



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 4 maggio 2007 (14.05)
(OR. en)**

9245/07

**ENV 233
SAN 84
ENT 52
ENER 123
TRANS 139
AGRI 137
DEVGEN 81
FIN 216
SOC 179**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine: Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea

Data: [3 maggio 2007](#)

Destinatario: Signor Javier SOLANA, Segretario Generale/Alto Rappresentante

Oggetto: Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni concernente la revisione intermedia del Sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2007) 225 definitivo.

All.: COM(2007) 225 definitivo



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 30.4.2007
COM(2007) 225 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE
AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E
SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI**

concernente

**la revisione intermedia del Sesto programma comunitario di azione in materia di
ambiente**

{SEC(2007) 546}
{SEC(2007) 547}

INDICE

<u>1.</u>	<u>Introduzione</u>	3
<u>2.</u>	<u>Situazione dell'ambiente</u>	4
<u>3.</u>	<u>Crescita, occupazione e ambiente</u>	5
<u>4.</u>	<u>Valutare le priorità del Sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente</u>	6
<u>4.1.</u>	<u>Cambiamenti climatici</u>	6
<u>4.2.</u>	<u>Natura e biodiversità</u>	8
<u>4.3.</u>	<u>Ambiente, salute e qualità della vita</u>	10
<u>4.4.</u>	<u>Risorse naturali e rifiuti</u>	11
<u>5.</u>	<u>Prospettive per una migliore definizione delle politiche</u>	12
<u>5.1.</u>	<u>Migliorare la cooperazione internazionale</u>	12
<u>5.2.</u>	<u>I principi della "migliore regolamentazione" nelle politiche ambientali</u>	14
<u>5.3.</u>	<u>Favorire l'integrazione delle politiche</u>	17
<u>5.4.</u>	<u>Migliorare l'attuazione e il rispetto della normativa</u>	18
<u>6.</u>	<u>Conclusioni</u>	19

1. INTRODUZIONE

Le politiche ambientali sono al centro della missione dell'Unione europea volta a garantire prosperità e sicurezza ai cittadini europei in un quadro di solidarietà sociale. In questo ambito il 2006 ha costituito un anno di svolta e le problematiche ambientali sono sempre più integrate nelle politiche governative.

Centrare l'obiettivo di una "Europa dei risultati" è una priorità dell'attuale Commissione e la politica ambientale dell'Unione europea può certamente essere annoverata tra i suoi successi, in quanto ha saputo fornire benefici tangibili ai propri cittadini. La legislazione UE è infatti alla base dell'80% della legislazione nazionale in materia di ambiente. A essa si devono i grandi miglioramenti della qualità dell'aria e dell'acqua e l'eliminazione di inquinanti come il piombo nella benzina. E grazie a essa la UE può fregiarsi della leadership mondiale in ambiti quali la lotta contro i cambiamenti climatici. Per garantirsi una sostenibilità di lungo termine l'economia della UE deve basarsi, tra l'altro, su solidi principi ambientali e la legislazione UE in materia di ambiente mira a fornire tale base. L'obiettivo di un'elevata protezione ambientale, perseguito dalla Commissione, incoraggia inoltre l'ecoinnovazione, che a sua volta promuove l'efficienza a livello industriale e l'occupazione.

Le tematiche ambientali sono fonte di grande preoccupazione per i cittadini europei. Secondo l'*Eurobarometro* il 72% dei cittadini della UE ritiene che i fattori ambientali incidano "moltissimo" o "molto" sulla loro qualità di vita¹. L'opinione pubblica è perfettamente consapevole del fatto che l'inquinamento non si ferma ai confini nazionali e quello dell'ambiente è un settore strategico in cui l'azione della UE riceve un elevato sostegno da parte dei cittadini².

Negli ultimi 30 anni la UE ha elaborato un corpus legislativo organico per la protezione dell'ambiente e questo processo è stato guidato dai programmi strategici di azione ambientale. Il Sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente³ definisce il quadro comunitario di politica ambientale nel periodo luglio 2002 – luglio 2012. Esso rappresenta la dimensione ambientale della strategia UE di sviluppo sostenibile e fissa le priorità in materia di ambiente ponendo l'accento in particolare su quattro aspetti:

- cambiamenti climatici;
- natura e biodiversità;
- salute e qualità della vita; e
- risorse naturali e rifiuti.

¹ Speciale Eurobarometro 217 "Atteggiamenti dei cittadini europei nei confronti dell'ambiente", lavoro sul campo novembre 2004, pubblicazione, aprile 2005.

² L'Eurobarometro del maggio 2006 ha evidenziato che il 72% dei cittadini europei ritiene che per la protezione dell'ambiente debbano essere adottate più decisioni a livello europeo.

³ Decisione 1600/2002/CE (GU L 242/1 del 19.9.2002).

Per ciascuna di queste tematiche prioritarie il Sesto programma fissa obiettivi specifici e azioni prioritarie. Esso affronta una serie di questioni trasversali che prevedono la formulazione generale e l'attuazione di politiche ambientali. Il programma fissa inoltre una serie di principi strategici.

La presente revisione intermedia affronta tre questioni distinte. In primo luogo verifica in che misura l'Unione europea rispetti attualmente gli impegni assunti con il Sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente. In secondo luogo esamina le più recenti prove scientifiche per valutare se la metodologia adottata in origine dal Sesto programma sia adeguata per affrontare le sfide attuali in materia di ambiente. In terzo luogo valuta se l'approccio strategico della UE alla politica ambientale debba essere riesaminato alla luce del mutato contesto politico rispetto al 2002, tenendo conto in particolare della strategia rivista della UE per lo sviluppo sostenibile, della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione e della politica della Commissione per un miglioramento della regolamentazione. Alla luce di tale valutazione la revisione intermedia illustra in che misura le priorità comunitarie debbano essere riesaminate per il periodo che ha termine nel luglio 2012.

2. SITUAZIONE DELL'AMBIENTE

Il punto di partenza della politica ambientale è la comprensione scientifica della situazione dell'ambiente. I responsabili politici devono poter capire in che misura i problemi dell'ambiente siano in via di miglioramento o peggioramento. Negli ambiti in cui la situazione sta peggiorando la sfida consiste nella messa a punto di nuove e ambiziose risposte strategiche.

Guardando all'attuale situazione dell'ambiente in Europa⁴, uno dei fatti salienti da sottolineare è l'impatto positivo delle politiche della UE a favore dell'ambiente, che hanno migliorato la qualità della vita dei cittadini e hanno consentito notevoli progressi in settori quali la riduzione delle emissioni di gas serra, la conservazione delle zone umide e l'attuazione di una selvicoltura e di una gestione dei rifiuti sostenibili. La conclusione che si può trarre è che, nonostante i progressi realizzati, è in aumento anche la portata di molte sfide ambientali e l'Europa non ha ancora imboccato la via di un vero sviluppo sostenibile.

