



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 15 aprile 2019
(OR. en)

8302/19
ADD 2

ENV 397
CLIMA 111
AGRI 201
PECHE 160
ECOFIN 380
COMPET 321

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	5 aprile 2019
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2019) 111 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE Riesame dell'attuazione delle politiche ambientali 2019 - Contesto politico <i>che accompagna il documento</i> COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI Riesame dell'attuazione delle politiche ambientali 2019 Un'Europa che protegge i suoi cittadini e ne migliora la qualità della vita

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2019) 111 final.

All.: SWD(2019) 111 final

Bruxelles, 4.4.2019
SWD(2019) 111 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

Riesame dell'attuazione delle politiche ambientali 2019 - Contesto politico

che accompagna il documento

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

**Riesame dell'attuazione delle politiche ambientali 2019
Un'Europa che protegge i suoi cittadini e ne migliora la qualità della vita**

{COM(2019) 149 final} - {SWD(2019) 112 final} - {SWD(2019) 113 final} -
{SWD(2019) 114 final} - {SWD(2019) 115 final} - {SWD(2019) 116 final} -
{SWD(2019) 117 final} - {SWD(2019) 118 final} - {SWD(2019) 119 final} -
{SWD(2019) 120 final} - {SWD(2019) 121 final} - {SWD(2019) 122 final} -
{SWD(2019) 123 final} - {SWD(2019) 124 final} - {SWD(2019) 125 final} -
{SWD(2019) 126 final} - {SWD(2019) 127 final} - {SWD(2019) 128 final} -
{SWD(2019) 129 final} - {SWD(2019) 130 final} - {SWD(2019) 131 final} -
{SWD(2019) 132 final} - {SWD(2019) 133 final} - {SWD(2019) 134 final} -
{SWD(2019) 135 final} - {SWD(2019) 136 final} - {SWD(2019) 137 final} -
{SWD(2019) 138 final} - {SWD(2019) 139 final}

Contesto politico - Riesame dell'attuazione delle politiche ambientali 2019

I. Il riesame dell'attuazione delle politiche ambientali

Il riesame dell'attuazione delle politiche ambientali (EIR) del 2019 è la seconda edizione di un ciclo periodico di analisi, dialogo e collaborazione, avviato per la prima volta nel 2016¹, inteso a migliorare l'attuazione delle politiche e della normativa ambientali in vigore dell'UE. La prima comunicazione EIR e la serie di 28 relazioni per paese sono state pubblicate nel febbraio 2017²; l'attuale serie di relazioni costituisce il pacchetto EIR 2019. Le relazioni mirano a stimolare il dibattito sulle sfide ambientali comuni nell'UE e sulle modalità più efficaci per affrontare le lacune attuative più pressanti che gli Stati membri registrano. Le relazioni si basano sulle dettagliate relazioni settoriali di attuazione raccolte o elaborate dalla Commissione in conformità alla specifica normativa ambientale, in aggiunta alle relazioni sullo "Stato dell'ambiente" e alle altre relazioni preparate dall'Agenzia europea dell'ambiente. Le relazioni EIR non sostituiranno gli strumenti giuridici specifici e il dialogo intesi a garantire il rispetto delle norme vincolanti dell'UE.

Le relazioni seguono in linea generale gli orientamenti del 7° programma d'azione per l'ambiente³ e fanno riferimento all'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile e i relativi obiettivi di sviluppo sostenibile (SDG)⁴ nella misura in cui questi ultimi riflettono gli obblighi e gli obiettivi strategici della normativa ambientale dell'UE.

Le principali sfide individuate tengono conto di fattori quali l'impatto sulla qualità della vita dei cittadini, i progressi compiuti finora nel conseguimento degli obiettivi ambientali dell'UE e le implicazioni in termini di risorse.

La comunicazione intitolata "*Riesame 2019 dell'attuazione delle politiche ambientali dell'UE: Un'Europa che protegge i suoi cittadini e ne migliora la qualità della vita*" accompagna le relazioni per paese. La comunicazione individua le sfide comuni e fornisce conclusioni preliminari sulle possibili cause di fondo delle prestazioni insoddisfacenti ottenute dagli Stati membri. Su tale base, propone modalità strutturali per ottenere risultati migliori in aggiunta alle azioni prioritarie specifiche incluse nelle relazioni per paese. La comunicazione è corredata di un allegato contenente le azioni proposte per ciascuno Stato membro, a titolo di riferimento.

Un modo fondamentale per migliorare le prestazioni è quello di sviluppare le capacità delle autorità ambientali, in particolare le conoscenze e le competenze del loro personale. A sostegno del riesame EIR, la Commissione europea ha istituito il programma TAIEX-EIR PEER 2 PEER (P2P)⁵ volto ad agevolare lo scambio paritario tra il personale delle autorità ambientali, in modo che possa beneficiare direttamente delle buone pratiche applicate in altri paesi e regioni.

Il programma P2P è uno strumento pratico che fornisce un sostegno mirato alle autorità degli Stati membri incaricate dell'attuazione della politica e della legislazione in materia di ambiente. La Commissione ha applicato con successo questo strumento TAIEX per oltre 20 anni nel quadro della politica di allargamento e di vicinato e, più recentemente, ha offerto assistenza alla politica di coesione attraverso il programma TAIEX REGIO P2P. Tale strumento, che ha portato all'attuazione di 20 progetti ambientali nel suo primo anno di funzionamento (2018) con la partecipazione di tutti gli Stati membri, risponde alla necessità di disporre di strumenti complementari per migliorare le competenze degli organismi di esecuzione attraverso lo scambio reciproco di esperienze.

L'EIR differisce dai riesami delle prestazioni ambientali dell'OCSE in quanto valuta ogni due anni l'attuazione dei requisiti fondamentali della legislazione e delle politiche dell'UE in materia di ambiente in ciascuno Stato membro dell'UE. Ciò si traduce in relazioni relativamente concise che danno una visione d'insieme dei progressi compiuti nell'attuazione e assicurano la comparabilità in tutta l'UE.

Contesto politico

Le relazioni dell'EIR sono rivolte non solo agli esperti in materia ambientale, ma anche ad altre autorità e al pubblico in generale, e pertanto può essere utile spiegare il contesto politico ai fini di una migliore comprensione delle informazioni specifiche per paese contenute nelle relazioni. Tuttavia, per mantenere concise le relazioni EIR del 2019, alcune informazioni generali su ciascun settore tematico figurano nel presente documento di riferimento anziché nelle singole relazioni.

Gli obiettivi generali dell'UE e gli obiettivi di sviluppo sostenibile sono presentati nei riquadri azzurri. Ciascuna sezione cita anche, nelle note a piè di pagina, i link ai siti web in cui sono reperibili informazioni dettagliate. Informazioni più dettagliate sulle politiche e la

¹ [COM\(2016\) 316](#).

² [COM\(2017\) 63](#).

³ [Decisione 1386/2013/UE](#).

⁴ Nazioni Unite, [Obiettivi di sviluppo sostenibile](#), 2018.

⁵ Maggiori informazioni sullo strumento P2P, compreso un modulo di domanda e un opuscolo in tutte le lingue dell'UE, sono disponibili sul [sito web](#) dell'EIR.

legislazione dell'UE in materia di ambiente sono disponibili sul sito Europa⁶.

Ciascuna relazione per paese individua le principali sfide incontrate nell'attuazione della politica e della legislazione europee in materia di ambiente, così come le buone pratiche, compresi gli aspetti di eccellenza nel paese in questione. Nel complesso, le autorità ambientali dell'UE a tutti i livelli possono ancora migliorare significativamente le loro prestazioni imparando le une dalle altre.

⁶ Commissione europea, [sito web sull'ambiente](#).

II. Settori tematici

1. Trasformare l'UE in un'economia a basse emissioni di carbonio, circolare, efficiente sotto il profilo delle risorse, verde e competitiva

Misure a sostegno della transizione verso l'economia circolare

Il piano d'azione per l'economia circolare sottolinea la necessità di passare a un'economia "circolare" basata sul ciclo di vita dei prodotti, riutilizzando le risorse il più possibile e eliminando quasi totalmente i rifiuti residui. Ciò può essere facilitato sviluppando strumenti finanziari innovativi e fonti di finanziamento per l'ecoinnovazione e garantendone l'accesso.

Tre obiettivi di sviluppo sostenibile sono collegati al piano d'azione per l'economia circolare. L'SDG 8 incentiva una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile. L'SDG 9 evidenzia la necessità di creare infrastrutture resilienti, promuovere l'industrializzazione inclusiva e sostenibile e favorire l'innovazione. L'SDG 12 incoraggia i paesi a realizzare una gestione sostenibile e un uso efficiente delle risorse naturali entro il 2030.

