



Università degli studi di Catania

Tossicologia dell'ambiente e degli alimenti

Anno accademico 2013-2014

Legislazione Sanitaria e Ambientale

Settimo programma D'azione **Ambientale**

Autori :

**Brischetto Mario
Comandatore Simona
Nitro Martina
Bardarè Federica
Battiato Alba
Baudo Alessio
Patamia Vincenzo
Romano Giacomo**

INDICE

1. Evoluzioni del concetto di Ambiente

1.2	Nozione di ambiente	3
1.3	Cenni storici	4

2. Contributo dei sei programmi d'azione

2.1	I programma	5
2.2	II programma	6
2.3	III programma	6
2.4	IV programma	6
2.5	V programma	7
2.6	VI programma	7

3. Revisione e settori prioritari del VI PAA

3.1	Natura e biodiversità	8
3.2	Ambiente e salute	8
3.3	Risorse naturali e rifiuti	9
3.4	Cambiamenti Climatici	10

4. Quadro globale del VI e revisione del VII PAA

4.1	Miglioramento dell'attuazione della normativa	11
4.2	Sfide del VII PAA	13

5. Obiettivi Prioritari del VII PAA

5.1.	1 Obiettivo prioritario	14
5.2.	2 Obiettivo prioritario	16
5.3.	3 Obiettivo prioritario	18
5.4.	4 Obiettivo prioritario	19
5.5.	5 Obiettivo prioritario	21
5.6.	6 Obiettivo prioritario	23
5.7.	7 Obiettivo prioritario	26
5.8.	8 Obiettivo prioritario	28
5.9.	9 Obiettivo prioritario	30

6. Settimo PAA “ Vivere bene entro i limiti del nostro Pianeta”.

6.1 Principi Cardine33
6.2 Uso materie prime e rifiuti34
6.3 L'uso non sostenibile dei terreni.....35
6.3 Clima ed emissioni.....37

7. Conclusioni38

8. Bibliografia40

Evolutioni del concetto di Ambiente

La nozione di “ambiente” entra a fare parte della Costituzione soltanto dopo la riforma costituzionale del 2001. Tuttavia, anche anteriormente alla riforma, l’ambiente era considerato appartenente al testo costituzionale, soprattutto in virtù della elaborazione interpretativa degli articoli:

art.32 (*la Repubblica tutela la salute come diritto soggettivo e interesse della collettività*)

art.2 (*la Repubblica riconosce e garantisce in diritti inviolabili dell’uomo nelle formazioni sociali dove si svolge la sua personalità*)

correlando quindi il diritto alla salute, al diritto a un ambiente salubre in cui vivere.

Il trattato che istituiva la Comunità Economica Europea nel 1957 non predisponne alcuna specifica competenza comunitaria in materia ambientale.

Alla fine degli anni '60 e inizio anni '70 l'incremento delle problematiche ambientali con aumento dell'inquinamento acquistarono un certo peso nella comunità e suscitarono le prime iniziative in campo ambientale.

Al vertice di Parigi del luglio 1972, i capi di Stato e di Governo riconobbero che, nel contesto dell'espansione economica e del miglioramento della qualità della vita, l’ambiente doveva acquistare una ben più ampia attenzione.

Fu questo il segnale di avvio: venne lanciato un primo programma di azione per il periodo 1973-1976 che fissava il quadro della politica comunitaria dell'ambiente che fu seguito da altri programmi pluriennali analoghi.

Da questi programmi nacque una serie di direttive relative alla tutela delle risorse naturali (aria, acqua) , alla lotta contro le emissioni sonore, alla conservazione della natura e alla gestione dei rifiuti.

L'ambiente inizia quindi a entrare nell'interesse della Corte Costituzionale a partire dagli anni Settanta. Comunque la sua definizione aveva ancora una valenza minima, poiché era considerato semplicemente lo spazio che circonda qualcosa e comunque una porzione determinata di territorio. Inoltre, l'interesse alla conservazione dei beni veniva riconosciuto solo per il valore scientifico, culturale, turistico e storico che questi hanno.

La vera e propria novità del sistema giuridico in ambito di tutela dell'ambiente si ha nella seconda metà degli anni Ottanta; da questo momento in poi, infatti, l'ambiente viene considerato un "bene immateriale unitario" e acquista un "valore primario e assoluto", secondo la Sent. n. 641/1987. L'ambiente viene considerato come un elemento determinante nella qualità della vita, un habitat necessario nel quale l'uomo vive in collettività, e comprende tutte le risorse naturali e culturali. Inoltre con la riforma della Costituzione del 2001, è stato riformulato l'art.117, secondo il quale adesso la tutela dell'ambiente viene affidata allo Stato e la valorizzazione dell'ambiente e dei beni culturali è stata affidata alle Regioni.

Da questo punto ha iniziato a crearsi una politica ambientale europea. Gli obiettivi da perseguire con questa politica riguardano la tutela e il miglioramento della qualità ambientale, la protezione della salute umana, l'utilizzo corretto delle risorse naturali e l'adozione di misure volte a risolvere problemi ambientali.

