo sviluppo di iniziative politiche, a livello sia dell'UE che degli Stati membri, è più promettente. Ad esempio il cambiamento climatico e l'energia sostenibile sono adesso due priorità assolute nell'agenda interna ed internazionale dell'UE. Questi progressi di vasta portata ottenuti sul versante delle politiche dovrebbero tradursi in risultati concreti nei prossimi anni. Per quanto riguarda le priorità c'è una convergenza sempre maggiore tra i vari soggetti coinvolti: l'UE, gli Stati membri, le associazioni della società civile, le ONG e il mondo produttivo si concentrano sempre più sulle medesime questioni e perseguono gli stessi obiettivi.

La panoramica qui presentata serve da base per discutere - a livello dei vari fori politici settoriali, nel quadro del seguito da dare al Vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile del 2002 e del coordinamento della strategia di sviluppo sostenibile - in merito all'esigenza di modificare la rotta o la velocità delle iniziative politiche, nella prospettiva di adeguare gli obiettivi e di riconsiderare le finalità nel lungo periodo.

¹ Conformemente alla richiesta del Consiglio l'analisi intermedia della strategia di sviluppo sostenibile si basa su varie fonti: le relazioni nazionali fornite, come prevede la strategia, dai coordinatori nazionali della stessa, la relazione di controllo di Eurostat, basata sugli indicatori dello sviluppo sostenibile e avente il 2000 come base di partenza, un documento di lavoro dei servizi della Commissione e uno studio eseguito da consulenti indipendenti.

2. GARANTIRE LA COERENZA DELLE STRATEGIE DELL'UE E IL PARTENARIATO TRA I VARI ATTORI

Una delle principali esigenze individuate nella strategia del 2006 era quella di creare un partenariato tra tutti gli attori: l'UE, gli Stati membri nel loro livello nazionale, regionale e locale, la società civile e il mondo produttivo, al fine di perseguire priorità comuni e di garantire la coerenza tra i vari settori di intervento. Si tratta di un processo a lungo termine, ma l'esperienza acquisita nel primo anno di attuazione della strategia dimostra che può essere attuato con successo.

La revisione della strategia ha dimostrato che garantire la coerenza tra i vari campi di intervento rappresenta una sfida a tutti i livelli di gestione. A livello dell'UE, tale sfida consiste nel far convergere, da un lato, l'obiettivo generale a lungo termine dello sviluppo sostenibile, basato sulla qualità della vita, sull'equità tra le generazioni e sulla sostenibilità a lungo termine della società europea, e, dall'altro, l'obiettivo a medio termine della crescita, della competitività e dell'occupazione nel quadro della strategia di Lisbona. L'agenda relativa all'energia e al cambiamento climatico fornisce un buon esempio di convergenza tra tali obiettivi strategici a medio e a lungo termine. Un altro esempio è fornito dal mercato unico, il quale dimostra come l'apertura del mercato, se accompagnata da misure sociali e ambientali, può stimolare la crescita e il benessere. Anche il programma comunitario sul miglioramento della regolamentazione ha contribuito alla coerenza dei differenti settori di intervento, imponendo la valutazione sistematica dell'impatto economico, sociale e ambientale di tutte le principali iniziative politiche.

3. VALUTAZIONE DEI PROGRESSI COMPIUTI IN RELAZIONE ALLE SFIDE PRINCIPALI

Qui di seguito viene esposta la situazione attuale in ciascuno dei sette principali campi della strategia di sviluppo sostenibile, dando particolare rilievo alle azioni intraprese a livello dell'UE e degli Stati membri per realizzare gli obiettivi stabiliti. Dato che tutte le sfide sono interconnesse, le soluzioni relative ad una di esse hanno un impatto sulle altre e si rafforzano a vicenda.

3.1. Cambiamenti climatici ed energia pulita

L'UE sta facendo progressi nella riduzione dei gas ad effetto serra, e le proiezioni indicano che raggiungerà gli obiettivi sottoscritti a Kyoto purché, a misura che l'economia comunitaria cresce, gli Stati membri attuino al più presto le politiche e le azioni integrative previste.

Nel 2005 le emissioni dell'UE-15 erano diminuite del 2% rispetto ai valori dell'anno di riferimento del protocollo di Kyoto.

Per realizzare gli obiettivi di Kyoto occorrerà ricorrere in misura maggiore alle fonti energetiche rinnovabili. Il consumo complessivo di energie rinnovabili nell'UE-27 è aumentato al ritmo del 3,2% all'anno durante gli anni '90 e del 4,1% all'anno tra il 2000 e il 2005. Tuttavia, malgrado questa crescita, la quota di tali energie sul consumo energetico finale è stata pari a solo l'8,5% nel 2005, a causa dell'aumento relativamente elevato del consumo interno lordo. L'aumento medio annuo di tale quota non è sufficiente per raggiungere di qui al 2010 l'obiettivo del 12% del consumo totale. Nel 2005 la quota dei biocombustibili nell'UE era pari a solo l'1,08%, ben lontana quindi dall'obiettivo del 5,75% stabilito per il 2010.

Gli interventi dell'UE in questo settore si sono sviluppati considerevolmente e sono stati lungimiranti. Il più importante tra essi è la nuova politica integrata dell'UE nel campo dei cambiamenti climatici e dell'energia, adottata dal Consiglio nel marzo 2007, che stabilisce per il 2020 obiettivi ambiziosi e vincolanti per la riduzione dei gas ad effetto serra, le energie rinnovabili e i biocombustibili. Altre iniziative in questo campo sono il Piano d'azione per l'efficienza energetica, dell'ottobre 2006, e il lavoro relativo alla cattura e all'immagazzinamento del carbonio².