⁴ Il rapporto "The European Environment, State and Outlook 2005" dell'Agenzia europea dell'ambiente è il principale documento scientifico utilizzato per preparare la comunicazione, ma rispetto a quando è stato pubblicato il Sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente è migliorata di molto la comprensione della portata e dell'urgenza delle sfide ambientali, in particolare grazie all'operato del Gruppo intergovernativo sui cambiamenti climatici, al Rapporto Stern sull'economia dei cambiamenti climatici e alla pubblicazione del "Millennium Ecosystem Assessment".

3. CRESCITA, OCCUPAZIONE E AMBIENTE

Nel giugno 2006 il Consiglio europeo ha adottato la nuova strategia per lo sviluppo sostenibile per una UE allargata⁵, ribadendo che lo sviluppo sostenibile è un obiettivo generale dell'Unione europea intrinseco a tutte le sue politiche e attività. Il Sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente fornisce la dimensione ambientale della strategia per lo sviluppo sostenibile⁶.

Il concetto di sviluppo sostenibile si fonda sulle sinergie che esistono tra gli elementi economici, sociali e ambientali. Un ambiente sano e pulito è essenziale per il benessere degli uomini e per una positiva dimensione sociale. Le politiche ambientali, inoltre, se adeguatamente elaborate possono contribuire al conseguimento di altri obiettivi, aumentando la competitività, stimolando la crescita economica e favorendo la creazione di posti di lavoro.

I costi dell'inquinazione

L'inquinamento può essere inteso come esempio di "inefficienza del mercato" e presenta costi economici molto elevati. Nell'elaborazione delle scelte strategiche è pertanto essenziale individuare i "costi dell'inquinazione". Ad esempio, l'inquinamento atmosferico determina perdite di produttività e spese mediche che costano ogni anno 14 miliardi di euro all'economia UE⁷.

È inoltre necessario considerare che i costi di un intervento preventivo precoce sono di gran lunga inferiori agli interventi necessari per riparare i danni già fatti. Questo aspetto è stato sottolineato dal Rapporto Stern sull'economia dei cambiamenti climatici, dell'ottobre 2006, secondo il quale per mantenere l'aumento delle temperature entro livelli sicuri è necessario investire circa l'1% del PIL globale, mentre un'assenza di interventi verrebbe a costare all'economia cinque volte tanto. Il *Millennium Ecosystem Assessment* non ha soltanto documentato la perdita di servizi ecosistemici ma ha dimostrato che essa si traduce in notevoli perdite a livello economico.

Un stimolo all'innovazione e all'uso efficiente delle risorse

La necessità di migliorare l'efficienza in campo ambientale può essere di stimolo all'innovazione che, a sua volta, contribuisce alla competitività. Le imprese possono sfruttare i vantaggi derivanti da un'azione pionieristica vendendo a altre imprese le soluzioni e le innovazioni in campo ambientale. Un buon esempio è costituito dall'energia eolica, settore nel quale l'Europa è un leader mondiale.

Ridurre l'inquinamento può inoltre tradursi in processi di produzione più efficaci. I miglioramenti che ne derivano, in termini di efficienza energetica e nell'uso delle risorse, possono dare impulso alla produttività e ridurre al contempo la dipendenza dai fornitori esterni alla UE.

⁵ Consiglio dell'Unione europea, 9 giugno 2006, documento 10917/06.

⁶ Cfr. articolo 2, paragrafo 2, del programma.

⁷ Questo dato non tiene conto del costo dei danni causati dall'inquinamento atmosferico agli ecosistemi e alla produttività agricola.

La politica ambientale ha favorito lo sviluppo del settore delle tecnologie ambientali, oggi in pieno boom. Il fatturato annuo delle ecoindustrie europee è pari a 227 miliardi di euro, ovvero circa il 2,2% del PIL della UE. Il settore conta 3,4 milioni di addetti a tempo pieno – ovvero l'1,7% del totale dell'occupazione nella UE⁸.

Le norme ambientali della UE contribuiscono inoltre alla prosperità europea sostenendo il mercato unico. Senza norme comuni vi è il rischio che si instauri un "ecoprotezionismo" in cui le normative nazionali divengono ostacoli al commercio.

Integrare le tematiche ambientali nelle strategie aziendali può inoltre arrecare benefici alle singole imprese. Oltre a aumentare l'innovazione e la produttività ciò può rendere maggiormente identificabili i marchi, migliorare l'immagine delle imprese e aprire nuovi sbocchi di mercato (ad esempio sfruttando le opportunità offerte dagli appalti pubblici verdi).

Affrontare le sfide ambientali impone inoltre di coordinare la ricerca e l'innovazione a livello interdisciplinare. Quest'ultima considerazione costituisce una delle ragioni principali alla base della proposta della Commissione di creare un istituto europeo di tecnologia che dovrà riunire le migliori risorse e competenze e fornire soluzioni tecnologiche ai problemi ambientali.

4. VALUTARE LE PRIORITÀ DEL SESTO PROGRAMMA COMUNITARIO DI AZIONE IN MATERIA DI AMBIENTE

Per rispondere alla realtà scientifica, creare "un'Europa dei risultati" in un ambito in cui i cittadini invocano interventi e garantire una crescita economica sostenibile, la UE ha bisogno di una politica ambientale lungimirante e ambiziosa. In ognuno degli ambiti prioritari individuati dal Sesto programma sono presenti sfide di notevole portata.

4.1. Cambiamenti climatici

Il sesto programma individua i cambiamenti climatici come *la sfida principale per i prossimi 10 anni* e oltre e mira a contribuire all'obiettivo di lungo termine *di stabilizzare le concentrazioni dei gas serra nell'atmosfera a un livello tale da escludere qualsiasi pericolosa interferenza delle attività umane sul sistema climatico*⁹.

Dall'adozione del Sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente la nostra conoscenza dei rischi legati al cambiamento climatico è aumentata ed è quindi necessario cambiare il nostro modo di rapportarci a questo fenomeno. Per la UE esistono tre aspetti prioritari.

⁸ Commissione europea, DG Ambiente, "Eco-industry, its size, employment, perspectives and barriers to growth in an enlarged EU", settembre 2006, versione definitiva.

⁹ Cfr. articolo 2, paragrafo 2, del programma.