Trasformare la nostra economia lineare in un'economia circolare è un'opportunità per renderla più sostenibile e più competitiva. Tale trasformazione stimolerà gli investimenti e porterà benefici all'economia, all'ambiente e ai cittadini, tanto nel breve quanto nel lungo termine.

In seguito all'adozione del piano d'azione per l'economia circolare nel 2015 e all'instaurazione, nel 2017, di una piattaforma dei portatori di interessi, la Commissione europea ha adottato nel gennaio 2018 un nuovo pacchetto di risultati da raggiungere⁷, che comprende altre iniziative quali: i) una strategia dell'UE sulla plastica; ii) una comunicazione sulle modalità per affrontare le questioni che si trovano all'intersezione tra le normative in materia di sostanze chimiche, di prodotti e di rifiuti; iii) una relazione sulle materie prime essenziali; e iv) un quadro per monitorare i progressi verso un'economia circolare⁸.

Promuovere l'economia circolare è diventata anche una priorità ricorrente nell'analisi annuale della crescita del semestre europeo dal 2016.

Il quadro di monitoraggio traccia le tendenze e i modelli principali per capire come stanno evolvendo i vari elementi dell'economia circolare. Il quadro è costituito da una serie di dieci indicatori chiave riguardanti ciascuna

fase, ad esempio la produzione, il consumo, la gestione dei rifiuti e le materie prime secondarie, nonché aspetti economici quali gli investimenti, l'occupazione, il valore aggiunto lordo e l'innovazione.

Il numero di prodotti con il marchio Ecolabel UE e di organizzazioni certificate EMAS (sistema di ecogestione e audit) in un determinato paese è un dato che può illustrare l'impegno delle autorità pubbliche a favore della transizione verso un'economia circolare e l'impegno delle imprese del settore privato e dei portatori di interessi a livello nazionale.

PMI ed efficienza nell'utilizzo delle risorse

Le PMI possono trasformare le sfide ambientali in opportunità, ad esempio adottando azioni volte ad un utilizzo efficiente delle risorse, ottenendo il sostegno pubblico e offrendo prodotti e servizi ecologici. La valutazione dei risultati delle PMI⁹ è uno degli strumenti principali che la Commissione utilizza per monitorare e valutare i progressi compiuti dalle PMI nell'utilizzo efficiente delle risorse e in altri indicatori ambientali.

Ecoinnovazione

Il quadro di valutazione dell'ecoinnovazione¹⁰ elaborato per la Commissione dall'Osservatorio per l'ecoinnovazione fornisce una panoramica dei risultati ottenuti dagli Stati membri dell'UE sull'ecoinnovazione in cinque settori: i contributi all'ecoinnovazione, le attività di ecoinnovazione, le conseguenze dell'ecoinnovazione, i risultati in termini di efficienza delle risorse e i risultati socioeconomici.

Gestione dei rifiuti

La trasformazione dei rifiuti in risorse è favorita:

- i) dalla piena attuazione della legislazione dell'UE in materia di rifiuti, il che implica la gerarchia dei rifiuti, la necessità di garantire la raccolta differenziata dei rifiuti, gli obiettivi di riduzione del conferimento in discarica, ecc.;
- ii) la riduzione della produzione di rifiuti complessiva e pro capite in termini assoluti; così come
- iii) la limitazione del recupero di energia ai materiali non riciclabili e la graduale eliminazione dello smaltimento in discarica di rifiuti riciclabili o recuperabili.

⁷ Commissione europea, [Pacchetto 2018 sull'economia circolare](#):

⁸ [COM\(2018\) 029](#).

⁹ Commissione europea, [2018 SME performance Review](#) ("Valutazione delle prestazioni delle PMI").

¹⁰ Commissione europea, [Quadro di valutazione dell'ecoinnovazione](#).

L'SDG 12, sopra menzionato, sostiene le azioni in materia di gestione dei rifiuti.

L'approccio dell'UE alla gestione dei rifiuti si basa sulla "gerarchia dei rifiuti", definita nella direttiva quadro sui rifiuti, che stabilisce un ordine di priorità nell'elaborazione delle politiche in materia di rifiuti. La gerarchia prevede le seguenti fasi: prevenzione, (preparazione per il) riutilizzo, riciclaggio, recupero e, come opzione meno preferita, smaltimento (che comprende il conferimento in discarica e l'incenerimento senza recupero di energia). I progressi verso il raggiungimento degli obiettivi di riciclaggio e riduzione del conferimento in discarica e l'adozione di adeguati piani di gestione dei rifiuti/programmi di prevenzione dei rifiuti continuano a essere i mezzi principali per misurare le prestazioni degli Stati membri, in base agli indicatori sulla produzione di rifiuti e sui tipi di trattamento dei rifiuti.

L'adozione da parte dei legislatori delle modifiche della legislazione sui rifiuti¹¹ e la recente proposta di ridurre l'impatto di determinate plastiche sull'ambiente sono esempi degli sforzi combinati a livello di Unione europea per sostenere l'economia circolare e migliorare la gestione dei rifiuti. Tuttavia, in linea con l'ambito di applicazione dell'EIR, la presente relazione si concentra sui prossimi obiettivi di riciclaggio (50 % entro il 2020) e sulla gestione dei rifiuti urbani in generale. L'attuazione delle nuove norme e dei nuovi obiettivi sarà valutata nei successivi esercizi EIR.

Cambiamenti climatici

Ratificando l'accordo di Parigi sul clima il 5 ottobre 2016, l'UE si è impegnata a intraprendere un'ambiziosa azione per il clima, a livello internazionale e nell'UE. Gli obiettivi dell'UE consistono nel ridurre le emissioni di gas a effetto serra del 20 % entro il 2020 e di almeno il 40 % entro il 2030 rispetto al 1990. Come obiettivo a lungo termine, l'UE mira a ridurre le sue emissioni dell'80-95 % entro il 2050, come parte degli sforzi richiesti collettivamente ai paesi industrializzati. L'adattamento agli effetti negativi dei cambiamenti climatici è fondamentale per attenuarne gli effetti, già visibili, e per migliorare la preparazione e la resilienza agli impatti futuri.

L'SDG 13 mira a onorare l'impegno assunto con l'adesione alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e a rendere operativo il Fondo verde per il clima. Essa mira a rafforzare la resilienza dei paesi e la loro capacità di adattarsi ai rischi legati al clima e alle catastrofi naturali.

L'UE dispone della legislazione necessaria per conseguire gli obiettivi climatici dell'UE per il 2020 e il 2030. Il sistema di scambio di quote di emissione dell'UE (ETS dell'UE)¹² copre tutte le attività che sono principalmente responsabili delle emissioni di gas a effetto serra nei settori dell'industria, dell'energia e dell'aviazione nell'UE. Tale sistema è una pietra miliare della politica dell'UE volta a contrastare i cambiamenti climatici e uno strumento fondamentale per ridurre le emissioni di gas a effetto serra in modo efficiente sotto il profilo dei costi. L'ETS dell'UE si applica in tutti gli Stati membri e presenta un tasso di conformità molto elevato. Ogni anno gli impianti compensano circa il 99 % delle loro emissioni con il numero richiesto di quote. Le autorità competenti procedono a diversi controlli di conformità sulle relazioni annuali sulle emissioni presentate dagli impianti. Per le emissioni non contabilizzate nel sistema ETS dell'UE, gli Stati membri sono soggetti a obiettivi nazionali vincolanti nell'ambito della normativa sulla condivisione degli sforzi¹³.

Tutti i paesi dell'UE sono tenuti a monitorare le loro emissioni nell'ambito del meccanismo di monitoraggio delle emissioni di gas a effetto serra dell'UE, che stabilisce le regole interne di comunicazione dell'UE sulla base di obblighi concordati a livello internazionale. Sebbene tutti gli Stati membri abbiano rispettato gli obblighi di comunicazione, proseguono i lavori per migliorare la completezza e la tempestività delle relazioni.

Una pianificazione trasparente e coordinata aiuterà l'UE a raggiungere gli obiettivi stabiliti per il 2030 e gli anni futuri. Gli Stati membri stanno attualmente preparando piani nazionali integrati per l'energia e il clima e strategie a lungo termine in materia di clima ed energia. I primi piani nazionali per l'energia e il clima riguarderanno il periodo dal 2021 al 2030 e si baseranno su un processo di governance iterativo tra gli Stati membri e la Commissione. In linea con l'accordo di Parigi, l'UE e i suoi Stati membri elaboreranno anche, entro il 2020, strategie in materia di clima per la metà del secolo.