Quasi tutti gli Stati membri hanno ormai adottato, separatamente o nel quadro delle disposizioni nazionali di politica energetica, delle strategie per i cambiamenti climatici. Alcuni (Regno Unito e Svezia) hanno istituito uffici e consigli scientifici *ad hoc* per occuparsi dei cambiamenti climatici. Alcuni Stati membri, inoltre, stanno adottando delle iniziative relative alla tassazione. Nel 2007 sono stati adottati 23 piani nazionali di assegnazione in base alla direttiva sullo scambio di emissioni, riducendo le emissioni dai 2.101,64 milioni di tonnellate inizialmente proposti dagli Stati membri a 1.903,43 milioni di tonnellate.

Per raggiungere entro le scadenze concordate gli obiettivi relativi ai cambiamenti climatici e all'energia occorrerà fare sforzi continui, dedicare un'attenzione costante al sistema di scambio di quote di emissione affinché sia efficace, promuovere le energie rinnovabili e l'uso sostenibile dei biocombustibili e sviluppare strategie e piani di adeguamento al cambiamento climatico.

3.2. Trasporto sostenibile

L'Europa non ha ancora realizzato la sostenibilità nel settore dei trasporti. Il consumo energetico in tale settore, indicativo della domanda di trasporto, è cresciuto mediamente nel periodo 2000-2005 dell'1,3% all'anno nell'UE-27, ossia solo lievemente meno del PIL, il quale nello stesso periodo è aumentato mediamente dell'1,7% all'anno. Non si rileva quindi una reale separazione (decoupling) tra crescita economica e consumi energetici.

Le emissioni di gas ad effetto serra dovute ai trasporti aumentano ancora. Esse sono cresciute mediamente dell'1,2% all'anno, nell'UE-27, nel periodo 2000-2005. Nel 2004 i trasporti interni sono stati responsabili del 21% delle emissioni complessive di gas ad effetto serra nell'UE-15. Tra il 1990 e il 2004 le emissioni dovute ai trasporti sono aumentate del 26%, mentre quelle della maggior parte degli altri settori si sono ridotte. Nel periodo 2000-2004 le emissioni medie di CO₂ delle autovetture nuove si sono ridotte costantemente nell'UE-15, scendendo in media dell'1,3% all'anno; tuttavia questo grado di riduzione è inferiore a quello del decennio precedente e non basterà a realizzare l'obiettivo di 140 grammi per chilometro previsto per il 2008-2009 e quello di 120 grammi per chilometro relativo al 2012.

L'obiettivo di passare in modo equilibrato a modi di trasporto rispettosi dell'ambiente non si è realizzato. La quota dei trasporti stradali sul trasporto complessivo di merci via terra nell'UE-27 ha continuato, sia pure lentamente, ad aumentare dal 2000 in poi, raggiungendo il 76,5% nel 2005. La quota del trasporto automobilistico, misurata in passeggeri per chilometro, sul totale dei trasporti interni di passeggeri si è relativamente stabilizzata nell'UE-15, raggiungendo nondimeno l'84,8% nel 2004. La congestione stradale è aumentata.

² Comunicazione del 10 gennaio 2007 "Limitare il surriscaldamento dovuto ai cambiamenti climatici a +2 gradi Celsius. La via da percorrere fino al 2020 e oltre" e "Una politica energetica per l'Europa".

Sul versante degli sviluppi positivi si sono realizzate delle riduzioni delle emissioni inquinanti originate dai trasporti, mediamente del 4,4% all'anno tra il 2000 e il 2004 per quanto riguarda i precursori dell'ozono e del 4,2% per il particolato.

Inoltre, malgrado l'aumento del traffico stradale, si è registrato sia nell'UE-27 che nell'UE-15 un calo costante del numero di decessi causati da incidenti. In particolare l'UE-15 sta per realizzare l'obiettivo di dimezzare tale numero nel 2010 rispetto al 2000, mentre l'UE-27 è leggermente in ritardo.

Tra le più importanti azioni dell'UE figurano la relazione intermedia della Commissione sul Libro bianco sui trasporti, il Libro verde sulla mobilità urbana, l'adozione di regolamenti (noti come norme Euro 5 ed Euro 6) che stabiliscono limiti più restrittivi per le autovetture e i veicoli commerciali leggeri, la proposta della Commissione di modificare la direttiva sulla qualità dei carburanti, la direttiva 2003/96, riguardante il livello minimo delle accise sul gasolio utilizzato per i trasporti su strada, e la proposta di includere il settore aeronautico nel sistema europeo di scambio di emissioni. È stato adottato un pacchetto sulla liberalizzazione del settore ferroviario e si è proceduto ad una revisione del quadro giuridico dei servizi pubblici di trasporto.