In primo luogo è necessario mettere ordine in casa nostra, riducendo le emissioni di gas serra prodotte nella UE e passando a un'economia a bassa emissione di carbonio. Tutti gli Stati membri si sono impegnati a rispettare parametri legalmente vincolanti, sanciti dall'accordo sulla ripartizione degli oneri¹⁰, al fine di realizzare gli obiettivi del protocollo di Kyoto. Il sistema di scambio delle quote di emissione (Emission Trading Scheme o ETS)¹¹, di portata comunitaria, è stato lanciato con successo e potrà essere sviluppato ulteriormente come regime globale per limitare le emissioni. Si può dire che la UE ha sostanzialmente imboccato la strada indicata dal protocollo di Kyoto ma per raggiungere gli obiettivi fissati saranno necessari ulteriori sforzi¹² da parte di tutti i settori economici, in particolare quelli dell'energia, dei trasporti, dell'industria e dell'agricoltura.

Nel marzo 2007 il Consiglio europeo ha avallato la proposta di un pacchetto integrato sull'energia e i cambiamenti climatici presentata dalla Commissione, in cui essa assume l'impegno unilaterale di abbattere le emissioni dei gas serra di almeno il 20% entro il 2020, concludendo che l'obiettivo di riduzione delle emissioni sarebbe poi stato portato al 30% nell'ambito di un accordo internazionale con anche altri paesi industrializzati. Nell'ambito del pacchetto in parola il Consiglio ha fissato per il 2020 obiettivi vincolanti in termini di produzione di energie rinnovabili (20%) e consumo di biocarburanti (10%). Il Consiglio ha inoltre sottolineato la necessità di aumentare l'efficienza energetica nella UE¹³ e ha fissato l'obiettivo di ridurre del 20% il consumo energetico della UE in rapporto alle previsioni per il 2020.

La sfida fondamentale per la UE sarà rispettare questi impegni politici e il prossimo passo importante sarà quello di ampliare il sistema di scambio delle quote di emissione per estenderlo a altri settori (come l'aviazione) e a altri tipi di gas. La Commissione mira inoltre a migliorare l'efficacia del sistema di scambio, facendo ampio uso, tra l'altro di un sistema di aste. La UE deve inoltre incoraggiare l'adozione delle energie rinnovabili e incrementare la ricerca sulle nuove tecnologie, quali la cattura e lo stoccaggio del carbonio, l'uso dell'idrogeno come combustibile e i biocarburanti di seconda generazione¹⁴. Parallelamente allo sviluppo di queste necessarie tecnologie dovrà essere elaborato un quadro normativo di sostegno. Per dare un esempio a tutte le altre istituzioni pubbliche la Commissione elaborerà entro la fine del 2007 una strategia per ridurre il proprio apporto alle emissioni di carbonio.

¹⁰ Decisione 2002/358/CE, (GU L 130/1 del 15.5.2002).

¹¹ Direttiva 2003/87/CE, (GU L 275/32 del 25.10.2003).

¹² Ai sensi del protocollo di Kyoto la UE si è impegnata a ridurre le emissioni di gas serra dell'8% entro il 2008-2012 (rispetto ai livelli del 1990).

¹³ Questo aspetto riguarda in particolare i nuovi Stati membri nei quali esiste un potenziale significativo di risparmio energetico.

¹⁴ I biocarburanti di prima generazione sono prodotti principalmente da colture alimentari e, utilizzando i più efficaci metodi di produzione, permettono di realizzare notevoli riduzioni delle emissioni di gas serra (nell'ordine del 30-50% rispetto ai carburanti tradizionali che sostituiscono). Tuttavia la riduzione delle emissioni di gas serra e l'impatto ambientale globale dipendono dai metodi di produzione e dalle colture utilizzate come materia prima. Nei paesi in via di sviluppo la coltivazione di piante per la produzione dei biocarburanti di prima generazione possono essere causa di deforestazione, se per le colture vengono utilizzati terreni forestali. Grazie ai biocarburanti di seconda generazione si dovrebbero poter conseguire riduzioni delle emissioni molto più significative (fino al 90%).

Per affrontare efficacemente i cambiamenti climatici saranno necessarie riduzioni molto più cospicue dei gas serra a livello globale ed è per questo che la seconda sfida è quella della "diplomazia climatica". L'Unione europea è responsabile di circa il 14% delle emissioni mondiali di gas serra¹⁵ – un dato che continuerà a diminuire parallelamente allo sviluppo continuo di Cina e India. La EU è impegnata in un confronto con i paesi terzi allo scopo di creare il consenso per un accordo globale sulla riduzione delle emissioni di gas serra entro il 2012, quando scadrà il primo protocollo di Kyoto. Ciò implica convincere gli Stati Uniti e altri paesi che è nel loro interesse combattere in prima linea nella guerra contro i cambiamenti climatici.

Una risposta globale implica inoltre trovare un modo per consentire ai paesi in via di sviluppo di proseguire sulla via della crescita economica, limitando al massimo le distorsioni della concorrenza e riducendo al contempo le emissioni. A tal fine dovranno essere aumentati l'assistenza tecnica e il trasferimento di tecnologie. I cambiamenti climatici, con tutti gli ambiti correlati (energia, sviluppo, trasporti, salute), sono sempre più al centro della politica esterna dell'Unione europea. Se l'obiettivo è fornire una risposta globale, allora sia la Commissione che gli Stati membri devono fissare di conseguenza le priorità diplomatiche (e destinarvi le necessarie risorse). Un intervento specifico e urgente deve essere messo in atto prima per bloccare la deforestazione a livello globale e poi per invertire la tendenza. Alla deforestazione si deve infatti il 20% delle emissioni di gas serra.

La terza sfida è costituita dall'adeguamento ai cambiamenti climatici. I cambiamenti attesi per quanto riguarda temperature e precipitazioni come pure l'aumento dell'instabilità climatica avranno un'incidenza sulle forme di produzione agricola. Il rischio di fenomeni atmosferici di estrema intensità – quali ondate di calore, inondazioni, siccità e incendi boschivi – aumenterà. Le infrastrutture dovranno essere costruite tenendo conto dell'innalzamento del livello dei mari. L'aumento delle temperature comporterà un cambiamento dei tipi di malattie. Stiamo cominciando solo ora a individuare gli effetti reali dei cambiamenti climatici ma la necessità di adattamento deve essere integrata in tutte le pertinenti politiche comunitarie e nazionali. Nel 2007 la Commissione intende presentare un Libro verde sull'adeguamento ai cambiamenti climatici nel quale prospetterà diverse opzioni di intervento.

4.2. Natura e biodiversità

Il Sesto programma di azione per l'ambiente ha ribadito l'impegno della UE a fermare entro il 2010 la perdita di biodiversità in Europa. A livello globale l'Unione europea condivide l'obiettivo di ridurre significativamente la perdita di biodiversità entro la stessa data.

Nel maggio 2006 la Commissione ha pubblicato una strategia in cui illustra come conseguire questi obiettivi. La conclusione principale del documento è che all'interno della UE il quadro strategico necessario è già stato in gran parte definito – e il risultato più importante in questo senso è la creazione della rete di aree protette NATURA 2000. La priorità della UE deve essere quindi quella di realizzare una piena e efficace attuazione della legislazione esistente.