L'UE ha adottato normative settoriali in materia di clima per incentivare la riduzione delle emissioni dei trasporti, del settore marittimo e dei gas fluorurati utilizzati nei prodotti.

I trasporti rappresentano quasi un quarto delle emissioni a effetto serra e sono la prima causa di inquinamento atmosferico nei centri urbani. Il settore dei trasporti non ha registrato la stessa diminuzione costante delle emissioni di gas a effetto serra rispetto al 1990 che è

¹¹ Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, [Pacchetto sui rifiuti](#) (GU L 150 del 14.6.2018).

¹² Commissione europea, [Sistema dell'UE per lo scambio di quote di emissione](#).

¹³ Commissione europea: [Condivisione degli sforzi: Obiettivi degli Stati membri in materia di emissioni](#).

stata registrata in altri settori. La legislazione dell'UE¹⁴ stabilisce obiettivi vincolanti entro il 2020/2021 in materia di emissioni di CO₂ per tutte le autovetture nuove e tutti i veicoli commerciali leggeri nuovi. Su questa base viene calcolato per ciascun costruttore un obiettivo relativo alle emissioni specifiche. Se superano il loro obiettivo, i costruttori devono versare un'indennità per le emissioni in eccesso. Pertanto, gli Stati membri devono monitorare e comunicare ogni anno all'Agenzia europea dell'ambiente i dati sulle emissioni di CO₂ per tutte le nuove immatricolazioni di veicoli. La legislazione dell'UE impone inoltre agli Stati membri di garantire che i consumatori ricevano informazioni pertinenti, tra cui un'etichetta indicante il consumo di carburante e le emissioni di CO₂ del veicolo, per incoraggiare l'uso di veicoli più efficienti. La qualità dei carburanti è un altro elemento importante per ridurre le emissioni di gas a effetto serra prodotte dal settore dei trasporti. La legislazione dell'UE impone di ridurre fino al 10 % l'intensità delle emissioni di gas a effetto serra dei carburanti per veicoli entro il 2020.

A partire dal 2018 le grandi navi che utilizzano i porti dell'UE devono monitorare e comunicare le loro emissioni annuali, debitamente verificate, e altre informazioni pertinenti. Le prime relazioni di controllo devono essere presentate alla Commissione entro il 30 aprile 2019.

L'UE ha adottato diversi atti legislativi per controllare le emissioni di gas fluorurati a effetto serra (gas fluorurati), compresi gli idrofluorocarburi (HFC). La "direttiva MAC"¹⁵ si applica ai sistemi di condizionamento d'aria utilizzati nei veicoli a motore di piccole dimensioni e il "regolamento sui gas fluorurati"¹⁶ contempla tutte le applicazioni fondamentali in cui sono utilizzati gas fluorurati, riducendo gradualmente la quantità di idrofluorocarburi che possono essere immessi sul mercato dell'UE, in modo da limitarne le ripercussioni sul clima. Grazie al nuovo regolamento sui gas fluorurati, dette emissioni dell'UE dovrebbero essere ridotte di due terzi entro il 2030 rispetto ai livelli del 2014. Il regolamento è direttamente applicabile in tutti gli Stati membri. Gli Stati membri dovevano mettere a punto programmi di formazione e di certificazione e norme sanzionatorie e comunicarli alla Commissione entro il 2017.

Un'altra decisione dell'UE¹⁷ stabilisce le norme di contabilizzazione per le emissioni e gli assorbimenti di gas a effetto serra derivanti dall'uso del suolo, dai cambiamenti di uso del suolo e dalle attività forestali, come primo passo verso l'inclusione di tali attività nell'impegno di riduzione delle emissioni dell'UE.

La strategia dell'UE di adattamento ai cambiamenti climatici¹⁸, adottata nel 2013, mira a rendere l'Europa più resiliente ai cambiamenti climatici promuovendo un'azione positiva da parte degli Stati membri, un processo decisionale più informato e incoraggiando l'adattamento nei settori più vulnerabili. La strategia definisce un approccio coerente e ben coordinato per migliorare la preparazione e la capacità di tutti i livelli di governo di rispondere agli impatti dei cambiamenti climatici.

¹⁴ Commissione europea – Trasporti ferroviari: [Ridurre le emissioni di CO₂ dei veicoli](#).

¹⁵ Commissione europea, [Impianti di condizionamento d'aria nei veicoli \(MAC\)](#).

¹⁶ Commissione europea, [Gas fluorurati a effetto serra](#).

¹⁷ [Regolamento](#) relativo all'integrazione dell'uso del suolo, del cambiamento di destinazione dei terreni e della silvicoltura.

¹⁸ Commissione europea, [Strategia dell'UE sull'adattamento ai cambiamenti climatici](#).

2. Protezione, preservazione e valorizzazione del capitale naturale

Natura e biodiversità

La strategia dell'UE per la biodiversità mira ad arrestare la perdita di biodiversità nell'UE entro il 2020. Ciò richiede la piena attuazione delle direttive Uccelli e Habitat dell'Unione europea per conseguire uno stato di conservazione soddisfacente delle specie e degli habitat protetti e assicurare che i settori agricolo e forestale contribuiscano a mantenere e migliorare la biodiversità.

L'SDG 15 impone ai paesi di proteggere, ripristinare e promuovere l'uso sostenibile degli ecosistemi terrestri, gestire in modo sostenibile le foreste, combattere la desertificazione, arrestare la perdita di biodiversità e arrestare e invertire il degrado del suolo.

La direttiva Habitat¹⁹ dell'UE del 1992 e la direttiva Uccelli²⁰ del 1979 costituiscono l'elemento portante della normativa europea destinata alla conservazione della flora e della fauna selvatiche dell'UE. Natura 2000, la più ampia rete coordinata di aree protette al mondo, rappresenta uno dei principali strumenti per realizzare e attuare gli obiettivi delle direttive e garantire la protezione, la conservazione e la sopravvivenza a lungo termine delle specie e degli habitat nazionali più preziosi e minacciati in Europa, nonché degli ecosistemi che essi sostengono.

Le direttive Uccelli e Habitat impongono agli Stati membri di istituire una rete nazionale coerente di siti Natura 2000. La Commissione valuta il rispetto di tale requisito separatamente per ciascuna specie e tipo di habitat presenti sul territorio nazionale degli Stati membri. L'ultimo aggiornamento di tale valutazione è stato effettuato dalla Commissione con l'assistenza dell'Agenzia europea dell'ambiente.

Una pietra miliare nel conseguimento degli obiettivi delle direttive è la designazione nazionale dei siti Natura 2000 come zone speciali di conservazione ai sensi della direttiva Habitat e delle zone di protezione speciale ai sensi della direttiva Uccelli²¹. Gli indicatori chiave per misurare le prestazioni degli Stati membri sono i seguenti: i) la selezione dei siti più adatti per istituire una rete Natura 2000 coerente; ii) la designazione ufficiale del sito a livello nazionale; e iii) il mantenimento o il

¹⁹ Commissione europea, [Direttiva Habitat](#).

²⁰ Commissione europea, [Direttiva Uccelli](#).

²¹ I siti di importanza comunitaria (SIC) sono designati ai sensi della direttiva Habitat, mentre le zone di protezione speciale (ZPS) sono designate ai sensi della direttiva Uccelli. Le cifre relative alla copertura non corrispondono alla loro somma in quanto alcuni SIC e ZPS si sovrappongono. Per zone speciali di conservazione (ZSC) si intendono SIC designati successivamente dagli Stati membri.

miglioramento dello stato di conservazione delle specie e degli habitat di importanza europea.

A seguito di una valutazione approfondita delle normative dell'UE in materia di protezione della natura, nell'aprile 2017 la Commissione europea ha adottato un piano d'azione per migliorarne l'attuazione e aumentarne il contributo al conseguimento degli obiettivi dell'UE in materia di biodiversità per il 2020. Il piano d'azione dell'UE per la natura, i cittadini e l'economia ha proposto 15 azioni concrete da realizzare tra il 2017 e il 2019.

Preservare e ripristinare gli ecosistemi e i loro servizi

La strategia dell'UE sulla biodiversità mira a mantenere e ripristinare gli ecosistemi e i loro servizi includendo le infrastrutture verdi nella pianificazione territoriale e nel ripristino di almeno il 15 % degli ecosistemi degradati entro il 2020. La strategia dell'UE per le infrastrutture verdi promuove l'integrazione delle infrastrutture verdi nei relativi piani e programmi.