Gli Stati membri hanno intrapreso azioni di vario tipo per promuovere il ricorso a trasporti più sostenibili e a modi di trasporto con un minore impatto ambientale. Pochi di essi (Finlandia) si sono dotati di una strategia in materia di trasporti. Altri hanno inserito il trasporto sostenibile in altre strategie, relative per esempio all'assetto del territorio su scala nazionale o alle strategie di finanziamento (Irlanda, Italia). Vi sono altre iniziative, come ad esempio i pedaggi per gli automezzi pesanti (Austria) o l'ammodernamento dell'infrastruttura stradale e l'adeguamento della tassazione (Bulgaria). Alcuni Stati membri hanno adottato misure fiscali per incentivare la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, promuovere l'uso di veicoli più piccoli e dai consumi minori (Danimarca, Belgio), di carburanti alternativi (Romania) e di biocombustibili (Austria, Bulgaria), oppure hanno introdotto l'esenzione dalle accise (Danimarca), sgravi fiscali (Ungheria) o incentivi finanziari (Italia). Taluni Stati membri hanno applicato localmente limiti di velocità o introdotto parcheggi con accesso ai trasporti pubblici (Austria e Malta). Molti stanno promuovendo il passaggio a un trasporto multimodale più compatibile con l'ambiente (Danimarca, Ungheria) sia per quanto riguarda i passeggeri (Repubblica ceca) che per le merci (Paesi Bassi). Le iniziative relative ai trasporti pubblici comprendono investimenti destinati alle ferrovie (nazionali, regionali e suburbane), pedaggi stradali e iniziative specifiche per promuovere l'uso della bicicletta (Austria, Bulgaria, Danimarca, Francia, Italia, Regno Unito). Alcuni Stati membri hanno adottato strategie nazionali per la sicurezza stradale (Repubblica ceca, Grecia), altri hanno migliorato il regime di ispezione degli autoveicoli (ad esempio la Bulgaria) e introdotto severi limiti di velocità (Francia).

Possono essere intraprese ulteriori azioni, tra cui, a livello degli Stati membri, la promozione delle tecnologie per la riduzione dei consumi, per dei motori con un minore impatto ambientale e per modi di trasporto più ecocompatibili e con un'intensità energetica minore, l'introduzione per tutti i modi di trasporto di norme più restrittive sulle emissioni di agenti inquinanti e di gas ad effetto serra, la prosecuzione della mappatura acustica e l'adozione di misure per ridurre la rumorosità dei trasporti all'origine, l'avvio di misure per la mobilità urbana, l'uso

ottimale della logistica e lo sviluppo di metodologie per la tariffazione dell'infrastruttura.

3.3. Consumo e produzione sostenibili

Sebbene sia difficile misurare in modo affidabile e su vasta scala la sostenibilità dei consumi e della produzione, l'indicatore di riferimento "Produttività delle risorse" rivela un distacco della crescita economica dai consumi materiali. Inoltre, sempre più imprese riferiscono in merito alle proprie prestazioni ambientali e il numero di prodotti e servizi sostenibili presenti sul mercato cresce velocemente. Nonostante questi progressi, esiste ancora un potenziale non sfruttato: per esempio l'intensità media di risorse materiali dell'UE, pari a circa 1 kg/EUR, è leggermente inferiore a quella degli USA, ma doppia rispetto a quella del Giappone³. L'UE potrebbe risparmiare, a un costo ragionevole, almeno il 20% dei suoi attuali consumi energetici, vale a dire l'equivalente di 60 miliardi di euro all'anno o ancora il consumo energetico attuale di Germania e Finlandia messe insieme.

L'UE ha intrapreso varie iniziative per esaminare, incentivare e promuovere la produzione e il consumo responsabili, ad esempio applicando la direttiva sulla progettazione ecocompatibile dei prodotti che consumano energia e il Piano di azione per le tecnologie ambientali⁴, nonché attraverso il lavoro costante sui sistemi di verifica delle tecnologie ambientali. L'UE, con il sostegno degli Stati membri, continua a lavorare per migliorare il sistema di etichettatura ambientale e quello di monitoraggio ambientale. Tuttavia il numero di prodotti che recano un'etichetta ambientale rimane modesto e anche il sistema comunitario di gestione e audit ambientali (Emas) non è stato adottato estesamente: si ritiene che vi aderiscano 5.000 imprese, su un totale di circa 29 milioni di imprese che operano nell'UE.

Gli Stati membri hanno un gran numero di strategie e piani di azione concernenti vari aspetti del consumo e della produzione sostenibili. Il consumo sostenibile viene promosso per mezzo di varie campagne pubblicitarie ed azioni, tra cui ad esempio, nel Regno Unito, la "Guida per una vita più ecologica" e la campagna denominata "Ogni azione conta", in Austria, le competizioni scolastiche per promuovere un consumo sostenibile e, in Danimarca, la campagna "Responsabilità verde".

Organi pubblici di tutta l'UE agiscono per incoraggiare e sostenere la responsabilità sociale delle imprese. Nei Paesi Bassi è stata istituita un'organizzazione indipendente, denominata *MVO Nederland*, per lo scambio di conoscenze ed esperienze in tale campo. In Francia le imprese quotate nella borsa nazionale sono obbligate per legge a includere dati sociali e ambientali nelle relazioni annuali.

Dieci Stati membri hanno adottato piani di azione nazionali sugli "appalti pubblici verdi" e alcuni di essi hanno definito degli obiettivi nazionali in materia. Nei Paesi Bassi, gli appalti pubblici dovranno essere al 100% sostenibili entro il 2010. Il Regno Unito ha adottato un piano per gli appalti sostenibili. In Svezia il Consiglio per la gestione dell'ambiente, un organismo co-gestito dal governo, dalle amministrazioni locali e dalla confederazione nazionale degli imprenditori, fornisce consulenze, misure di formazione e uno strumento di consultazione basato su Internet agli addetti

³ EEA (Agenzia europea dell'ambiente) Relazione sul tema: Sustainable use and management of natural resources (Utilizzazione e gestione sostenibili delle risorse naturali), n. 9/2005

⁴ http://ec.europa.eu/environment/etap/pdfs/comm_pdf_com_2007_0162_f_en_acte.pdf

agli acquisti del settore pubblico che vogliono inserire requisiti ambientali nelle specifiche tecniche.