¹⁵ http://ec.europa.eu/environment/climat/pdf/cc_factsheet_aug2005.pdf

NATURA 2000 è la pietra angolare della nostra politica a tutela della biodiversità europea e costituisce un modello di protezione della natura – fondato sulle conoscenze scientifiche, applicabile sul piano legale e costituito dagli ecosistemi come unità di base. Quattro grandi sfide ci aspettano se vogliamo che i fondi UE disponibili siano pienamente utilizzati per la protezione della natura: estendere NATURA 2000 alle zone marine, completare l'individuazione dei siti negli Stati membri che hanno aderito all'Unione a partire dal 2004, comprendere gli effetti dei cambiamenti climatici sulla rete e sapervi fare fronte.

La strategia individua i settori nei quali dovrebbero essere avviate nuove iniziative strategiche. Una di queste riguarda l'impatto del commercio sulla biodiversità e un'altra la risposta a livello della UE al problema delle specie invasive. Per migliorare il processo decisionale a livello UE e nazionale deve essere trovato un sistema migliore per valutare i costi e i benefici connessi con il capitale naturale e i servizi ecosistemici.

La strategia prende in esame inoltre il problema della perdita di biodiversità a livello globale laddove, nonostante l'importante lavoro svolto dalla convenzione sulla diversità biologica (CBD), i progressi sono stati limitati. La difficoltà della sfida impone di trovare nuove metodologie per affrontare il problema e, soprattutto, per rendere economicamente attraente la protezione della biodiversità. Limitarsi a sottolineare il valore intrinseco della natura non sarà sufficiente. L'Unione europea dovrà operare per migliorare l'accesso alle risorse genetiche e per metterne in comune i benefici. Ciò implica che i paesi sviluppati dovranno aumentare i finanziamenti per progetti nel campo della biodiversità e impegnarsi per eliminare ulteriormente le sovvenzioni che hanno ripercussioni dannose per l'ambiente.

La UE dovrà prodigarsi maggiormente per fermare la deforestazione che, oltre ad avere un'incidenza sui cambiamenti climatici, è una delle cause principali della perdita di biodiversità. Il taglio illegale di alberi è un problema grave e recentemente la Commissione ha avviato negoziati con la Malesia, il Ghana e l'Indonesia nel quadro dell'accordo FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade agreement), con l'obiettivo di garantire che il legno importato dai paesi partner sia di provenienza legale. A complemento di questo processo la Commissione intende presentare una proposta sulla commercializzazione del legno tropicale e esplorare approcci innovativi al problema, come ad esempio rendere economicamente attraente l'abbandono delle pratiche di deforestazione globale.

L'uso delle reti a strascico costituisce una pratica estremamente dannosa per i fondali oceanici e crea notevoli rischi per la biodiversità marina. L'assemblea generale dell'ONU ha riesaminato questo aspetto fondamentale e formulato orientamenti¹⁶ sulle misure da adottare per proteggere gli ecosistemi marini vulnerabili. La Commissione formulerà proposte legislative per dare attuazione alla risoluzione in parola, fissando requisiti giuridicamente vincolanti in materia di valutazione e prevenzione dell'impatto delle reti a strascico, di individuazione e chiusura delle zone vulnerabili e di condivisione delle informazioni.

La Commissione intende continuare a operare di concerto con gli Stati membri per introdurre un sistema di gestione della pesca mondiale basato sugli ecosistemi e per eliminare l'uso di tecniche di pesca deleterie in alto mare. L'Unione continuerà a sostenere a livello internazionale una moratoria permanente sulla caccia commerciale alla balena.

¹⁶ Risoluzione 61/105.

4.3. Ambiente, salute e qualità della vita

Il Sesto programma di azione per l'ambiente ha l'obiettivo di pervenire a "... *un ambiente in cui il livello dell'inquinamento non provochi effetti nocivi per la salute umana e l'ambiente*".¹⁷

Quattro atti legislativi costituiscono la base dell'approccio europeo per limitare i rischi per la salute presenti nell'ambiente: la direttiva quadro sulle acque¹⁸ (adottata nel 2000), il regolamento sul sistema di registrazione, valutazione e autorizzazione delle sostanze chimiche (REACH)¹⁹ del 2006, l'attuale proposta di direttiva sulla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa²⁰ e la proposta di una direttiva quadro sui pesticidi²¹.

Queste iniziative sono relativamente nuove o ancora in fase di valutazione da parte delle istituzioni europee. La priorità di medio termine è operare di concerto con tutte le parti interessate per assicurarne un'efficace attuazione.

A livello nazionale devono essere intensificati gli sforzi per dare attuazione alla direttiva quadro sulle acque e a tal fine le autorità nazionali devono mettere a disposizione finanziamenti sufficienti. Una migliore applicazione della direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane²² e della legislazione sulle acque sotterranee permetterà di ridurre in modo sostanziale le emissioni provenienti da fonti puntuali.

La strategia tematica sull'inquinamento atmosferico²³ propone interventi per affrontare il problema delle polveri sottili e altri tipi di inquinamento atmosferico. Conseguire gli obiettivi fissati nella strategia richiederà l'adozione e la successiva attuazione della direttiva sulla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa, come pure l'adozione di misure comunitarie di supporto quali la legislazione sulle emissioni dei veicoli pesanti e la revisione della legislazione esistente sulle emissioni industriali (direttiva IPPC).

Il regolamento REACH ha l'obiettivo di garantire un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente, favorendo l'uso di metodi alternativi per la valutazione delle sostanze pericolose come pure la libera circolazione delle sostanze nel mercato interno incrementando al contempo la competitività e l'innovazione. Grazie a tale regolamento le proprietà delle sostanze chimiche (e le sostanze innovative) potranno essere individuate meglio e con più rapidità e sarà possibile individuare e applicare le misure adeguate di gestione del rischio.

Per elaborare le politiche ambientali di prossima generazione, la Commissione verificherà se esistano lacune nella legislazione attualmente in vigore che richiedono un intervento (ad esempio "l'effetto cocktail" delle sostanze chimiche). Nel rispetto del principio di sussidiarietà la Commissione continuerà a esplorare possibili soluzioni per migliorare l'ambiente urbano (in cui risiede più dell'70% della popolazione dell'UE). La Commissione lavorerà inoltre per migliorare l'informazione al pubblico sull'inquinamento ambientale e le sue ricadute negative sulla salute.

¹⁷ Cfr. articolo 2, paragrafo 2, del programma.

¹⁸ Direttiva 2000/60/CE (GU L 327/1 del 22.12.2000).

¹⁹ Regolamento 1907/2006 del 18 dicembre 2006 (GU L 396/1 del 30.12.2006).

²⁰ COM(2005) 447 del 21.9.2005.