Le infrastrutture verdi offrono vantaggi ecologici, economici e sociali offrendo soluzioni naturali che contribuiscono a superare la frammentazione degli habitat e a preservare o ripristinare la connettività ecologica. Esse migliorano la resilienza degli ecosistemi, garantendo in tal modo la prestazione continua di servizi ecosistemici. Infine, aiutano le persone a comprendere i vantaggi della natura e possono anche contribuire a mobilitare gli investimenti che beneficeranno di tali vantaggi.

Stima del capitale naturale

La strategia dell'Unione europea in materia di biodiversità invita gli Stati membri a mappare e valutare lo stato degli ecosistemi e dei relativi servizi nel territorio nazionale entro il 2014, a valutare il valore economico dei servizi, nonché a integrare questi valori nei sistemi contabili e di comunicazione a livello UE e nazionale entro il 2020.

Le piattaforme aziendali e sulla biodiversità, le reti e le comunità di pratica sono strumenti fondamentali per promuovere e facilitare la valutazione del capitale naturale tra i fornitori di servizi finanziari e commerciali, ad esempio attraverso il protocollo della *Natural Capital Coalition*²². Le valutazioni contribuiscono alla strategia dell'UE sulla biodiversità, aiutando le imprese private a

²² Natural Capital Coalition, [Protocollo relativo al capitale naturale](#).

comprendere meglio e valutare il loro impatto e la loro dipendenza dalla natura. Le piattaforme per la biodiversità sono state istituite a livello dell'UE²³ e in diversi Stati membri.

Specie esotiche invasive

Nel quadro della strategia dell'UE sulla biodiversità, devono essere conseguiti i seguenti obiettivi entro il 2020:

- i) identificare le specie esotiche invasive;
- ii) controllare o sradicare le specie prioritarie; e
- iii) gestire i canali di invasione per impedire che nuove specie invasive possano alterare la biodiversità europea.

Tale programma è sostenuto dal regolamento sulle specie esotiche invasive (IAS), entrato in vigore il 1° gennaio 2015.

Le specie esotiche invasive²⁴ sono animali e piante che sono stati introdotti accidentalmente o deliberatamente in un ambiente naturale al quale generalmente non appartengono, con conseguenze potenzialmente gravi per il nuovo ambiente. Rappresentano una grave minaccia per le piante e gli animali autoctoni in Europa e causano danni per miliardi di euro all'economia dell'UE ogni anno.

Il regolamento IAS prevede una procedura per identificare le specie esotiche invasive di rilevanza unionale²⁵ nonché le misure appropriate da adottare in tutta l'UE nei confronti di tali specie. Tali misure riguardano la prevenzione, l'individuazione precoce e la rapida eradicazione e la gestione delle specie invasive. Sia gli Stati membri che la Commissione europea possono proporre le specie da includere nell'elenco, sulla base di valutazioni del rischio.

Protezione del suolo

La strategia tematica dell'UE per il suolo mette in evidenza la necessità di garantire un uso sostenibile dei suoli. Ciò comporta la prevenzione di un ulteriore degrado del suolo e il mantenimento delle sue funzioni, nonché il ripristino dei terreni degradati. La tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse del 2011 indica che entro il 2020 le politiche dell'UE devono tener conto del loro impatto diretto e indiretto sulla destinazione dei terreni.

²³ Imprese e biodiversità, [la campagna europea Imprese e biodiversità](#) mira a far sì che si tenga conto della biodiversità negli Stati membri dell'UE attraverso laboratori, seminari e una strategia di comunicazione sui media.

²⁴ Commissione europea, [Specie esotiche invasive](#).

²⁵ Commissione europea, [Elenco delle specie esotiche invasive di rilevanza unionale](#).

L'SDG 15 impone ai paesi di affrontare il fenomeno della desertificazione, ripristinare i suoli e i terreni degradati, ivi compresi i terreni colpiti da desertificazione, siccità e alluvioni, nonché di adoperarsi per conseguire un mondo neutrale in termini di degrado del suolo entro il 2030.

Il suolo è una risorsa importante per la vita e per l'economia. Fornisce cibo, fibre e biomassa a fini di energia rinnovabile, sequestro del carbonio, depurazione dell'acqua e regolazione delle inondazioni, materia prima, materiale da costruzione e altro. Il suolo è una risorsa finita e fragile, soggetta ad un progressivo degrado nell'UE. Anche gli attuali modelli di utilizzo dei terreni edificabili accrescono la frammentazione degli habitat. La protezione del suolo viene trattata in maniera indiretta nelle politiche dell'UE in settori quali l'agricoltura, le acque, i rifiuti, le sostanze chimiche e la prevenzione dell'inquinamento industriale.

L'erosione del suolo da parte dell'acqua è un processo naturale che può essere aggravato da attività umane quali pratiche agricole inadeguate, deforestazione, incendi boschivi o costruzioni.

La materia organica contenuta nel terreno ha un ruolo importante nel ciclo del carbonio e nei cambiamenti climatici. Dopo gli oceani, il terreno è il secondo elemento più importante per l'assorbimento del carbonio. Il composto organico del terreno, che fornisce nutrienti alle piante e migliora la disponibilità di acqua, è un indicatore importante per la salute del suolo e la biodiversità. I principali fattori all'origine della diminuzione del tenore di carbonio organico nei suoli sono i cambiamenti nella destinazione d'uso del suolo (in particolare la conversione dei pascoli in terre coltivate e la deforestazione), il drenaggio e la perdita di zone umide e le pratiche agricole nocive. La perdita di materia organica del suolo può aumentare il rischio di erosione e portare a un indebolimento della struttura e della qualità del suolo.

Nel febbraio 2017 la Commissione ha pubblicato un inventario e una valutazione aggiornati degli strumenti della politica di protezione del suolo nei paesi dell'UE²⁶, in stretta collaborazione con gli esperti pedologi nominati dagli Stati membri.

Gli strumenti di finanziamento dell'UE possono svolgere un ruolo importante nella protezione del suolo. Il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale può contribuire ad aumentare la materia organica del suolo e a ridurre l'erosione del suolo, mentre il Fondo europeo di sviluppo regionale può sostenere la bonifica dei siti industriali e dei terreni contaminati.

²⁶ Commissione europea, [Valutazione della politica di protezione del suolo](#).

Protezione dell'ambiente marino

La normativa e le politiche dell'UE in materia di ambiente marino e costiero impongono che entro il 2020 l'impatto delle pressioni sulle acque marine venga ridotto fino a raggiungere o mantenere un buono stato ecologico e a fare sì che le zone costiere siano gestite in maniera sostenibile.

L'SDG 14 impone ai paesi di conservare e utilizzare in maniera sostenibile gli oceani, i mari e le risorse marine per lo sviluppo sostenibile.

La direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino²⁷ mira a conseguire un buono stato ecologico delle acque marine dell'UE entro il 2020. A tal fine, gli Stati membri devono sviluppare una strategia per le loro acque marine e cooperare con i paesi dell'UE che condividono la stessa (sotto)regione marina.

La direttiva sulla pianificazione dello spazio marittimo²⁸ e la raccomandazione dell'UE del 2002 sulla gestione integrata delle zone costiere²⁹ sono state precursori della decisione 2010/631/UE del Consiglio³⁰, che ha introdotto un quadro normativo per questo tipo di pianificazioni. Inoltre, i lavori di sistemazione della fascia costiera in corso nell'ambito della direttiva quadro sulle acque³¹ pone le basi per l'utilizzo dello spazio marittimo — comprese le zone costiere — per garantire che le attività antropiche in mare si svolgano in modo efficiente, sicuro, resiliente ai cambiamenti climatici e sostenibile.

²⁷ [Direttiva quadro 2008/56/CE sulla strategia per l'ambiente marino.](#)

²⁸ [Direttiva 2014/89/UE.](#)

²⁹ Unione europea, [Raccomandazione relativa all'attuazione della gestione integrata delle zone costiere in Europa.](#)

³⁰ La [decisione 2010/631/UE](#) introduce nell'*acquis* dell'UE il protocollo sulla gestione integrata delle zone costiere del Mediterraneo.

³¹ [Direttiva quadro dell'UE sulle acque.](#)

3. Garantire la salute e la qualità della vita dei cittadini

Qualità dell'aria

La politica e la legislazione dell'UE in materia di aria pulita richiedono un miglioramento significativo della qualità dell'aria nell'UE, avvicinandola alla qualità raccomandata dall'Organizzazione mondiale della sanità. L'inquinamento atmosferico e i suoi impatti sulla salute umana, sugli ecosistemi e sulla biodiversità dovrebbero essere ulteriormente ridotti con l'obiettivo a lungo termine di non superare carichi e livelli critici. Ciò richiede il potenziamento degli sforzi per raggiungere il pieno rispetto della normativa dell'UE sulla qualità dell'aria e la definizione di obiettivi strategici e azioni che vadano oltre il 2020.