Gli Stati membri incoraggiano attivamente l'innovazione e l'adozione di tecnologie ambientali da parte delle imprese. In Svezia e nel Regno Unito sono stati istituiti degli organismi comuni del governo e delle imprese allo scopo di promuovere le opportunità commerciali e lo sviluppo di tecnologie ambientali. Alcuni Stati membri favoriscono il finanziamento delle tecnologie ambientali, per mezzo di incentivi (Regno Unito) o assegnando dei premi alle imprese (Italia). La Slovenia ha istituito un centro di eccellenza per le tecnologie ambientali. Inoltre 21 Stati membri hanno stabilito un calendario per l'attuazione del Piano di azione per le tecnologie ambientali (ETAP).

Tuttavia si può fare di più; tra le prossime azioni figurano l'attuazione della politica di approccio integrato ai prodotti, il rafforzamento degli appalti pubblici verdi, la revisione del sistema comunitario di gestione e audit ambientali (EMAS) e del sistema di etichettatura ambientale, nonché la promozione della ricerca relativa ai prodotti e ai processi produttivi a minore intensità energetica.

3.4. Conservazione e gestione delle risorse naturali

Questa sfida riguarda differenti settori. I progressi conseguiti nel limitare l'utilizzazione complessiva di risorse naturali non rinnovabili sono misurati in termini di consumo interno di materiali. Questo consumo si è ridotto in media dello 0,8% all'anno tra il 2000 e il 2004, invertendo la tendenza precedente, che aveva invece determinato, nel periodo 1990-2000 un modesto aumento annuo medio dell'1%⁵. La produttività delle risorse è cresciuta del 2,3% tra il 2000 e il 2004. Alcuni elementi di questa sfida, tra cui il rendimento delle risorse, la silvicoltura e la produzione di rifiuti, mostrano un certo grado di stabilità. Tuttavia determinati indicatori della biodiversità, come per esempio l'evoluzione di talune popolazioni ittiche, suscitano grande preoccupazione.

La situazione di specifiche risorse, quali l'acqua, l'aria, il suolo, la biodiversità e le popolazioni ittiche, è diversificata e complessa. Spesso mancano dati completi sulla situazione nei 27 Stati membri. La maggior parte degli Stati membri per i quali sono disponibili dati ha ridotto il prelievo di acqua dal sottosuolo, e quindi la pressione sulle risorse idriche, nel periodo 2000-2003. La situazione delle acque di superficie non è altrettanto netta; sono stati conseguiti dei progressi qualitativi grazie alla riduzione, nel periodo 1990-2004, delle emissioni nocive dovute ai trasporti (precursori dell'ozono, sostanze acidificanti e particelle sottili). La qualità del suolo continua a peggiorare, a causa tra l'altro del cambiamento climatico, che provoca un aggravamento sia delle emissioni di gas ad effetto serra dal suolo che di altre minacce quali l'erosione, le frane, la salinizzazione e la riduzione della materia organica. La riduzione degli stock ittici continua a costituire un problema; gran parte delle catture che avvengono nelle acque comunitarie interessa popolazioni la cui consistenza è già al di sotto dei livelli biologici di sicurezza, in particolare nel caso delle specie più pregiate (pesce bianco). Le tendenze delle popolazioni di fondale, come il merluzzo, la platessa e la sogliola, permangono preoccupanti. Sebbene le popolazioni di uccelli comuni siano in via di stabilizzazione, uno studio recente mostra che il 15% delle specie europee di mammiferi è minacciato e un altro 9% si

⁵ EUROSTAT 2007 Relazione di controllo

avvicina alla definizione di specie a rischio. Il 27% dei mammiferi europei subisce un declino numerico, mentre solo l'8% delle popolazioni di mammiferi è in crescita.

Tra le principali iniziative dell'UE destinate a promuovere la conservazione delle risorse e la biodiversità figurano: l'attuazione delle direttive quadro sulla qualità dell'aria e sulle acque e delle direttive sugli uccelli e sugli habitat naturali; l'applicazione del nuovo Fondo europeo per la pesca; la strategia tematica sulla protezione del suolo, l'iniziativa "Applicazione delle normative, *governance* e scambi commerciali nel settore forestale" (FLEGT).

La maggior parte degli Stati membri ha fatto degli sforzi per migliorare la gestione ed evitare lo sfruttamento eccessivo delle risorse naturali rinnovabili, in particolare nei settori dell'agricoltura, della silvicoltura, della pesca, della promozione della biodiversità, della gestione delle acque e della gestione dei rifiuti. Tutti gli Stati membri applicano attivamente le direttive quadro sui rifiuti, sulla qualità dell'aria e sull'acqua. Ovviamente le priorità cambiano da uno Stato membro all'altro, e quelli di nuova adesione, per esempio, si concentrano in particolare sul trattamento delle acque reflue. Alcuni, come l'Austria e la Germania, dispongono di piani di azione per le materie prime, destinati a rendere più efficiente l'utilizzazione delle risorse. La maggior parte degli Stati membri ha adottato misure specifiche per frenare la perdita di biodiversità e per designare le aree protette nel quadro dell'iniziativa Natura 2000. Le prestazioni in termini di raggiungimento degli obiettivi di biodiversità e di individuazione delle aree Natura 2000 variano considerevolmente da uno Stato membro all'altro. Tuttavia la quota di aree designate rispetto all'obiettivo era del 93% nell'UE-15 e dell'82% nell'UE 25, e numerosi Stati membri hanno segnalato di avere completato o quasi completato la propria rete.