²¹ COM(2006) 373 del 12.7.2006.

²² Direttiva 91/271/CEE del 21 maggio 1991 (GU L 135 del 30.5.1991).

²³ COM(2005) 446 del 21.9.2005.

4.4. Risorse naturali e rifiuti

Il Sesto programma di azione per l'ambiente mira a "... *garantire una migliore efficienza delle risorse e una migliore gestione delle risorse e dei rifiuti ai fini del passaggio a modelli di produzione e consumo più sostenibili*"²⁴.

L'aumento dei prezzi delle materie prime è un segnale che la disponibilità di risorse naturali non è inesauribile. Lo sviluppo socio-economico della UE deve realizzarsi tenendo conto delle capacità degli ecosistemi. La quantità di rifiuti è in continua crescita e l'incapacità di spezzare il legame tra crescita economica e impatto ambientale dell'uso delle risorse, del consumo e dei rifiuti costituisce fonte di notevole preoccupazione.

La strategia tematica per la prevenzione e il riciclaggio dei rifiuti²⁵ fornisce la base per la futura politica UE di gestione dei rifiuti. L'attuazione della strategia, che include la proposta di direttiva quadro sui rifiuti²⁶, la direttiva sulle discariche e il regolamento sulle spedizioni di rifiuti, sarà una delle priorità degli anni a venire. Con maggiore urgenza verranno presi in esame i settori responsabili dell'uso maggiore di risorse (abitazioni, trasporti e produzione alimentare) e gli ambiti in cui sono emerse lacune a livello di attuazione. La Commissione si è impegnata a bloccare le spedizioni illegali di rifiuti pericolosi verso paesi terzi e intende adottare le misure necessarie per dare migliore attuazione alla legislazione comunitaria in questo ambito.

Il Sesto programma di azione per l'ambiente mira a dissociare la crescita economica dal degrado ambientale. La strategia tematica per l'uso sostenibile delle risorse naturali²⁷ propone un quadro di lungo termine per conseguire questo obiettivo nonché i primi interventi per fare della UE l'economia mondiale con l'uso più efficiente delle risorse.

A questo obiettivo contribuiscono inoltre la strategia tematica per la prevenzione e il riciclaggio dei rifiuti e la revisione della direttiva quadro sui rifiuti, a essa strettamente correlata. Ambedue sottolineano l'importanza di guardare al ciclo di vita per definire una "gerarchia dei rifiuti" che, in quanto principio guida nella politica sui rifiuti, mette al primo posto la prevenzione, seguita, in questo ordine, dal riutilizzo e dal riciclaggio dei rifiuti.

Nel 2007 la Commissione proporrà inoltre Libro verde sul consumo e la produzione sostenibili con l'obiettivo di modificare radicalmente modalità di produzione e consumo insostenibili nei settori più interessati da questo fenomeno, tenendo conto delle conseguenze sull'intero ciclo di vita dei prodotti.

²⁴ Cfr. articolo 2, paragrafo 2, del programma.

²⁵ COM(2005) 666 del 21.12.2005.

²⁶ COM(2005) 667 del 21.12.2005.

²⁷ COM(2005) 670 del 21.12.2005.

5. PROSPETTIVE PER UNA MIGLIORE DEFINIZIONE DELLE POLITICHE

5.1. Migliorare la cooperazione internazionale.

La dimensione internazionale della politica ambientale è sempre più importante per una serie di regioni tra loro interconnesse. Molti dei più gravi problemi ambientali, quali i cambiamenti climatici, sono per loro natura globali. La qualità dell'ambiente europeo dipende inoltre dalle scelte fatte dai nostri vicini. Gli sforzi per migliorare la qualità del Mediterraneo, del Baltico e del Mar Nero potranno avere successo solo se sarà adottato un approccio regionale²⁸.

Alcuni aspetti della globalizzazione, quali la liberalizzazione dei commerci, potrebbero, in mancanza dei necessari controlli, avere effetti negativi sull'ambiente. Esiste inoltre un collegamento sempre più evidente tra degrado ambientale e povertà globale e tra sicurezza ambientale e politica. Incoraggiare lo sviluppo sostenibile dei partner internazionali dell'Unione europea contribuirà a conseguire gli obiettivi di politica esterna compresi gli obiettivi di sviluppo del millennio (Millennium Development Goals). In questo contesto il nuovo consenso europeo sullo sviluppo fissa l'eliminazione della povertà in un quadro di sviluppo sostenibile come l'obiettivo globale principale della politica UE di cooperazione allo sviluppo.

L'Europa è un continente densamente popolato e economicamente avanzato che fa più uso di risorse ambientali di quelle che produce. Si tratta di un problema da affrontare se la UE vuole ridurre il proprio contributo all'inquinamento globale e all'impoverimento di risorse. Allo stesso tempo l'Europa dipende dalle risorse ambientali provenienti da paesi terzi e ha un grande interesse che queste risorse vengano usate in modo sostenibile.

Tutte queste considerazioni indicano che l'azione esterna dell'Europa deve affrontare la politica ambientale a una serie di livelli differenti. Nei prossimi anni la Commissione si concentrerà sui seguenti aspetti:

- la promozione dello sviluppo sostenibile a livello mondiale e un'ulteriore inclusione delle tematiche ambientali in tutte le politiche esterne della UE – non solo nell'assistenza allo sviluppo ma anche nella politica commerciale e nella politica estera e di sicurezza comune. In risposta alla relazione della Corte dei conti del 2006 che evidenziava le lacune delle politiche, dei programmi e dei progetti di sviluppo, la Commissione terrà adeguatamente conto dei requisiti ambientali²⁹ e metterà a punto una nuova strategia integrata per l'ambiente;

²⁸ COM(2007) 160. Sinergia del Mar Nero - Una nuova iniziativa di cooperazione regionale.

²⁹ Corte dei conti europea: Relazione speciale n. 6/2006: Aspetti ambientali della cooperazione allo sviluppo della Commissione.

