

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sul piano d'azione «Produzione e consumo sostenibili» e «Politica industriale sostenibile»

COM(2008) 397 def.

(2009/C 218/10)

La Commissione europea, in data 16 luglio 2008, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

«Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sul piano d'azione "Produzione e consumo sostenibili" e "Politica industriale sostenibile"»

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 28 gennaio 2009, sulla base del progetto predisposto dal relatore ESPUNY MOYANO.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 25 febbraio 2009, nel corso della 451a sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 104 voti favorevoli, nessun voto contrario e 2 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il CESE accoglie con favore il piano d'azione «Produzione e consumo sostenibili» e «Politica industriale sostenibile» presentato dalla Commissione, che prevede l'introduzione di una serie di misure nuove e la modifica di varie disposizioni legislative. Già in precedenti occasioni il Comitato ha affermato il suo impegno per lo sviluppo sostenibile come via per il progresso ambientale, economico e sociale dell'Unione europea.

1.2 Il Comitato mette in rilievo la vulnerabilità delle imprese, in particolare le piccole e medie imprese (PMI), in questo periodo di crisi economica e finanziaria, e la necessità di garantire che il piano d'azione si applichi in modo tale da potenziare l'efficienza e la competitività delle aziende e da contribuire al rilancio dell'economia e al tempo stesso promuovere una produzione e un consumo sostenibili.

1.3 Il piano d'azione proposto dalla Commissione appare in una certa misura indefinito per quanto riguarda i contenuti e la portata. Si tratta di elementi che vanno chiariti quanto prima per facilitare l'attuazione del piano stesso e perché i settori economici interessati possano valutarlo correttamente. In questo senso, il CESE chiede che la Commissione, nella realizzazione dei suoi piani, si avvalga della collaborazione dei settori interessati e tenga sempre presenti criteri scientifici e tecnici solidi, chiari e applicabili nella pratica.

1.4 Il CESE difende fermamente, come misura complementare allo sforzo che dovranno compiere i settori economici, la messa a punto di misure di sostegno, in particolare nell'ambito dell'R+S+i, e ricorda che queste attività devono essere potenziate in modo particolare nei momenti di crisi.

1.5 È molto importante che, nell'elaborazione del piano d'azione, la Commissione accetti la partecipazione di tutti i settori interessati. In questo senso il CESE esprime la sua preoccupazione riguardo al forum sul commercio, un'iniziativa parziale che va respinta in quanto comporterebbe per i fornitori l'obbligo di accettare, loro malgrado, condizioni dovute alla forza della posizione nel mercato. L'unica soluzione accettabile e valida sarebbe la sostituzione del forum del commercio con una piattaforma cui partecipino, in condizioni di uguaglianza, tutti i settori interessati.

1.6 Per quanto riguarda la progettazione ecocompatibile, il CESE richiama l'attenzione sul fatto che i requisiti ambientali devono essere definiti in funzione degli obiettivi che intendono conseguire, più che delle soluzioni tecniche che possano essere introdotte attraverso la progettazione ecocompatibile. Il continuo progresso delle prestazioni ambientali dei prodotti va conseguito attraverso l'analisi del loro ciclo di vita, che a sua volta deve riferirsi a una serie di indicatori quali: emissioni di gas a effetto serra, consumo di acqua, utilizzazione di energie non rinnovabili, riduzione della biodiversità, inquinamento dell'aria e del suolo, ecc. Solo tenendo ampiamente conto di tutti questi fattori, attraverso la metodologia e il sostegno scientifico adeguato, sarà possibile pervenire a una soluzione idonea.

1.7 In materia di etichettatura, il CESE ricorda che l'etichetta, pur essendo uno strumento importante, non è l'unico mezzo esistente per informare i consumatori, che è opportuna un'armonizzazione delle disposizioni in materia per agevolare il conseguimento degli obiettivi e che in determinati settori, come quello alimentare, già esistono severi requisiti in materia. Il CESE ritiene che l'educazione dei consumatori costituisca la soluzione ideale per sensibilizzarli, renderli più consapevoli e modificare i loro modelli di consumo.

1.8 Infine, il CESE ribadisce che tutti gli oneri imposti agli operatori economici europei in applicazione del piano d'azione della Commissione devono essere applicati anche ai prodotti importati, cosicché non si crei un sistema discriminatorio e gravoso per i produttori europei nel loro stesso mercato interno.

2. Sintesi della proposta della Commissione

2.1 L'UE ha fatto significativi passi in avanti verso la realizzazione degli obiettivi di crescita e di occupazione stabiliti nella strategia di Lisbona. L'obiettivo attualmente perseguito è integrare questi avanzamenti economici in un quadro di sostenibilità; la Commissione ritiene che in questo campo si debba agire immediatamente.