L'UE ha sviluppato un corpus esaustivo di atti legislativi³² in materia di qualità dell'aria che introduce norme basate sulla salute e obiettivi per una serie di inquinanti atmosferici. In tale contesto, gli Stati membri devono garantire che siano regolarmente comunicate alla Commissione e messe a disposizione del pubblico informazioni aggiornate sulle concentrazioni di diversi inquinanti atmosferici nel loro territorio. Inoltre, la direttiva sui limiti nazionali di emissione stabilisce obiettivi di riduzione del volume delle emissioni per i principali inquinanti a livello nazionale.

Negli ultimi decenni la qualità dell'aria è generalmente migliorata nell'Unione europea, in gran parte grazie alle politiche dell'UE in materia di qualità dell'aria, che sono riuscite a ridurre un certo numero di inquinanti. Tuttavia, nella maggior parte degli Stati membri i limiti di concentrazione dell'inquinamento per uno o più inquinanti atmosferici nocivi sono ancora ampiamente superati. La situazione è particolarmente grave nelle aree urbane, in cui vive la maggior parte degli europei. Ciò incide direttamente sulla salute e sulla qualità della vita, causando malattie gravi come l'asma, i problemi cardiovascolari e il cancro ai polmoni. L'inquinamento atmosferico rimane la principale causa ambientale di morte prematura nell'UE: secondo le stime, i decessi prematuri dovuti all'inquinamento sarebbero 400 000 all'anno³³. Ciò ha anche un costo elevato per la società, con una stima totale di spese sanitarie esterne pari a 330-940 miliardi di euro l'anno³⁴.

Il programma "Aria pulita per l'Europa" (COM (2013) 918) ha riconfermato l'obiettivo strategico generale di

raggiungere il più rapidamente possibile il pieno rispetto delle norme esistenti in materia di qualità dell'aria in tutta l'UE.

Sostegno e orientamenti per la conformità sono stati forniti agli Stati membri nel precedente esercizio di riesame dell'attuazione delle politiche ambientali; mediante i Dialoghi sull'aria pulita & il Forum "Aria pulita"; il Comitato di esperti sulla qualità dell'aria/Gruppo di esperti; le opportunità di finanziamento (Fondo europeo di sviluppo regionale, Fondo di coesione, programmi Life); e il programma di cooperazione con i giudici.

Emissioni industriali

Gli obiettivi principali della politica dell'UE in materia di emissioni industriali sono i seguenti:

- i) proteggere l'aria, l'acqua e il suolo;
- ii) prevenire e gestire i rifiuti;
- iii) migliorare l'efficienza energetica e delle risorse; e
- iv) bonificare i siti contaminati.

A tal fine, l'UE adotta un approccio integrato alla prevenzione e al controllo delle emissioni industriali di routine e accidentali. La politica poggia principalmente sulla direttiva sulle emissioni industriali³⁵ (IED).

Benché importanti per lo sviluppo economico, le attività industriali possono avere un notevole impatto negativo sull'ambiente.

L'*acquis* dell'UE, e in particolare la direttiva sulle emissioni industriali (IED), mira a prevenire e ridurre le emissioni industriali nocive alla fonte attraverso un sistema di autorizzazioni per grandi impianti basato sull'uso delle migliori tecniche disponibili che sono efficienti sotto il profilo energetico e delle risorse. Esso include anche valori limite di emissione (ELV) più rigidi per gli impianti di combustione e restrizioni temporali di alcune flessibilità per ottemperare agli ELV, nonché un regime avanzato di ispezioni che richiede la redazione di piani e programmi basati sul rischio.

I settori industriali notoriamente responsabili dei maggiori oneri ambientali in termini di emissioni nell'atmosfera sono i seguenti: i) l'energia; ii) i metalli; e iii) le "altre attività" (principalmente l'allevamento intensivo di pollame o di suini e i trattamenti di superficie).

³² Commissione europea, 2016. [Standard di qualità dell'aria](#).

³³ AEA (2018), [Relazione 2018 sulla qualità dell'aria in Europa](#). Agenzia europea dell'ambiente.

³⁴ Cfr. [Valutazione d'impatto su cui si basa il programma "Aria pulita per l'Europa"](#), SWD(2013) 532.

³⁵ [Direttiva 2010/75/UE](#).

Rumore

La direttiva relativa al rumore ambientale³⁶ prevede un approccio comune per scongiurare, prevenire e ridurre gli effetti dannosi dell'esposizione al rumore ambientale.

L'eccessivo rumore, generato ad esempio dal traffico aereo, ferroviario e stradale, è una delle principali cause dei problemi di salute³⁷. Il rumore può causare malattie cardiovascolari, comprese le cardiopatie ischemiche, l'ictus e la morte prematura. Il rumore può anche incidere negativamente sul sonno, con effetti negativi sul sistema endocrino, causare malessere alle persone e ridurre la capacità di apprendimento dei bambini.

Nell'UE un cittadino su quattro è esposto al rumore a livelli nocivi per la salute. Una valutazione preliminare ha stabilito che il numero di decessi prematuri è dell'ordine di almeno 16 600 l'anno³⁸.

A tal fine, il diritto dell'UE prevede che l'esposizione al rumore ambientale sia valutata e mappata — anche se non fissa valori limite per il rumore — per garantire che le informazioni sul rumore e i suoi effetti siano messe a disposizione del pubblico. Gli Stati membri hanno inoltre dovuto adottare piani d'azione per prevenire o ridurre il rumore ambientale e mantenere gli ambienti in cui i livelli acustici sono soddisfacenti. Una prima analisi dell'Agenzia europea dell'ambiente mostra che tra il 2007 e il 2012 l'esposizione al rumore stradale nelle città è diminuita solo nel 60 % dei casi.

Qualità e gestione delle risorse idriche

La legislazione e le politiche dell'UE impongono di ridurre in modo significativo l'impatto delle pressioni sulle acque di transizione, costiere e dolci (comprese le acque superficiali e sotterranee). Conseguire, mantenere o migliorare un buono stato dei corpi idrici, come definito dalla direttiva quadro sulle acque, garantirà che i cittadini dell'UE beneficino della qualità e dell'acqua potabile e di buona qualità. Ciò assicurerà inoltre una gestione più sostenibile ed efficiente sotto il profilo delle risorse del ciclo dei nutrienti (azoto e fosforo).

L'SDG 6 impone ai paesi di garantire a tutti l'accesso all'acqua e ai servizi igienico-sanitari attraverso una gestione integrata delle risorse idriche.

Gli obiettivi generali della politica e della legislazione dell'UE in materia di acque sono la protezione delle risorse idriche dell'UE, la salvaguardia della salute umana e la riduzione delle conseguenze delle inondazioni. L'attuale corpus normativo dell'UE in materia di acque³⁹ istituisce un quadro di protezione per garantire standard elevati per tutti i corpi idrici nell'UE e affronta specifiche fonti di inquinamento (ad esempio, dall'agricoltura, dalle aree urbane e dalle attività industriali). Esso richiede inoltre che gli impatti previsti dei cambiamenti climatici siano integrati nei corrispondenti strumenti di pianificazione (ad esempio piani di gestione dei bacini idrografici e piani di gestione del rischio di alluvioni).

I piani di gestione dei bacini idrografici abbinati ai nuovi piani di gestione del rischio di alluvioni, imposti, rispettivamente, dalla direttiva quadro sulle acque e dalla direttiva alluvioni, possono proteggere e migliorare l'ambiente acquatico e garantire l'uso sostenibile dell'acqua nell'UE. Questo include le acque dolci superficiali quali laghi e fiumi, acque sotterranee, estuari e delle acque costiere fino a un miglio nautico.

Sostanze chimiche

L'UE cerca di assicurare che entro il 2020 le sostanze chimiche siano prodotte e utilizzate in modo da ridurre al minimo gli eventuali effetti negativi significativi sulla salute umana e sull'ambiente.

L'SDG 3.9 mira a ridurre in modo sostanziale entro il 2030 il numero di decessi e malattie derivanti da sostanze chimiche pericolose e dall'inquinamento dell'aria, dell'acqua e del suolo e dalla contaminazione.

L'esposizione a sostanze chimiche pericolose può nuocere gravemente all'ambiente e alla salute umana. Una gestione rispettosa dell'ambiente e un uso sicuro delle sostanze chimiche rappresentano l'obiettivo principale della legislazione dell'UE sulle sostanze chimiche. Vi è inoltre un obiettivo relativo al mercato unico: le normative garantiscono la libera circolazione delle sostanze nel mercato interno, stimolando nel contempo la competitività e l'innovazione.