- un'efficace "diplomazia ambientale" che colleghi gli obiettivi in campo ambientale a negoziati internazionali in altri settori. A questo scopo sarà necessario sfruttare tutte le potenzialità degli accordi commerciali e di cooperazione a livello regionale o bilaterale. La UE continuerà a promuovere le tematiche dello sviluppo sostenibile nei negoziati in seno all'OMC. Nel corso dell'attuale ciclo di negoziati commerciali multilaterali presso l'OMC, l'Unione europea è impegnata nella ricerca di un accordo finalizzato a liberalizzare il commercio dei beni e servizi ambientali. La Commissione intende operare inoltre per assicurare una maggiore coerenza tra le posizioni assunte nei diversi fori internazionali - ad esempio l'Organizzazione mondiale del commercio e la convenzione sulla diversità biologica. La Commissione cercherà inoltre di creare un collegamento più stretto con le attività delle principali istituzioni finanziarie;
- i negoziati degli accordi di libero scambio con i partner asiatici e sudamericani costituiranno un'opportunità per dare slancio al commercio di beni e servizi sostenibili. L'Unione europea utilizzerà i futuri negoziati per discutere specifici impegni in materia di liberalizzazione degli scambi che abbiano un impatto benefico diretto sull'ambiente come pure impegni volti a un'effettiva attuazione degli accordi multilaterali in materia di ambiente.
- promuovere le politiche e dei requisiti UE in campo ambientale. Uno dei maggiori contributi della UE alla protezione dell'ambiente è stato quello di incoraggiare la diffusione dei propri rigorosi requisiti. Un intenso lavoro preparatorio ha fatto sì che, dopo l'allargamento, i 12 nuovi Stati membri sono stati in grado di adottare le politiche e le norme ambientali della UE³⁰. Un lavoro analogo continua con i paesi candidati e potenzialmente candidati. Tutti i piani d'azione nel quadro della politica europea di vicinato presentano interventi specifici per promuovere la governance ambientale, la convergenza con la UE e la diffusione delle tematiche ambientali nelle politiche settoriali. Le norme ambientali europee sono inoltre oggetto di discussione nelle attività in atto con la Russia.
- favorire il trasferimento di tecnologia e/o di risorse verso i paesi in via di sviluppo per incentivarli a affrontare problemi globali quali i cambiamenti climatici. La UE dovrebbe assumere un ruolo guida per promuovere questo principio e mettere a punto gli strumenti (compreso un regime di sostegno ai diritti di proprietà intellettuale) per renderlo operativo; per accrescere la cooperazione con i paesi in via di sviluppo negli ambiti dell'adattamento e della lotta ai cambiamenti climatici verrà costituita un'alleanza per affrontare le tematiche dei cambiamenti climatici globali;
- operare con gli Stati membri per mettere a punto strategie di sostegno regionali/nazionali che permettano di affrontare adeguatamente i problemi di gestione dell'ambiente e delle risorse naturali;
- intensificare di concerto con gli Stati membri il dialogo con le principali economie emergenti quali Cina, India, Brasile, Ucraina e Sudafrica. La priorità dei prossimi anni sarà il passaggio dalla fase di dialogo a quella di sviluppo e attuazione di programmi congiunti in ambiti di interesse comune, quali i cambiamenti climatici, la gestione dei rifiuti e il taglio illegale di alberi;

³⁰ L'impatto netto è stato un chiaro miglioramento della situazione ambientale nella UE.

- migliorare la governance internazionale nel campo dell'ambiente con l'obiettivo prioritario di potenziare il Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEP) istituendo un'organizzazione delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEO) con un mandato più forte e finanziamenti adeguati e sicuri;
- creare un panel internazionale per l'uso sostenibile delle risorse naturali e sostenere un sistema globale per il monitoraggio dei livelli di biodiversità (in particolare per quanto riguarda le foreste);
- assicurandosi che gli aspetti della politica europea in materia di ambiente siano discussi, in coordinamento con gli Stati membri, in organizzazioni settoriali, quali l'organizzazione marittima internazionale e l'organizzazione dell'aviazione civile internazionale.

5.2. I principi della "migliore regolamentazione" nelle politiche ambientali

Un migliore regolamentazione significa conseguire gli obiettivi strategici – come la protezione dell'ambiente – nel modo più efficace possibile garantendo al contempo l'eliminazione di adempimenti amministrativi non necessari. Una legislazione migliore e più semplice è inoltre uno dei modi migliori per migliorare la fase di attuazione e quindi migliorare la qualità dell'ambiente. Negli anni a venire la Commissione cercherà di rafforzare i principi della migliore regolamentazione nell'elaborazione delle politiche per l'ambiente:

- utilizzando il mercato per ottenere risultati in campo ambientale;
- semplificando il quadro normativo esistente e riducendo i costi amministrativi;
- cooperando strettamente con la società civile per elaborare le proprie politiche per l'ambiente e sviluppando un intenso rapporto di collaborazione con l'industria per promuovere le politiche di sviluppo sostenibile;
- promuovendo la diffusione delle buone pratiche di regolamentazione; e
- semplificando i requisiti di comunicazione e migliorando al contempo la qualità dell'informazione in campo ambientale.

Utilizzare il mercato per ottenere risultati in campo ambientale

Una normativa correttamente elaborata è alla base delle politiche ambientali della UE ma i meccanismi di mercato possono essere usati come parte di un pacchetto di politiche finalizzate a conseguire gli obiettivi ambientali in modo economico e efficace e a fornire un contributo nella fase di attuazione. Il sistema di scambio delle quote di emissione ne costituisce un esempio e la Commissione ha recentemente adottato un Libro verde sugli strumenti di mercato utilizzati a fini di politica ambientale e ad altri fini connessi³¹. La revisione della direttiva IPPC, prevista nel 2007, prenderà inoltre in esame se e in che misura i meccanismi di mercato possano essere utilizzati per rafforzare l'attuazione della normativa e per favorire l'innovazione.

³¹ COM(2007) 140 del 28.3.2007.

Utilizzare il mercato significa inoltre trovare un meccanismo per stabilire una corretta valutazione dei beni e servizi ambientali. Uno strumento importante per influenzare il comportamento dei consumatori è l'uso ottimale della leva fiscale in relazione all'ambiente³². La leva fiscale, tuttavia, deve essere usata in modo tale da evitare distorsioni al funzionamento del mercato interno e massimizzare i benefici per l'ambiente. Esistono inoltre molti argomenti a favore di un alleggerimento del carico fiscale in settori che la UE si sforza di promuovere (ad esempio, l'occupazione), aumentandolo invece per le attività che inquinano e che consumano risorse e energia. La UE è inoltre impegnata a eliminare le sovvenzioni che arrecano danni all'ambiente e, entro il 2008, la Commissione presenterà un calendario di riforma di tali sovvenzioni, ripartito per settori, con l'obiettivo di pervenire a una loro eliminazione.

In questo contesto è utile che i responsabili politici e amministrativi siano capaci di misurare il progresso, la ricchezza e il benessere tenendo conto dei costi e benefici a livello sociale e ambientale. Il prodotto interno lordo (PIL) è lo strumento di misurazione delle prestazioni economiche più diffusamente utilizzato e è spesso considerato come indicatore di sviluppo e benessere. Tuttavia il rapporto tra crescita economica misurata dal PIL e altre dimensioni dello sviluppo sostenibile non è così lineare³³. Nel corso del 2007 la Commissione organizzerà una grande conferenza per mettere questi aspetti al centro del dibattito sull'ambiente.