2.2 La comunicazione della Commissione COM(2008) 397 def., oggetto del presente parere, è intesa a promuovere una visione integrata a livello comunitario nell'ottica di incoraggiare la produzione e il consumo sostenibili e una politica industriale sostenibile. Questa strategia integra quella già esistente in materia di uso dell'energia, e in particolare il pacchetto di misure su energia e clima, adottato dalla Commissione nel 2008.

2.3 La comunicazione in esame presenta un piano di azione rivolto a migliorare le caratteristiche energetiche e ambientali dei prodotti e a promuoverne l'accettazione da parte dei consumatori. L'obiettivo ultimo è migliorare le prestazioni ambientali dei prodotti lungo l'intero ciclo di vita, concentrandosi sui prodotti con maggiori possibilità di riduzione dell'impatto ambientale. La sfida consiste quindi nel creare un circolo virtuoso, migliorando il comportamento dei prodotti lungo l'intero ciclo di vita, promuovendo e stimolando la domanda di prodotti e di tecnologie di produzione migliori e aiutando i consumatori a orientare le proprie scelte mediante un sistema di etichettatura più semplice e coerente, senza tuttavia dimenticare l'esigenza di migliorare la competitività dell'economia europea.

2.4 Il piano di azione comprende le seguenti otto misure:

2.4.1 **Estensione della progettazione ecocompatibile ad un maggior numero di prodotti:** attualmente la direttiva sulla progettazione ecocompatibile prevede requisiti minimi solo per i prodotti che consumano energia, come i computer, i dispositivi di riscaldamento, i televisori o i ventilatori industriali; col piano di azione in esame la Commissione vuole estendere l'applicazione della direttiva ai prodotti che, anche se il loro uso non comporta un consumo di energia, hanno un'influenza indiretta su tale consumo, come per esempio le finestre. Oltre ai requisiti minimi in questo campo, la direttiva dovrà definire i livelli di riferimento delle prestazioni ambientali, cui si conformeranno, su base volontaria, i prodotti maggiormente compatibili con l'ambiente.

2.4.2 **Miglioramento dell'etichettatura energetica e ambientale:** grazie alle indicazioni relative al consumo energetico o alle prestazioni ambientali del prodotto, l'etichettatura garantisce la trasparenza nei confronti dei consumatori. Per tale ragione la Commissione propone di estendere il relativo obbligo a una gamma più ampia di prodotti, inclusi quelli che consumano

energia e altri prodotti connessi all'energia. Da un lato, l'elenco di prodotti assoggettati alla direttiva 92/75/CEE sull'etichettatura energetica dei prodotti, che attualmente impone di specificare il consumo energetico degli elettrodomestici, sarà esteso ad altri prodotti, come le finestre, per indicarne la capacità di isolamento. Dall'altro l'attuale sistema volontario del marchio di qualità ecologica, che contrassegna i prodotti più rispettosi dell'ambiente, verrà semplificato e la sua applicazione si estenderà a servizi e a prodotti tra cui alimenti e bevande.

2.4.3 **Incentivi:** il piano di azione prevede che solo i prodotti che raggiungono un certo livello di prestazioni energetiche e ambientali siano ammessi a beneficiare di incentivi e possano essere acquistati dagli Stati membri e dalle istituzioni comunitarie. Per un certo numero di prodotti è obbligatoria la classificazione in differenti categorie, che viene attestata dall'etichettatura, mentre l'assegnazione degli incentivi rimane di competenza degli Stati membri.

2.4.4 **Promuovere l'ecologia negli appalti pubblici:** le pubbliche amministrazioni acquistano beni e servizio per un ammontare pari al 16 % del PIL comunitario. Acquistando prodotti e servizi con una maggiore compatibilità ambientale si potrebbe dare un segnale chiaro al mercato, e sviluppare la domanda di tali beni e servizi. La Commissione prevede pertanto di presentare una nuova comunicazione sugli appalti pubblici verdi, per sensibilizzare le pubbliche amministrazioni riguardo alla suddetta finalità e per definire criteri comuni, obiettivi e specifiche tecniche per le gare.

2.4.5 **Dati e metodi coerenti:** solo grazie a tali dati e metodi si potranno analizzare le prestazioni ambientali dei prodotti e la loro penetrazione nei mercati, e si potranno valutare i progressi conseguiti.

2.4.6 **Operare con i dettaglianti e i consumatori:** il piano di azione prevede la costituzione di un forum sul commercio al dettaglio per promuovere l'acquisto di prodotti più sostenibili, ridurre l'impatto ambientale della distribuzione e della sua catena di rifornimento, e migliorare l'informazione dei consumatori.