Tra le prossime azioni dovrebbero figurare l'integrazione dell'impatto sulla biodiversità nelle politiche e nei programmi (compresa la verifica dello "stato di salute" della PAC); la verifica costante dell'attuazione delle direttive quadro sui rifiuti, sulla qualità dell'aria e sull'acqua; il completamento della rete Natura 2000 di aree protette sia in terraferma che in mare, nonché una gestione e un finanziamento efficaci della rete stessa e una maggiore efficacia della *governance* internazionale per la biodiversità. Gli obiettivi che l'UE ha adottato per il 2010, ossia arrestare la perdita di biodiversità sul proprio territorio e contribuire ad una riduzione significativa del tasso di perdita della biodiversità a livello mondiale, non saranno raggiunti senza fare uno sforzo importante. Gli Stati membri hanno la particolare responsabilità di riconciliare, grazie ad una migliore pianificazione, le esigenze di utilizzazione e di sviluppo del territorio con la preservazione della biodiversità e il mantenimento dei servizi ecosistemici.

3.5. Sanità pubblica

Oltre a vivere più a lungo, gli europei trascorrono una parte maggiore della propria esistenza senza soffrire di seri problemi di salute. Il numero di persone che muoiono di malattie croniche si è ridotto e l'incidenza degli incidenti gravi sul lavoro è in calo costante.

Sul versante opposto va segnalata la sempre maggiore incidenza di patologie legate allo stile di vita, come l'obesità e i disturbi mentali. A seconda dello Stato membro, la quota di giovani di età compresa tra i 25 e 34 anni affetti da sovrappeso o obesità variava nel 2003 tra il 30 e il 64% per gli uomini e tra il 12 e il 47% per le donne. Molto più elevata, tra il 62 e l'80%, la percentuale degli ultrasessantacinquenni in sovrappeso o obesi. L'obesità accresce il rischio di contrarre il diabete di tipo 2,

disturbi cardiovascolari, alcune forme di cancro e altri problemi di salute dovuti al mal di schiena e alla depressione. Le stime relative al costo *diretto* dell'obesità nell'UE negli anni '90 oscillavano tra l'1% della spesa sanitaria nei Paesi Bassi, il 3,1-4,2% in Germania e fino al 6% in Belgio.

Il fumo continua a provocare problemi di salute: nel 2003 i fumatori regolari erano il 26% degli europei, e più specificamente il 32% degli uomini e il 21% delle donne⁶.

Per quanto riguarda la salute mentale, se da un lato il tasso di suicidi si sta in generale riducendo, ogni anno si tolgono la vita 60.000 persone, più di quante ne muoiono in incidenti di trasporto. Circa l'11,5% degli europei è affetto da disturbi mentali. I problemi di salute mentale costano almeno il 3-4% del PIL dell'UE. L'Organizzazione mondiale della sanità prevede che nel 2020 la depressione costituirà la seconda malattia mondiale per importanza dopo le malattie cardiache.

Le differenze di stato di salute tra i vari gruppi sociali, misurate in termini di speranza di vita, oscillano tra i 4 e i 6 anni per gli uomini e tra i 2 e i 4 anni per le donne. In alcuni paesi tali differenze sono molto più grandi (10 anni) e spesso si sono accresciute negli ultimi tre decenni. La maggior parte degli Stati che hanno aderito all'UE dal maggio 2004 hanno indicatori di salute molto peggiori rispetto a quelli degli Stati che facevano parte dell'UE prima di tale data.

Sebbene la maggior parte degli interventi venga decisa a livello di Stato membro o locale, l'UE ha promosso una serie di iniziative che si riflettono direttamente sulla pubblica sanità – un esame delle opzioni sull'etichettatura generale e nutrizionale dei prodotti alimentari; il Libro bianco intitolato Una strategia europea sugli aspetti sanitari connessi all'alimentazione, al sovrappeso e all'obesità; un piano d'azione sulla lotta all'HIV/AIDS nell'Unione europea e nei paesi limitrofi; una proposta di direttiva quadro sull'uso sostenibile dei pesticidi e una nuova strategia dell'UE sulla salute animale per il periodo 2007-2013.

Gli Stati membri stanno agendo energicamente per limitare le malattie legate allo stile di vita, accrescere il grado di predisposizione operativa in caso di pandemie e migliorare la manipolazione delle sostanze chimiche. Essi non hanno presentato relazioni esaurienti sulle loro attività nel campo della legislazione sui prodotti per l'alimentazione umana ed animale, del benessere animale, della salute mentale e della lotta contro le disuguaglianze nel campo della salute. Inoltre i dati disponibili in materia di buona collaborazione interministeriale e intersettoriale nel campo della pubblica sanità sono poco esaurienti.

In linea generale, l'UE e gli Stati membri devono proseguire le azioni dirette a limitare la crescita delle malattie legate allo stile di vita. Bisogna dedicare un'attenzione costante alle questioni relative ad ambiente e salute (impatto dei prodotti chimici e dell'inquinamento atmosferico). Il persistere di disparità nel campo della salute giustifica un'ulteriore considerazione del problema a livello sia dell'UE che degli Stati membri.

⁶ EUROSTAT 2007 Relazione di controllo e varie fonti delle DG della Commissione, nonché fonti internazionali tra cui l'Organizzazione mondiale della salute.