Facendo seguito alle raccomandazioni formulate nella strategia per lo sviluppo sostenibile la Commissione opererà per migliorare l'efficienza ambientale di prodotti e processi e incoraggerà l'adozione di questi ultimi da parte delle imprese e dei consumatori. La Commissione proporrà di estendere i regimi di etichettatura dell'efficienza dai settori delle apparecchiature elettriche e dei veicoli a altri gruppi di prodotti. La Commissione si farà inoltre promotrice in prima persona di un'analisi comparativa di livello europeo sui risultati degli appalti pubblici verdi con l'obiettivo di arrivare entro il 2010 a un livello medio che sia pari a quello attuale degli Stati membri con le migliori prestazioni in questo ambito.

Semplificazione, codificazione e riduzione degli oneri amministrativi

La Commissione intende riesaminare una serie di strumenti legislativi con l'obiettivo di realizzare un'ulteriore semplificazione, codificazione e riduzione degli oneri amministrativi, per migliorare la propria efficacia nel conseguire gli obiettivi ambientali, riducendo al contempo gli oneri amministrativi e di attuazione sostenuti dalle imprese.

³² Crescita, competitività, occupazione: Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo - Libro bianco, COM(93) 700, capitolo 10.

³³ Il PIL, ad esempio, non misura la sostenibilità della crescita e un paese può raggiungere, temporaneamente, un PIL elevato sfruttando in eccesso le risorse naturali o in virtù di investimenti scorretti. Anche disastri di enorme portata quali lo tsunami nel sud-est asiatico o l'uragano Katrina possono rivelarsi benefici (in modo perverso) per il PIL.

Una stretta collaborazione con tutte le parti interessate

Per elaborare le sue proposte in materia di ambiente la Commissione continuerà a operare in stretta collaborazione con la società civile. Le organizzazioni non governative (ONG) sono i soggetti di cui l'opinione pubblica si fida di più quando sono in gioco questioni ambientali³⁴ e spesso dispongono delle competenze tecniche essenziali per elaborare efficaci politiche ambientali. Esse possono inoltre svolgere un preziosissimo ruolo di tramite tra i responsabili politici e i cittadini europei.

Un approccio migliore alla normativa richiede inoltre buone relazioni di lavoro con il mondo dell'industria che è, in ultima analisi, responsabile dell'applicazione di gran parte della legislazione ambientale. Molti protagonisti del settore industriale hanno già incorporato le tematiche ambientali nei loro modelli imprenditoriali e con essi la Commissione avvierà un dialogo attivo. Essa si baserà inoltre sui suoi rapporti con le industrie, i sindacati e le ONG al fine di elaborare risposte ambiziose – quali la comunicazione delle imprese – che vadano oltre i requisiti minimi di legge.

La Commissione e gli Stati membri dovranno continuare a impegnarsi per promuovere le ecoinnovazioni e le tecnologie ambientali, in quanto l'industria può dare un contributo importante alla protezione dell'ambiente. La chiave per centrare questo obiettivo sarà la piena attuazione del piano d'azione comunitario sulle tecnologie ambientali e di misure complementari. La Commissione cercherà di integrare il sostegno ai prodotti, ai servizi e ai processi rispettosi dell'ambiente nella sue politiche industriali e ambientali. Nel 2008, quando verrà riesaminata la politica dell'Unione in materia di ricerca e tecnologia, l'accento dovrà essere posto ancora di più sull'ambiente.

È inoltre necessario migliorare il funzionamento degli strumenti volontari messi a punto per l'industria: EMAS e il marchio di qualità ecologica. Questi strumenti hanno grandi potenzialità ma non sono stati sviluppati appieno. La Commissione intende riesaminare i due regimi per favorirne l'adozione e ridurre gli oneri amministrativi connessi con la loro gestione.

Favorire le buone pratiche normative

La Commissione intende migliorare il monitoraggio dell'efficacia delle normative e favorire una migliore diffusione delle buone pratiche. Ricerche condotte dall'Agenzia europea dell'ambiente hanno dimostrato che in alcuni Stati membri i costi di attuazione della normativa ambientale sono molto minori che in altri. Generalizzando l'uso delle migliori pratiche sarà possibile ridurre tali costi e aumentare l'efficacia ambientale delle politiche europee.

³⁴ EUROBAROMETRO 217 "Atteggiamenti dei cittadini europei nei confronti dell'ambiente" (aprile 2005).

Semplificare e migliorare le informazioni sull'ambiente

L'elaborazione e l'attuazione delle politiche ambientali dipende dalle informazioni, che devono essere pertinenti e affidabili, sullo stato dell'ambiente, sulle pressioni che esso subisce, e le relative implicazioni, e sui fattori di cambiamento. Attualmente la disponibilità di informazioni sull'ambiente è frammentaria e la qualità dei dati eterogenea. Gli sforzi attualmente prodigati per migliorare l'elaborazione e lo scambio di informazioni saranno ulteriormente aumentati, in particolare grazie allo sviluppo del Sistema comune di informazioni ambientali (SEIS) finalizzato a garantire un'ampia disponibilità delle informazioni necessarie per elaborare e attuare le politiche ambientali, eliminando al contempo gli oneri amministrativi non necessari che gravano sulle autorità degli Stati membri.

5.3. Favorire l'integrazione delle politiche

L'integrazione delle tematiche ambientali in altri settori è uno dei principi di base della politica ambientale. Benché esso sia sancito dall'articolo 6 del trattato UE, i risultati non sono sempre stati positivi. Nel settore agricolo gli ultimi 15 anni hanno visto la realizzazione di riforme fondamentali che hanno finito per trasformare i contadini in custodi della natura. L'integrazione delle tematiche ambientali in altri settori, invece, non è stata coronata da altrettanto successo. Il processo di Cardiff – avviato nel 1998 per istituzionalizzare questo tipo di integrazione – è risultato inferiore alle attese.

Le valutazioni di impatto costituiscono oggi una caratteristica di base dell'elaborazione delle politiche ed esistono ampi margini per migliorare la valutazione del possibile impatto ambientale di altre politiche. La Commissione è impegnata a perfezionare la funzionalità di queste pratiche per misurare l'impatto delle sue proposte a livello ambientale, economico e sociale. Il comitato per la valutazione dell'impatto (Impact Assessment Board) sarà uno strumento importante per conseguire questo obiettivo; dovranno tuttavia essere disponibili risorse sufficienti per garantire che tutte le valutazioni d'impatto prendano in esame anche gli effetti sullo sviluppo sostenibile.

Per migliorare la valutazione d'impatto ambientale a livello nazionale la Commissione procederà a un riesame dell'efficacia delle direttive sulla valutazione d'impatto ambientale e sulla valutazione ambientale strategica. Essa cercherà di accelerare tali procedure, assicurando al contempo che non venga compromessa la protezione dell'ambiente³⁵.