2.4.7 **Promuovere l'utilizzazione efficiente delle risorse, l'ecoinnovazione e il miglioramento del potenziale ambientale dell'industria.** La Commissione ritiene che l'utilizzazione efficiente delle risorse consenta di creare più valore con meno risorse e propone di incoraggiare gli sforzi attuali mediante azioni di monitoraggio, promozione e confronto con determinati valori di riferimento. Strumenti analoghi saranno elaborati per sostenere il ruolo dell'ecoinnovazione nella politica europea di innovazione. La Commissione propone di istituire, su base volontaria e con il sostegno pubblico, un sistema europeo di valutazione delle tecnologie ambientali, che permetterà di instaurare la fiducia nelle nuove tecnologie che emergono sul mercato. Infine la Commissione propone di riconsiderare l'attuale sistema di gestione e audit ambientale dell'UE (EMAS) per aiutare le imprese ad ottimizzare i processi e a migliorare l'uso delle risorse. L'obiettivo è incrementare la partecipazione delle imprese e ridurre gli oneri per le PMI.

2.4.8 **Azioni in ambito globale:** le ambizioni della Commissione si estendono all'ambito internazionale, a tal fine la proposta menziona la promozione di accordi settoriali nel quadro dei negoziati internazionali sul clima, la promozione e la collaborazione in materia di buone prassi e la promozione degli scambi internazionali di beni e servizi.

2.5 Questi obiettivi, esposti nel piano d'azione, sono accompagnati da tre proposte legislative, concernenti rispettivamente:

- l'estensione della direttiva sulla progettazione ecocompatibile,
- la revisione del regolamento sull'etichettatura ambientale e
- la revisione del regolamento EMAS,

nonché da una comunicazione sugli appalti pubblici verdi.

3. Osservazioni generali

3.1 Il CESE accoglie con grande favore l'ambiziosa iniziativa della Commissione europea, che costituisce un passo in avanti in direzione di un modello comunitario di sostenibilità; ricorda di avere già dedicato al tema della sostenibilità del modello comunitario differenti studi e pareri, tra i quali in particolare:

- il parere in merito alla *Relazione biennale sulla strategia dell'UE in materia di sviluppo sostenibile* ⁽¹⁾,
- il parere sul tema *Impatto delle norme ambientali europee sulle trasformazioni industriali* ⁽²⁾,
- il parere sul tema *Per una produzione rispettosa dell'ambiente* ⁽³⁾.

3.2 La sostenibilità richiede l'integrazione di tre pilastri basilari: quello ambientale, quello sociale e quello economico. Il CESE condivide l'obiettivo contenuto nel piano di azione, di migliorare l'impatto ambientale dei prodotti durante l'intero ciclo di vita, ma ricorda che se si vuole migliorare realmente la sostenibilità del modello non bisogna trascurare gli altri due pilastri, quello sociale e quello economico.

3.3 Il contesto attuale

3.3.1 Al termine di un lavoro interno di analisi durato alcuni anni, la Commissione ha pubblicato nel luglio 2008 la comunicazione in esame, dedicata al consumo e alla produzione sostenibili e al piano d'azione per una politica industriale sostenibile.

3.3.2 Indubbiamente la proposta comporta una sfida eccezionale per l'economia industriale europea e definisce un nuovo modello di produzione e di consumo, orientato alla sostenibilità. La sua ambizione, tuttavia, non deve far dimenticare che la

strategia in questione e le misure legislative che l'accompagnano vedono la luce in un momento molto particolare. Le economie di tutto il mondo sono interessate da una crisi finanziaria, in risposta alla quale si stanno adottando misure nazionali, comunitarie e multilaterali che richiederanno comunque del tempo prima di avere effetto.

3.3.3 In questa situazione delicata e ancora non risolta, il Comitato desidera richiamare l'attenzione dei legislatori sui possibili effetti del pacchetto di misure sui soggetti dell'economia reale cui esso è diretto: industria e consumatori. Sia pure senza perdere di vista i lodevoli obiettivi a medio periodo che perseguono, la proposta dev'essere applicata con una certa cautela nel breve periodo, evitando di causare incertezza o oneri non necessari per l'economia industriale.

3.4 Nel caso di un'iniziativa di questa portata è essenziale che la comunicazione sia chiara e precisa. Sarebbe pertanto auspicabile che la Commissione specificasse meglio quali settori economici saranno interessati dalla proposta, e in quali ambiti concreti. Inoltre a giudizio del CESE il piano di azione non dedica la dovuta attenzione alla metodologia e alla base scientifica che devono condurre a un sistema comune di valutazione di impatto evitando una proliferazione di schemi che sarebbe in contrasto con i principi del mercato interno e confonderebbe il consumatore.

3.5 Il CESE accoglie con favore la proposta della Commissione di promuovere con incentivi generosi gli sforzi che le imprese dovranno fare per adeguarsi alle nuove circostanze. In tal modo, analogamente al principio «chi inquina paga», vengono sostenuti coloro che si adoperano per migliorare l'ambiente e, in particolare, la produzione e il consumo sostenibili.