Anche ridurre gli effetti nocivi delle sostanze chimiche è parte integrante della politica e della normativa dell'UE in materia di gestione delle risorse idriche, qualità dell'aria e gestione dei rifiuti.

³⁶ [Direttiva 2002/49/CE](#).

³⁷ OMS/JRC, *Burden of disease from environmental noise*, Fritschi, L., Brown, A.L., Kim, R., Schwela, D., Kephelopoulos, S. (eds), [Organizzazione mondiale della sanità, Ufficio regionale per l'Europa](#), Copenaghen, Danimarca. 2011.

³⁸ Agenzia europea dell'ambiente, [Rumore ambientale](#).

³⁹ Tra queste la [direttiva sulle acque di balneazione \(2006/7/CE\)](#), la [direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane \(91/271/CEE\)](#), la [direttiva sull'acqua potabile \(98/83/CE\)](#), la [direttiva quadro sulle acque \(2000/60/CE\)](#), la [direttiva Nitrati \(91/676/CEE\)](#) e la [direttiva sulle alluvioni \(2007/60/CE\)](#).

La legislazione orizzontale sulle sostanze chimiche (regolamento REACH⁴⁰, regolamento relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio⁴¹ (CLP) e la legislazione sui biocidi e i prodotti fitosanitari⁴²) fornisce la protezione di base in tutto il territorio dell'UE per la salute umana e l'ambiente e garantisce stabilità e prevedibilità agli operatori economici.

I regolamenti REACH e CLP sono applicati direttamente dagli Stati membri, che devono riferire in merito all'attuazione ogni 5 anni. Nel 2016 l'Agenzia europea per le sostanze chimiche (ECHA) ha pubblicato una relazione sui regolamenti REACH e CLP⁴³, ma ad oggi non esiste una panoramica completa e rappresentativa sul modo in cui tali atti legislativi sono stati attuati in ciascuno Stato membro.

Nell'ambito delle loro attività di applicazione della legge, ancora in fase di sviluppo, la maggior parte degli Stati membri svolge attività di sensibilizzazione e promuove l'uso di metodi di sperimentazione alternativa (a quella sugli animali). Gli Stati membri procedono a uno scambio di esperienze nell'ambito del forum sull'applicazione dell'ECHA⁴⁴.

Il Forum coordina varie iniziative di attuazione, come i progetti REACH-EN-FORCE (REF), che mirano ad armonizzare l'applicazione delle norme in ciascuno Stato membro e a verificare l'attuale livello di rispetto degli obblighi specifici da parte dell'industria.

Disposizioni legislative riguardanti le sostanze chimiche che alterano il sistema endocrino sono state introdotte nel regolamento REACH, nonché nei regolamenti sui biocidi (BP) e sui prodotti fitosanitari (PPP). I criteri per l'identificazione degli interferenti endocrini sono stati inclusi in entrambi i regolamenti PPP e BP e sono entrati in vigore nel 2017.

Ai sensi della convenzione di Rotterdam, le sostanze chimiche soggette al regolamento sul previo assenso informato⁴⁵ (PIC) sono incluse anche nelle attività del forum sull'applicazione dell'ECHA.

La restrizione della produzione, l'importazione di esportazioni, la manipolazione in condizioni di sicurezza e lo smaltimento sicuro sotto il profilo ambientale degli inquinanti organici persistenti (POP) sono disciplinati dal regolamento POP⁴⁶.

⁴⁰ GU L 396 del 30.12.2006, pag. 1.

⁴¹ GU L 252 del 31.12.2006, pag. 1.

⁴² [Regolamento \(CE\) n. 1107/2009 sui prodotti fitosanitari](#), [Regolamento \(UE\) n. 528/2012 sui biocidi](#)

⁴³ Agenzia europea per le sostanze chimiche, [Relazione sul funzionamento di REACH e CLP 2016](#).

⁴⁴ ECHA, [Enforcement Forum](#).

⁴⁵ ECHA, [Sostanze chimiche soggette al regolamento PIC](#).

⁴⁶ GU L 158 del 30.4.2004.

Rendere le città più sostenibili

La politica dell'UE in materia di ambiente urbano incoraggia le città a definire politiche per la pianificazione e la progettazione urbana sostenibile. Tali strategie dovrebbero includere approcci innovativi al trasporto pubblico urbano e alla mobilità, l'adattamento ai cambiamenti climatici e la resilienza, gli edifici sostenibili, l'efficienza energetica, l'inclusione sociale, la salute e il benessere dei cittadini e la conservazione della biodiversità urbana.

L'SDG11 mira a rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, resilienti e sostenibili.

Circa il 75 % della popolazione UE vive in aree urbane. Le aree urbane presentano sfide particolari in relazione all'ambiente e alla salute umana, pur fornendo anche opportunità e un miglior utilizzo delle risorse.

Gli Stati membri, le istituzioni europee, le città e i portatori di interessi hanno preparato una agenda urbana per l'UE (che incorpora l'iniziativa "Città intelligenti") per affrontare tali questioni in maniera esaustiva, prendendo in considerazione anche i legami con le sfide sociali ed economiche. Nel quadro di questa agenda urbana saranno costituiti 12 partenariati per le sfide urbane individuate, tra cui la qualità dell'aria e gli alloggi, la mobilità urbana, la transizione energetica, l'adattamento ai cambiamenti climatici e l'uso sostenibile dei terreni e soluzioni basate sulla natura.

In questo contesto, durante la Settimana verde 2018, la Commissione europea ha avviato un nuovo strumento volontario che permette alle città di valutare e confrontare le proprie prestazioni ambientali rispetto agli indicatori considerati ai fini del premio "Capitale verde europea" (vedi sotto). Lo strumento "Green City Tool" offre inoltre consulenza e esempi di buone pratiche per le città che vogliono diventare sempre più "verdi".

L'UE incoraggia le città a diventare più verdi e a costituire esempi positivi concedendo premi e sovvenzioni. Tra gli esempi figurano il premio "Capitale verde europea" per le città con più di 100 000 abitanti e l'iniziativa "Foglia verde europea" per le città e i comuni con una popolazione compresa tra 20 000 e 100 000 abitanti.

Attraverso il Patto dei sindaci per il clima e l'energia, l'UE incoraggia gli interventi a livello locale in materia di mitigazione dei cambiamenti climatici, adattamento e efficienza energetica. Dal suo avvio nel 2008, oltre 7 300 autorità locali dell'UE hanno annunciato l'intenzione di ridurre le emissioni di gas a effetto serra. Un totale di 891 firmatari dell'UE hanno dichiarato l'intenzione di sviluppare strategie di adattamento ai cambiamenti climatici.

Attraverso il suo programma quadro di ricerca Orizzonte 2020, l'UE investe oltre 200 milioni di euro fino al 2020 nello sviluppo e nella dimostrazione di soluzioni naturali nelle aree urbane. In modo complementare, il FESR sostiene le azioni urbane innovative (UIA) condotte nel periodo 2014-2020 per sperimentare soluzioni nuove e non comprovate per far fronte alle problematiche urbane. L'iniziativa UIA dispone di un bilancio totale pari a 372 milioni di euro nell'ambito del FESR per il periodo in questione.

III. Quadro di sostegno - strumenti di attuazione

4. Tassazione ecologica, appalti pubblici verdi, finanziamenti e investimenti a favore dell'ambiente

Tassazione ecologica e sovvenzioni con impatto negativo sull'ambiente

Gli incentivi finanziari, la fiscalità e altri strumenti economici sono strumenti efficaci ed efficienti per conseguire gli obiettivi della politica ambientale. Il piano d'azione per l'economia circolare ne incoraggia l'utilizzo. Le sovvenzioni dannose per l'ambiente sono monitorate nel contesto del semestre europeo e del processo di governance dell'Unione dell'energia.

Tassare l'inquinamento e l'uso delle risorse incoraggia i consumatori a compiere scelte favorevoli a livello sociale e ambientale. Genera inoltre entrate di bilancio. I sistemi fiscali sbilanciati a favore di tecnologie più inquinanti generano minori entrate fiscali e maggiori costi sanitari e di risanamento.

Appalti pubblici verdi

Le politiche dell'UE in materia di acquisti verdi della pubblica amministrazione incoraggiano gli Stati membri ad adottare ulteriori misure per applicare criteri ecologici agli appalti nell'ambito di almeno il 50 % delle gare d'appalto pubbliche. La Commissione europea sta contribuendo ad aumentare il ricorso agli appalti pubblici come strumento strategico per sostenere la protezione dell'ambiente.