La Commissione intende esplorare tutte le possibilità per integrare ulteriormente le tematiche ambientali in altre politiche, come la politica agricola e quella di ricerca e sviluppo. I piani e progetti finanziati dalla UE devono conformarsi alla legislazione comunitaria, inclusa quella ambientale. La cosiddetta condizionalità ha dato un efficace contributo all'integrazione delle tematiche ambientali nella politica agricola comune e la Commissione verificherà se questo strumento possa essere esteso efficacemente a altri settori, quali la pesca e i trasporti.

³⁵ Ad esempio nel suo Piano di interconnessione prioritario, che fa parte del pacchetto sull'energia adottato dalla Commissione il 10 gennaio 2007, la Commissione ha già proposto di abbassare a un massimo di 5 anni le procedure di progettazione e approvazione dei progetti RTE di interesse europeo.

La Commissione metterà a punto un quadro strategico per affrontare gli aspetti dell'integrazione tra le politiche, tributando un'attenzione particolare ai settori nei quali sono maggiori le possibilità di realizzare sinergie allo scopo di migliorare la qualità dell'ambiente (agricoltura, pesca, trasporti, energia, politica regionale e industriale e relazioni esterne della UE). A livello degli Stati membri le diverse formazioni del Consiglio dovrebbero elaborare relazioni annuali che illustrino in che modo hanno affrontato l'obbligo di integrare le tematiche ambientali nel proprio lavoro.

5.4. Migliorare l'attuazione e il rispetto della normativa

Dopo 35 anni di produzione legislativa esiste oggi un quadro comune per la politica ambientale. Tuttavia l'elevato numero di reclami e di procedure di infrazione sta a significare che l'attuazione della legislazione ambientale è lungi dall'essere soddisfacente. Solo garantendo una corretta applicazione dell' *acquis* sarà possibile realizzare gli obiettivi in campo ambientale. L'efficacia a livello attuativo è inoltre un elemento chiave dell'obiettivo di migliorare la normativa ed è necessaria per evitare distorsioni della concorrenza e garantire un funzionamento senza intoppi del mercato unico. Si tratta di una sfida particolarmente importante in un momento nel quale, dopo l'allargamento, i nuovi Stati membri sono chiamati a un'assimilazione a tappe forzate dell'*acquis*. La Commissione intende cooperare con gli Stati membri per fare sì che le istituzioni attive in campo ambientale acquisiscano la capacità di attuare in modo sempre più efficace le norme ambientali della UE.

La Commissione intende inoltre invitare gli Stati membri a utilizzare i finanziamenti disponibili a livello UE per garantire che la loro programmazione di spesa nell'ambito dei diversi strumenti³⁶ contribuisca a migliorare l'attuazione della legislazione comunitaria in campo ambientale.

Nel 2007 la Commissione metterà a punto una nuova strategia sull'attuazione e il rispetto della legislazione ambientale della UE, che sarà incentrata in particolare sulle sistematiche carenze di attuazione individuate e incoraggerà l'adozione di un mix di strumenti giuridici e non.

Tenendo conto delle pertinenti sentenze della Corte di giustizia³⁷ e dell'urgenza della questione, come dimostrato dallo scarico di rifiuti tossici in Costa d'Avorio, finito in tragedia, la Commissione ha proposto una direttiva sulla tutela penale dell'ambiente³⁸ mirata a migliorare gli strumenti di deterrenza e a perseguire più efficacemente i crimini contro l'ambiente.

³⁶ Strumenti della politica di coesione, Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale, Fondo europeo di sviluppo regionale, Fondo sociale europeo, Fondo europeo per la pesca, Programmi quadro di ricerca, competitività e innovazione e il nuovo strumento unico per l'ambiente, LIFE+.

³⁷ C -176/ 03, 13 settembre 2005.

³⁸ COM(2007) 51.

6. CONCLUSIONI

Dopo mezzo secolo di "costruzione europea" la politica ambientale della UE si può considerare uno dei suoi principali risultati. Le emissioni nocive nell'aria e nell'acqua sono state drasticamente ridotte, è migliorata la gestione dei rifiuti e è stato ridotto il numero di sostanze chimiche dannose. Tutto questo ha avuto ricadute positive sulla salute dell'uomo e ha aiutato l'industria europea a imporsi come leader mondiale in una serie di settori a alta crescita, con la conseguente creazione di milioni di posti di lavoro.

Nonostante i progressi realizzati, la UE deve porsi obiettivi ancora più ambiziosi. Il Quinto piano d'azione per l'ambiente, adottato nel 1992, recava il titolo "Verso uno sviluppo durevole e sostenibile" e nel 1999 lo sviluppo sostenibile è divenuto uno degli obiettivi fondamentali dell'Unione europea e come tale è stato inserito nel trattato. La UE, tuttavia, non ha ancora imboccato la via dello sviluppo sostenibile. Per quanto riguarda infatti l'integrazione delle tematiche ambientali in altri settori strategici e l'applicazione della legislazione UE sono stati registrati progressi minimi. In molti casi la pressione sull'ambiente è in aumento: crescono le emissioni di gas serra, come anche la perdita di biodiversità, l'inquinamento continua a avere notevoli effetti nocivi sulla salute, la quantità di rifiuti prodotti all'interno della UE non cessa di crescere come pure la nostra "impronta ecologica".

Cambiamenti climatici, biodiversità, salute e uso delle risorse costituiscono le sfide più pressanti in campo ambientale e il Sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente costituisce il quadro più adatto per intervenire a livello comunitario. Si può dire che, in generale, la UE sia sulla buona strada per quanto riguarda l'adozione delle misure delineate nel programma d'azione. Tuttavia, cinque anni nell'ambito di un programma che ne dura dieci costituiscono un lasso di tempo troppo breve per verificare i risultati della maggior parte delle misure proposte. Molte di esse sono state adottate soltanto di recente e garantirne l'attuazione costituirà pertanto una delle priorità immediate della Commissione.

Alla luce delle ricerche scientifiche più recenti sono emerse diverse discrepanze tra gli obiettivi fissati nel programma d'azione e le misure adottate per conseguirli. In questi casi dovranno essere rafforzate le misure in vigore o esserne adottate di nuove.

L'ambiente è un settore in cui la UE può ottenere benefici tangibili per i suoi cittadini, migliorandone le condizioni di vita e di lavoro. Si tratta inoltre di un settore che sta a cuore ai cittadini europei, la cui significativa maggioranza è a favore di interventi ulteriori e più incisivi. Nel momento in cui la UE celebra i suoi primi 50 anni – e guarda già ai prossimi 50 – è chiaro che lo sviluppo e l'attuazione di politiche che permettano di proteggere efficacemente l'ambiente saranno al centro del "progetto" europeo. Entro il 2012 sarà imperativo attuare il Sesto programma d'azione e sfruttarne al meglio i risultati.