3.6 Se il piano di azione proposto dalla Commissione dovrà effettivamente comportare importanti sforzi di adeguamento e di miglioramento per i produttori europei, il CESE desidera sottolineare l'esigenza di prevedere un'applicazione senza eccezioni dei nuovi obblighi previsti. La Commissione deve pertanto disporre che sul mercato comunitario venga applicato lo stesso trattamento ai prodotti importati e a quelli europei, e che non vi siano discriminazioni e situazioni di svantaggio comparativo che penalizzino ingiustamente i produttori europei. Il Comitato ritiene pertanto che occorra eseguire previamente un'attenta analisi del mercato interno, con l'obiettivo di vigilare sulla piena parità di trattamento tra i prodotti comunitari e quelli provenienti da paesi terzi.

3.7 Uno dei principali aspetti del piano d'azione è il forum sul commercio. Pur condividendo l'obiettivo perseguito (pervenire ad un'utilizzazione sostenibile di risorse naturali limitate) il Comitato non ritiene che il modo migliore per conseguirlo consista nell'organizzare un forum di lavoro dando un ruolo preminente al settore della distribuzione.

⁽¹⁾ Relatore: RIBBE; GU C 256 del 27.10.2007.

⁽²⁾ Relatore: PEZZINI; GU C 120 del 16.5.2008.

⁽³⁾ Relatrice: DARMANIN, GU C 224 del 30.8.2008.

3.7.1 Infatti, considerando l'attuale situazione del mercato (i dettaglianti sono pochi di numero ma molto forti, mentre fra i produttori si conta un gran numero di piccole e medie imprese), non si otterrebbe altro effetto che quello di fare pressione sui fornitori e di operare delle discriminazioni tra i vari prodotti. Per garantire un funzionamento agevole ed equilibrato del forum del commercio, sarebbe più logico definire i suoi metodi di lavoro: il forum interesserebbe tutte le parti coinvolte nella catena di approvvigionamento (produttori, distributori, logistica, consumatori, mondo accademico) in condizioni di parità, per garantire che tutte collaborino alla ricerca di soluzioni.

3.7.2 La piattaforma dovrebbe inoltre promuovere azioni volontarie relative per esempio ai metodi di misurazione, e interventi volti ad accrescere la sostenibilità del consumo lungo tutta la catena economica.

3.8 Per quanto riguarda la direttiva sulla progettazione eco-compatibile, il Comitato esprime preoccupazione per la genericità dell'espressione «prodotti connessi all'energia». Bisognerebbe indicare chiaramente cosa si intenda con tale espressione e quali prodotti rientrino nel campo di azione della proposta, solo così infatti la catena economica potrebbe beneficiare del livello indispensabile di certezza giuridica.

3.9 Il piano di azione prevede disposizioni nuove in materia di etichettatura dei prodotti. In tale contesto il CESE richiama l'attenzione sull'opportunità di promuovere meglio l'etichettatura ambientale, in modo da facilitare la sua adozione da parte dell'industria. Sottolinea inoltre l'opportunità di standardizzare

le suddette disposizioni per contribuire ad agevolare il conseguimento degli obiettivi previsti.

3.9.1 Per di più alcuni settori, come quello alimentare e delle bevande, devono già adesso far fronte a precisi requisiti di etichettatura relativa alle caratteristiche dei prodotti, con specifiche regolamentazioni.

3.9.2 Come ha già fatto in altre occasioni, il Comitato ricorda che esistono altre modalità di informazione del consumatore (pagine Internet, numeri telefonici gratuiti) che possono essere utilizzati per le finalità indicate dalla Commissione. Sarà necessario svolgere un lavoro di analisi, sia di merito che formale, sull'etichettatura dei prodotti. Si dovrà inoltre promuovere la standardizzazione dei dati che figurano sulle etichette e sui marchi apposti sui prodotti, in modo da favorire gli scambi, assistere i consumatori e apportare vantaggi agli stessi produttori. Tuttavia il Comitato ritiene che, in generale, l'educazione dei consumatori costituisca il modo ideale di sensibilizzarli e renderli più consapevoli, e quindi per modificare i modelli di consumo.

3.10 Il Comitato ritiene che la Commissione dovrebbe fornire un sostegno più deciso alla ricerca, allo sviluppo e all'innovazione, come misura di sostegno e di promozione del piano di azione. Questo ambito deve essere potenziato in modo particolare nei momenti di crisi, e per questo motivo il CESE chiede che vengano rafforzate le attività di ricerca, sviluppo e innovazione in tutti i campi collegati alla produzione e al consumo sostenibili.

Bruxelles, 25 febbraio 2009

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Mario SEPI