3.6. Inclusione sociale, demografia e migrazione

Un'Europa sostenibile deve costruire la solidarietà tra le generazioni e all'interno di esse, in modo da migliorare la qualità della vita in generale. È preoccupante che il 16% della popolazione europea sia a rischio di povertà e che i minori, i genitori soli e gli anziani siano particolarmente vulnerabili. In molti Stati membri l'integrazione continua ad essere una sfida, in alcuni di essi la parte non autoctona della popolazione risente di un tasso di disoccupazione costantemente elevato. I tassi di disoccupazione giovanile rimangono alti e in alcuni Stati membri si registra una quota preoccupante di abbandono degli studi.

Sul versante opposto si registra un calo generale dei tassi di disoccupazione e si è avuto un modesto progresso nel campo della coesione sociale e territoriale, sebbene permangano considerevoli differenze tra le regioni più ricche dell'UE e quelle più povere. I sistemi di protezione sociale vengono rinnovati per adeguarli ai cambiamenti demografici. Le donne partecipano sempre più al mercato del lavoro e cresce in maniera generale l'età media del pensionamento. Gli Stati membri stanno attuando delle riforme dei rispettivi sistemi pensionistici e sanitari.

Il metodo aperto di coordinamento è il principale strumento dell'UE nella lotta contro l'esclusione sociale e la povertà. Fra le iniziative recenti figurano un nuovo quadro del Consiglio per la protezione sociale e l'integrazione, una nuova tabella di marcia 2006-2010 per la parità tra donne e uomini e una comunicazione sul futuro demografico dell'Europa. Nel periodo 2007-2009 sarà adottato un ampio programma di interventi nel campo dell'immigrazione legale (contenente una direttiva quadro e quattro direttive specifiche).

Tutti gli Stati membri hanno presentato per il 2006-2008 strategie di protezione e inclusione sociale che coprono tutti e tre i settori. Le dimensioni e la progressione dell'intervento relativo alle sfide demografiche variano considerevolmente da un paese all'altro, come pure le risposte politiche.

Il lavoro futuro in questo settore dovrebbe essere dedicato principalmente a rendere sostenibili i sistemi previdenziali, sanitari e pensionistici, alla luce delle tendenze demografiche. Nel quadro delle più ampie strategie per il mercato del lavoro, gli Stati membri dovranno continuare ad attuare misure volte ad accrescere la partecipazione al mercato del lavoro da parte delle donne, dei lavoratori più anziani e più giovani e degli immigrati. Tra le risposte degli Stati membri a queste sfide rientra la "flessicurezza", che offre un approccio equilibrato a regimi contrattuali flessibili e al tempo stesso fornisce un sostegno adeguato alle persone. Gli Stati membri dovrebbero inoltre proseguire il lavoro volto a sviluppare vaste strategie di apprendimento permanente, mercati del lavoro efficaci e sistemi previdenziali moderni.

3.7. Povertà globale

Ci sono sviluppi incoraggianti nell'attuazione degli Obiettivi di sviluppo del millennio. La povertà globale si è ridotta di quasi il 4% dal 2000 ad oggi, vale a dire che 134 milioni di persone sono state liberate da una condizione di penuria estrema. Il tasso di scolarizzazione primaria è salito dal 78% del 2000 all'83% del 2005. La qualità e l'efficacia degli aiuti stanno migliorando. Permane tuttavia una pressione elevata sulla sostenibilità ambientale, specie per quanto riguarda la disponibilità di risorse essenziali come l'acqua, il legname o la terra arabile; ciò potrebbe avere un impatto drammatico sul sostentamento dei più poveri ed essere causa di conflitti.

D'altro canto un miliardo di persone continuano a vivere in condizioni di povertà estrema, tutte le regioni in via di sviluppo non riescono a realizzare gli obiettivi di mortalità infantile e un terzo dei bambini nei paesi in via di sviluppo è sottopeso o presenta ritardi nello sviluppo. Metà degli abitanti dei paesi in via di sviluppo non ha accesso a servizi igienici adeguati. Dopo un declino verificatosi intorno al 2000, vi è stata una brusca crescita degli aiuti pubblici allo sviluppo in proporzione al reddito nazionale lordo (APS/RNL) versati dall'UE-15, nel periodo 2000-2005 la relativa quota è aumentata dallo 0,32% allo 0,44%. Tale aumento si è tuttavia arrestato nel 2006, quando la quota in questione è scesa lievemente allo 0,43% e l'UE si è trovata in leggero ritardo rispetto al proprio obiettivo intermedio per il 2010.

Lo sviluppo delle politiche a livello europeo è proseguito; nel dicembre 2005 le tre istituzioni europee hanno concordato il "Consenso europeo in materia di sviluppo", che colloca l'eradicazione della povertà al centro dell'azione dell'UE per lo sviluppo. L'UE è il primo donatore del mondo e la sua strategia UE Africa dà la priorità alla cooperazione con l'Africa (Strategia comune UE-Africa 2007). L'UE è inoltre molto attiva nel Mediterraneo grazie alla sua politica di vicinato e alla sua cooperazione con l'America latina e l'Asia. Sono state prese numerose iniziative politiche per rafforzare la coerenza e il coordinamento degli aiuti dell'UE.

Cinque anni dopo il Vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile (2002) gli sviluppi relativi a una serie di obiettivi e di finalità del Vertice sono modesti. Tuttavia l'UE e gli Stati membri sono impegnati a promuovere attivamente lo sviluppo sostenibile in tutto il mondo e a garantire che le politiche interne ed esterne siano coerenti con lo sviluppo sostenibile globale. Si tratta di un obiettivo molto ampio, e gli Stati membri tendono a concentrarsi su particolari temi o regioni che rivestono per essi speciale importanza.