Gli acquisti verdi della pubblica amministrazione (GPP) incoraggiano le pubbliche amministrazioni ad approvvigionarsi in beni e servizi che hanno un ridotto impatto ambientale durante tutto il loro ciclo di vita rispetto a beni e servizi comparabili che sarebbero altrimenti soggetti ad appalto.

Il potere d'acquisto degli appalti pubblici nell'UE ammonta a circa 1 800 miliardi di euro (circa il 14 % del PIL). Una parte consistente di questo denaro è destinata ai settori ad alto impatto ambientale, quali l'edilizia o i trasporti. Pertanto, i GPP possono contribuire a ridurre notevolmente l'impatto negativo della spesa pubblica sull'ambiente e possono contribuire a sostenere le imprese innovative e sostenibili. La Commissione ha proposto dei criteri applicabili agli appalti pubblici verdi dell'UE⁴⁷.

⁴⁷ Nella comunicazione [COM\(2008\) 400](#) la Commissione ha raccomandato la creazione di un processo per la definizione di criteri comuni in materia di GPP. Il concetto di base di GPP si basa su criteri

Finanziamenti e investimenti per l'ambiente

Le norme relative al Fondo europeo per gli investimenti strutturali (fondi SIE) obbligano gli Stati membri a promuovere l'ambiente e il clima nelle loro strategie di finanziamento e nei loro programmi per la coesione economica, sociale e territoriale, lo sviluppo rurale e la politica marittima.

Il raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità richiede la mobilitazione di fonti di finanziamento pubbliche e private. Da parte sua, nel marzo 2018 la Commissione ha adottato un piano d'azione per il finanziamento della crescita sostenibile⁴⁸. Fare un buon uso dei fondi strutturali e d'investimento europei⁴⁹, non solo attraverso una programmazione adeguata ma anche con una spesa oculata, è essenziale per il raggiungimento degli obiettivi ambientali e per integrarli in altri settori strategici. Il piano Juncker di investimenti per l'Europa, il "piano Juncker", sostiene anche progetti nel settore dell'ambiente e dell'efficienza delle risorse, in particolare attraverso il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS), che offre una garanzia "di prima perdita" che consente alla BEI di investire in un numero maggiore di progetti, spesso più rischiosi. LIFE + può fornire un sostegno finanziario per preparare progetti innovativi nel settore ambientale e per raccogliere i finanziamenti pubblici e privati necessari.

ambientali chiari, verificabili, giustificabili e ambiziosi per prodotti e servizi, che si fondano su un approccio basato sul ciclo di vita e su una base di conoscenze scientifiche.

⁴⁸ Commissione europea, 2018, [Piano d'azione per finanziare la crescita sostenibile](#).

⁴⁹ I fondi SIE comprendono cinque fondi: il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo di coesione (FC), il Fondo sociale europeo (FSE), il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP). Il FESR, l'FC e l'FSE costituiscono, insieme, i fondi della politica di coesione (N.B.: il Belgio non riceve fondi dal Fondo di coesione).

5. Potenziamiento della governance ambientale

L'SDG 16 mira a fornire accesso alla giustizia e a costruire istituzioni efficaci, responsabili e inclusive a tutti i livelli. L'SDG 17 intende migliorare l'attuazione, il coordinamento e la coerenza delle politiche; stimolare la scienza, la tecnologia e l'innovazione; istituire partenariati; e elaborare metodi per misurare i progressi conseguiti.

Nella sua comunicazione che accompagna le relazioni sui paesi in materia di EIR 2017, la Commissione ha individuato cinque cause profonde delle difficoltà di attuazione in tutti gli Stati membri dell'UE:

1. coordinamento inefficace tra le autorità locali, regionali e nazionali;
2. mancanza di capacità amministrativa e finanziamenti insufficienti;
3. lacune nelle conoscenze e nei dati;
4. insufficienza dei meccanismi intesi a garantire la conformità alle norme; e
5. mancanza di integrazione e coerenza delle politiche.

Questi aspetti sono trattati in ciascuna relazione per paese insieme ai requisiti giuridici in vigore in materia di governance ambientale.

La Commissione ha adottato una comunicazione⁵⁰ dal titolo " *Azioni dell'UE volte a migliorare la conformità e la governance ambientali* " e ha istituito una piattaforma di collaborazione (*il Forum sulla conformità e la governance ambientali*) affinché gli Stati membri collaborino per affrontare queste sfide trasversali. La Commissione ha inoltre avviato un progetto⁵¹ sullo "sviluppo di un quadro di valutazione in materia di governance ambientale". Le prove raccolte da questo progetto sono state utilizzate, tra l'altro, per la redazione della presente sezione del contesto politico.

Informazioni, partecipazione del pubblico e accesso alla giustizia

I cittadini possono proteggere l'ambiente in modo più efficace se possono contare sui tre "pilastri" della convenzione di Aarhus:

- i) accesso alle informazioni;
- ii) partecipazione del pubblico alle decisioni; e
- iii) accesso alla giustizia nel settore dell'ambiente.

È estremamente importante per le autorità pubbliche, il pubblico e le imprese che le informazioni ambientali

siano condivise in maniera efficiente ed efficace⁵². La partecipazione pubblica consente alle autorità di prendere decisioni che tengano conto delle preoccupazioni dei cittadini. L'accesso alla giustizia è una serie di garanzie che consentono ai cittadini e alle ONG di ricorrere ai tribunali nazionali per proteggere l'ambiente. Essa include il diritto di proporre azioni in giudizio ("legittimazione ad agire").

I cittadini possono proteggere l'ambiente in modo più efficace se possono contare sui tre "pilastri" della convenzione di Aarhus sopra descritti. Analogamente, un maggiore coinvolgimento dei cittadini contribuirà a migliorare l'accettazione e la coerenza dei vari progetti di sviluppo e quindi a migliorare il contesto imprenditoriale e sociale.

Informazioni a carattere ambientale

È utile per le autorità pubbliche, il pubblico e le imprese che le informazioni ambientali siano condivise in maniera efficiente ed efficace. Le imprese e le autorità pubbliche dovrebbero pertanto elaborare relazioni sulle loro attività in materia ambientale e diffondere attivamente le informazioni al pubblico, avvalendosi il più possibile di strumenti elettronici.

Partecipazione del pubblico

La partecipazione del pubblico al processo decisionale è importante per assicurare che l'autorità competente adotti le sue decisioni sulla migliore base di conoscenze possibile.

Accesso alla giustizia

L'accesso alla giustizia in materia ambientale implica un insieme di garanzie che consente ai cittadini e alle loro associazioni di impugnare, dinanzi a un tribunale, atti od omissioni della pertinente pubblica amministrazione. Si tratta di uno strumento per l'attuazione decentrata del diritto ambientale dell'UE.

Nella prima tornata di riesame EIR, la valutazione si è incentrata sulla legittimazione ad agire (ossia la capacità di una parte di dimostrare che esiste un sufficiente collegamento con la legge o l'azione contestata e che gliene deriva un danno), presupposto fondamentale per l'accesso alla giustizia e i relativi costi. Inoltre, per la prima volta, la valutazione ha sistematicamente analizzato la disponibilità di informazioni pratiche per il

⁵⁰ [COM\(2018\) 10](#).

⁵¹ Istituto per la politica ambientale europea, [Sviluppo di un quadro di valutazione della governance ambientale negli Stati membri dell'UE](#).

⁵² La [Convenzione di Århus](#), la [direttiva sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale, 2003/4/CE](#) e la [direttiva Inspire, 2007/2](#) creano congiuntamente una base giuridica per la condivisione delle informazioni ambientali tra le autorità pubbliche e con il pubblico. La presente EIR verte su INSPIRE.

pubblico. L'esercizio EIR esamina in che modo gli Stati membri illustrano al pubblico i suoi diritti di accesso alla giustizia e la legittimazione ad agire e altri principali ostacoli che impediscono di adire un tribunale in materia ambientale e di inquinamento atmosferico.

Assicurazione della conformità

La garanzia della conformità ambientale comprende tutti i lavori svolti dalle autorità pubbliche per garantire che le industrie, gli agricoltori e altri soggetti adempiano ai propri obblighi di protezione dell'acqua, dell'aria e della natura e di gestione dei rifiuti. Comprende misure di sostegno adottate dalle autorità, quali:

i) la promozione della conformità;
ii) le ispezioni e gli altri controlli che svolgono, ossia il monitoraggio della conformità; e
iii) le misure adottate per porre fine alle violazioni, imporre sanzioni e l'obbligo di rimediare ai danni, ossia l'esecuzione effettiva.