Per quanto riguarda il volume degli aiuti, è ancora possibile raggiungere l'obiettivo intermedio dello 0,56% del RNL nel 2010, avanzando verso l'obiettivo dello 0,7% che deve essere raggiunto nel 2015. È chiaro tuttavia che quest'obiettivo richiederà considerevoli sforzi ulteriori. Bisognerà affrontare varie sfide, per esempio sviluppare il ricorso al sostegno del bilancio generale come meccanismo di distribuzione degli aiuti; far fronte all'emergenza crescente dei migranti per ragioni ambientali e degli sfollati all'interno di un determinato paese; far aumentare l'impegno degli Stati membri per le iniziative in materia di acqua e di foreste; garantire che nell'assegnazione degli aiuti sia adeguatamente tenuto presente l'elemento ambientale dello sviluppo sostenibile; lavorare alla realizzazione di un sistema internazionale di *governance* dell'ambiente, in grado di promuovere lo sviluppo sostenibile e garantire che la politica commerciale contribuisca alla sostenibilità. Inoltre, affinché l'UE possa dare un forte contributo al raggiungimento degli Obiettivi di sviluppo del millennio, è necessario intensificare la cooperazione e il coordinamento degli aiuti.

4. POLITICHE INTERSETTORIALI

4.1. Istruzione e formazione

L'istruzione e la formazione sono dei requisiti preliminari indispensabili per attrezzare i cittadini in vista della realizzazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile. Il programma di lavoro "Istruzione e formazione 2010" costituisce il quadro operativo delle azioni comunitarie in questo campo. In tale campo gli Stati membri hanno concordato cinque indicatori fondamentali da realizzare entro il 2010, fra cui

ridurre l'abbandono scolastico, accrescere il livello di alfabetizzazione dei quindicenni e far aumentare il tasso di completamento dell'istruzione secondaria superiore. Il programma mira a migliorare la qualità e l'accesso per tutti. Gli Stati membri rispondono sempre più a queste sfide e tengono conto, nei propri sistemi di istruzione, delle sfide relative allo sviluppo sostenibile. L'aumento del tasso di apprendimento permanente nell'UE-25, dal 7,5% del 2000 al 9,6% del 2006 è incoraggiante in considerazione dell'obiettivo, stabilito a Barcellona, di raggiungere il 12% entro il 2010.

4.2. Ricerca e sviluppo

La ricerca e lo sviluppo tecnologico sono essenziali per definire le soluzioni innovative e avveniristiche richieste per avanzare concretamente in relazione alle sette sfide principali. I dati di Eurostat indicano che nel periodo 2000-2005 gli investimenti in ricerca e sviluppo in rapporto al PIL sono stati statici, e raggiungevano nel 2005 l'1,9% nell'UE-15 e l'1,4% nell'UE-25, ben al di sotto dell'obiettivo del 3% stabilito dall'UE per il 2010.

Uno dei principali obiettivi del Settimo programma quadro di ricerca e sviluppo, lanciato nel gennaio 2007, è mobilitare la ricerca europea per lo sviluppo sostenibile⁷. Nel 2007, primo anno di attuazione, il 40% delle azioni di ricerca cooperative previste sono direttamente o indirettamente collegate alle sfide della strategia di sviluppo sostenibile dell'UE. Sono state proposte due iniziative tecnologiche congiunte: "Clean Sky"⁸ e "Celle a combustibile e idrogeno"⁹. Si occupano direttamente delle sfide della strategia di sviluppo sostenibile anche 15 piattaforme tecnologiche operative e 14 progetti ERANET. La Commissione ha sviluppato degli orientamenti relativi all'uso degli incentivi fiscali e degli appalti pubblici per accrescere gli investimenti destinati alla ricerca privata e ha riveduto il proprio quadro in materia di aiuti di Stato per sostenere le attività di ricerca e sviluppo e di innovazione.

Le relazioni presentate dagli Stati membri indicano che la maggior parte delle politiche nazionali di ricerca impiegano le attività di ricerca e sviluppo in funzione delle sette sfide principali della Strategia di sviluppo sostenibile, nella prospettiva dello Spazio europeo della ricerca.

Inoltre la Commissione proseguirà i propri sforzi tesi a mettere le attività di ricerca e sviluppo al servizio dello sviluppo sostenibile allo scopo di sfruttare le sinergie tra questa e la strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione.

4.3. Finanziamento e strumenti economici

A livello dell'Unione e degli Stati membri lo sviluppo sostenibile viene promosso grazie a numerosi strumenti di mercato (tasse e sistema di scambio di emissioni) e ad incentivi di mercato specifici per le varie politiche (sostegno finanziario alle attività di ricerca e sviluppo, innovazione e dimostrazione relative a determinati temi). Rimane ancora potenziale disponibile per l'uso di strumenti di mercato.

⁷ Decisione n. 1982/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2006 concernente il settimo programma quadro della Comunità europea per le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione (2007-2013) – considerando 29 e Allegato 1.

⁸ COM(2007)315 definitivo.

⁹ COM(2007)571 definitivo.

Nel marzo 2007 la Commissione ha adottato un Libro verde sull'uso degli strumenti di mercato per le politiche in materia di ambiente e di energia; nel corso del 2008 essa rivedrà la direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici¹⁰ e inizierà a valutare come individuare e sopprimere i sussidi dannosi dal punto di vista ambientale. La Commissione ha inoltre proposto delle misure in materia di tasse relative alle autovetture¹¹ e il coordinamento della tassazione della benzina senza piombo e del gasolio utilizzati come carburante per motori¹².