La scienza dei cittadini e le denunce consentono alle autorità di orientare meglio i loro sforzi. La responsabilità ambientale garantisce che chi inquina paga per porre rimedio a qualsiasi danno.

Gli obblighi di conformità possono assumere la forma di divieti, norme generali vincolanti, permessi e altre misure messe in atto per proteggere l'ambiente, la salute pubblica e il fabbisogno a lungo termine della società in termini di risorse. Ciò è spiegato nella comunicazione "Azioni dell'UE volte a migliorare la conformità e la governance ambientali"⁵³.

Promozione e monitoraggio della conformità

La garanzia della conformità ambientale descrive tutti i modi in cui le autorità pubbliche promuovono, monitorano e assicurano il rispetto delle norme sulla base delle seguenti definizioni:

- promuovere: aiutare le imprese e le altre imprese a conformarsi alle norme;
- monitorare: ricorrere a ispezioni e altri controlli per raccogliere informazioni sui livelli di conformità e fornire solide prove dell'applicazione; e
- dare attuazione: fermare coloro che non rispettano le regole, sanzionarli e obbligarli a porre rimedio ai danni causati.

L'attività di promozione comprende la sensibilizzazione, l'orientamento e la consulenza. Il monitoraggio comprende le ispezioni ambientali ordinarie, le indagini di polizia e gli audit ambientali svolti da organismi pubblici di audit, nonché l'esame delle denunce trasmesse dai cittadini. L'effettiva attuazione delle norme

comprende raccomandazioni di audit, richiami ufficiali, ingiunzioni di cessazione, sanzioni amministrative, procedimenti penali e richieste di azioni correttive. Le misure possono variare in funzione del migliore risultato ottenibile.

Scienza dei cittadini e trattamento delle denunce

Esistono due tipi di trattamento delle denunce: i) esposti indirizzati alle autorità pubbliche su problemi ambientali che le autorità sono chiamate a trattare; e ii) denunce relative al mancato adempimento, da parte delle autorità pubbliche, di compiti ambientali, spesso presentate all'ufficio del difensore civico nazionale.

La trasparenza, l'impegno dei cittadini, l'accessibilità e la semplicità, la riservatezza, l'indipendenza e la responsabilità sono i principali problemi trattati in questa sezione.

Applicazione delle norme

I crimini ambientali comprendono gli atti che violano la legislazione ambientale e causano danni o rischi significativi per l'ambiente e la salute umana. Gli esempi più noti di criminalità ambientale sono: i) l'emissione o lo scarico illegale di sostanze nell'aria, nell'acqua o nel suolo; ii) il commercio illegale di specie selvatiche; iii) il commercio illegale di sostanze che riducono lo strato di ozono; e iv) la spedizione o lo scarico illegali di rifiuti. La direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente stabilisce un elenco di illeciti ambientali che, se posti in essere intenzionalmente o per grave negligenza, devono costituire reati in tutti gli Stati membri.

Inoltre, l'integrità degli organismi preposti all'applicazione delle norme è fondamentale per garantire una corretta governance ambientale ed evitare i crimini collegati all'ambiente. Lo screening e la supervisione del personale e la ricompensa dei comportamenti esemplari sono solo alcune delle possibili misure atte ad affrontare tali questioni.

Responsabilità civile in campo ambientale

La direttiva sulla responsabilità ambientale (2004/35/CE) del Parlamento europeo e del Consiglio istituisce un quadro basato sul principio "chi inquina paga" per prevenire e porre rimedio al danno ambientale.

Non sono disponibili nuove relazioni concernenti la direttiva sulla responsabilità ambientale per il secondo ciclo dell'EIR, ma un esercizio di raccolta delle prove è in corso nell'ambito del programma di lavoro pluriennale con gli Stati membri.

⁵³ [COM\(2018\) 10](#).

Efficienza delle amministrazioni ambientali

I soggetti coinvolti nell'attuazione della legislazione ambientale a livello dell'UE, nazionale, regionale e locale devono disporre delle conoscenze, degli strumenti e della capacità necessarie per garantire che la legislazione e la governance del processo di attuazione generino i benefici previsti.

Capacità amministrativa e qualità

È fondamentale che il personale di tutti i livelli nelle amministrazioni pubbliche abbia le capacità, le competenze, la formazione e le risorse necessarie per svolgere i propri compiti e cooperare e coordinarsi reciprocamente in modo efficace, all'interno di un sistema di governance multilivello.

Coordinamento e integrazione

L'integrazione ambientale significa garantire che le questioni ambientali siano pienamente prese in considerazione nelle decisioni e nelle attività di altri settori. Lo sviluppo sostenibile richiede una rinnovata attenzione per il coordinamento e l'integrazione delle politiche.

Adattabilità, dinamica delle riforme e innovazione (eGovernment)

L'eGovernment può stimolare l'innovazione e la crescita in tutta l'economia, offrendo un mercato di punta e una piattaforma per i servizi privati, riducendo nel contempo l'impronta ambientale per tutte le persone che vivono in Europa.

Consentire il finanziamento e un uso efficace dei fondi

La Commissione finanzia progetti e iniziative che promuovono le sue priorità politiche in tutta l'UE e oltre. Le autorità pubbliche dovrebbero incoraggiare l'uso dei fondi disponibili per gli investimenti ambientali e poter pianificare e spendere adeguatamente.

Accordi internazionali

I trattati UE impongono che la politica dell'Unione in materia ambientale promuova misure a livello internazionale per risolvere problemi ambientali di natura regionale o mondiale.

La maggior parte dei problemi ambientali ha natura transfrontaliera e una portata globale; ciò significa che possono essere affrontati efficacemente soltanto attraverso la cooperazione internazionale. Gli accordi internazionali in materia di ambiente conclusi dall'UE sono vincolanti sia per le istituzioni dell'UE che per i suoi Stati membri. Tutte le parti devono firmare, ratificare e dare effettiva attuazione a tutti gli accordi multilaterali in materia di ambiente entro i termini previsti. Ciò contribuirà anche in modo significativo al conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile (SDG) che gli Stati

membri hanno sottoscritto nel 2015, tra cui una serie di accordi giuridicamente vincolanti.

Il fatto che alcuni Stati membri non abbiano firmato e/o ratificato una serie di tali accordi compromette l'attuazione delle politiche ambientali anche all'interno dell'Unione europea, nonché la credibilità dell'UE nei negoziati e negli incontri internazionali connessi, il cui il sostegno all'adesione di paesi terzi a tali accordi è una pratica politica consolidata dell'Unione europea. Negli accordi che richiedono una votazione, l'assenza di singoli Stati membri ha spesso un impatto negativo diretto sul numero di voti espressi dall'UE.

Foreste: Regolamento dell'UE sul legname (EUTR) e regolamento sull'applicazione delle normative, la governance e il commercio nel settore forestale (FLEGT)

In conformità del regolamento EUTR, che vieta l'immissione sul mercato dell'UE di legname tagliato illegalmente, le autorità competenti degli Stati membri dell'UE devono effettuare verifiche periodiche su operatori e commercianti e applicare sanzioni in caso di non conformità.

Risorse genetiche: Protocollo di Nagoya sull'accesso alle risorse genetiche e la giusta ed equa ripartizione dei benefici derivanti dall'accesso alle risorse genetiche (ABS)⁵⁴

Il regolamento dell'UE sull'accesso e la ripartizione dei benefici recepisce nel diritto dell'UE le disposizioni relative alla conformità previste dal protocollo di Nagoya. Ciò fornisce un quadro generale per la conservazione e l'uso sostenibile della diversità biologica e la ripartizione giusta ed equa dei benefici derivanti dall'utilizzazione delle risorse genetiche. Uno dei primi elementi esaminati nell'esercizio EIR è la designazione delle autorità competenti negli Stati membri dell'UE responsabili dell'attuazione del regolamento ABS.

Commercio internazionale di specie selvatiche: la Convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e fauna selvatiche minacciate di estinzione (CITES)

Il regolamento di base⁵⁵ recepisce nel diritto dell'UE i principali obblighi derivanti dalla convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione (CITES). Gli Stati membri devono istituire le autorità nazionali competenti per il trattamento dei documenti commerciali relativi alle (domande di) importazioni, (ri-)esportazioni e spedizioni intra-UE. Devono inoltre riferire alla Commissione ogni 6 mesi sui sequestri di spedizioni illegali e scambiare queste informazioni attraverso la piattaforma [EU-TWIX](#).

⁵⁴ [Regolamento \(UE\) n. 511/2014](#).

⁵⁵ [Regolamento \(CE\) n. 338/97 del Consiglio](#).