Due importanti strumenti finanziari dell'UE, il Fondo europeo di sviluppo regionale e il Fondo di coesione, forniranno un cospicuo sostegno alla strategia di sviluppo sostenibile per periodo 2007-2013 in relazione ad aspetti importanti come il cambiamento climatico (9 miliardi di euro) e il trasporto sostenibile (36 miliardi di euro). La politica di coesione applica i principi di sviluppo sostenibile "Coinvolgere i cittadini" e "Coerenza delle politiche e governance" includendo tutte le parti in causa, a tutti i livelli di governo, nonché promuovendo un processo decisionale politico coerente nei vari settori.

5. REALIZZARE IN PARTENARIATO

5.1. Comunicare, mobilitare le parti interessate e moltiplicare il successo

La strategia di sviluppo sostenibile dell'UE può funzionare in modo efficiente ed efficace solo se viene comunicata e applicata a tutti i livelli della società, con la partecipazione dei cittadini, delle imprese e delle autorità. Per realizzare questo obiettivo, sia l'UE che gli Stati membri hanno organizzato eventi di sensibilizzazione e convegni su argomenti specifici come i cambiamenti climatici, i trasporti e lo stato di salute nazionale.

I cittadini (comprese le ONG) esprimono un punto di vista costruttivo e critico in merito alla realizzazione e all'attuazione. L'Agenda 21 locale e la Campagna europea Città sostenibili servono da esempio. Il forum delle parti interessate organizzato dal CESE nel maggio 2007¹³ ha riunito raggruppamenti della società civile per discutere come la stessa società civile possa continuare a sviluppare soluzioni costruttive per i cambiamenti climatici.

I dirigenti delle imprese cominciano a rendersi conto del vantaggio concorrenziale derivante da un approccio imprenditoriale sostenibile. L'indice Dow Jones della sostenibilità delle imprese¹⁴ dimostra che le imprese che ne fanno parte hanno risultati sistematicamente migliori di quelli delle altre imprese. I dirigenti delle imprese stanno prendendo nuove iniziative – due di tali iniziative sono il Gruppo europeo dei dirigenti d'impresa (*European Corporate Leaders Group*) e l'Alleanza europea per la responsabilità sociale delle imprese (*European Alliance for Corporate Social Responsibility*), che esplorano modi innovativi di migliorare le prestazioni ambientali e sociali delle imprese.

¹⁰ Direttiva 2003/96/CE del Consiglio

¹¹ COM(2005)261.

¹² COM(2007)52.

¹³ http://www.eesc.europa.eu/stakeholders_forum/index_en.asp

¹⁴ Lanciato nel 1999, l'indice Dow Jones della sostenibilità è il primo indice globale che registra le prestazioni finanziarie delle principali imprese sostenibili del mondo.

5.2. Produrre risultati

La strategia di sviluppo sostenibile 2006 ha apportato una nuova struttura di gestione. In passato ciascuno Stato membro nominava un coordinatore della strategia e la Commissione istituiva un gruppo di coordinatori della strategia, che lavorava anche con la rete europea per lo sviluppo sostenibile.

Eurostat ha contribuito al monitoraggio dei progressi sulla base di un'ampia gamma di indicatori dello sviluppo sostenibile, che adesso sono stati allineati meglio alle priorità e agli obiettivi della strategia rinnovata di sviluppo sostenibile¹⁵. In merito agli indicatori vengono tenute regolari discussioni con Eurostat.

La strategia di sviluppo sostenibile dell'UE contiene la proposta di istituzionalizzare la revisione paritetica delle strategie nazionali, al fine di individuare e condividere meglio le buone prassi nel quadro di un processo di apprendimento reciproco. La Commissione ha elaborato un manuale e nel 2007 ha cofinanziato la revisione paritetica della strategia nazionale olandese di sviluppo sostenibile. Tale revisione ha costituito un importante contributo all'adeguamento della strategia nazionale olandese e ha avuto un impatto politico visibile. Per il 2008 sono previste ulteriori revisioni.

Il CESE ha istituito nel settembre 2006 un Osservatorio dello sviluppo sostenibile¹⁶, il quale ha elaborato un parere, adottato l'11 luglio 2007, in merito alla relazione semestrale sulla strategia di sviluppo sostenibile dell'UE. Il Comitato delle regioni ha elaborato un parere sulla promozione dello sviluppo sostenibile nell'istruzione, che dovrebbe essere adottato nell'autunno 2007.

Gli Stati membri stanno aggiornando le rispettive strategie nazionali e prevedono di allinearle alla strategia dell'UE.

6. CONCLUSIONI

Le conclusioni del Consiglio europeo del giugno 2006 hanno segnato l'inizio di un nuovo partenariato tra l'UE, gli Stati membri, la società civile e le imprese, il cui scopo è collaborare per raggiungere degli obiettivi di sviluppo sostenibile.

La presente relazione mostra che i progressi concreti sono modesti, ma che, a livello sia dell'UE che degli Stati membri, vi è stato un considerevole sviluppo delle politiche in numerosi settori, e in particolare per quanto riguarda i cambiamenti climatici e l'energia pulita. Le priorità indicate nella strategia del giugno 2006 rimangono valide. Come mostrano i numerosi esempi contenuti nel presente documento e nel suo allegato, occorre dedicare un'attenzione costante all'attuazione in tutti i settori prioritari.

¹⁵ Il documento di lavoro dei servizi della Commissione sulla strategia rinnovata di sviluppo sostenibile contiene in allegato un elenco degli indicatori riveduti.

¹⁶ http://www.eesc.europa.eu/sections/sdo/index_en.asp