I programmi d'azione ambientale

I PAA hanno guidato lo sviluppo della politica ambientale dell'UE sin dai primi anni Settanta. I programmi d'azione sono una serie di interventi ben precisi su cui tutti i paesi membri sono invitati ad operare e concentrarsi per un periodo di tempo in maniera tale da lavorare tutti sullo stesso punto e raggiungere degli obiettivi misurabili, atti a migliorare le condizioni dell'ambiente e la qualità della vita dei cittadini.



I PAA hanno lo scopo di potenziare gradualmente il contributo della politica ambientale per il raggiungimento di una economia efficiente nell'uso delle risorse e a basse emissioni di carbonio, in grado di proteggere e valorizzare il capitale naturale nonché di tutelare la salute e il benessere del cittadino.

Il contributo dei 6 Programmi di Azione Ambientale

Come già detto, a partire dal 1973 il Consiglio ha iniziato a considerare l'ambiente come qualcosa da tutelare e da migliorare; sono stati approvati sei Programmi d'Azione che rappresentano ciascuno la continuazione dell'altro e lo sviluppo, sempre più approfondito, della problematica della tutela ambientale.

I PROGRAMMA: Entrò in atto nel 1973-1977; grazie a questo, la comunità si era assunta ufficialmente il compito di guidare i Paesi membri verso la realizzazione di una politica ambientale uniforme; si trattò, dunque di una sorta di “autolegittimazione ad operare nel settore ambientale in qualità di soggetto sovranazionale”.

In tale programma vennero individuati alcuni obiettivi quali la prevenzione, riduzione e, ove possibile, eliminazione dei danni ambientali; questo miglioramento dell'ambiente e della qualità di vita dei cittadini dovevano essere raggiunti attraverso il mantenimento degli equilibri ecologici; la gestione equilibrata delle risorse naturali; lo sviluppo qualitativo delle condizioni di vita e di lavoro; una maggiore attenzione ai problemi ambientali anche nei settori dell'urbanistica e della gestione del territorio. In particolare si dichiarò che “la migliore politica ambientale è quella che mira a prevenire, alla fonte, l'insorgere stesso dell'inquinamento o dei disturbi, piuttosto che cercare successivamente di porre rimedio ai loro effetti. Il programma, approvato nel 1973, investì tutti i più importanti settori: la protezione dell'acqua, la qualità dell'aria e il controllo delle discariche.

II PROGRAMMA, Approvato nel 1997, si indirizzò verso una politica di prevenzione. In particolare i nuovi indirizzi comunitari del programma quinquennale furono finalizzati a:

1. Controllare tutti i prodotti chimici prima della loro immissione sul mercato;
2. Elaborare rigidi dispositivi di sicurezza nelle produzioni pericolose;
3. Valutare l'incidenza delle nuove attività sull'ambiente;
4. Classificare sistematicamente tutte le caratteristiche del territorio comunitario.

In tale programma si pose l'attenzione, in particolar modo, alla cooperazione con gli Stati terzi rispetto alla Comunità Europea e con le Organizzazioni Internazionali per tutte le problematiche di interesse comune.

III PROGRAMMA: Valido per il quadriennio 1981-1985, affermò il principio della cooperazione: dal momento che le cause e gli effetti dell'inquinamento non erano più circoscrivibili ai Paesi comunitari ne è derivata quindi, la necessità di operare sinergicamente ed organicamente con tutte le altre nazioni per raggiungere risultati ottimali. Questo programma si è indirizzato non solo verso la protezione della salute umana, ma anche verso il settore economico, dell'innovazione tecnologica, dell'informazione e soprattutto verso la collaborazione con i Paesi terzi.

IV PROGRAMMA: (1987-1992) ha considerato una fase nuova e importante della politica comunitaria, considerando la protezione dell'ambiente come parte integrante delle politiche economiche e sociali. Le azioni previste dal IV programma sono state:

- Prevenire l'inquinamento sia attraverso una riduzione alla fonte degli inquinanti sia attraverso il controllo delle sostanze e dei preparati chimici.
- Potenziare la collaborazione internazionale.
- Migliorare la gestione delle risorse adottando misure tese a valorizzare il patrimonio naturale e ad evitare rischi e catastrofi provocate dall'uomo.
- Sviluppare strumenti adeguati per una maggiore tutela.

V PROGRAMMA: (1993-2000) , getta le basi per “una politica comune dell’ambiente” ed è stato esteso a tutti gli aspetti dell’azione comunitaria l’obiettivo della prevenzione in campo ambientale. L’idea veramente innovativa del quinto programma era costituita da una maggiore responsabilità degli operatori economici interessati a dei gruppi organizzati, attraverso una maggiore informazione su problematiche ambientali, prevedendo così azioni premianti per coloro che rispettano determinati standard ambientali.

VI PROGRAMMA: proposto al consiglio Il 24 Gennaio del 2001 dalla Commissione Europea , individuava gli obiettivi generali da perseguire e le azioni prioritarie delle future politiche ambientali della Comunità. Tale programma descriveva quattro aree prioritarie sulle quali agire:

1. **CAMBIAMENTI CLIMATICI** : dovuti a evoluzioni di portata globale, ad esempio di natura demografica, che implicano problematiche e incertezze creando un degrado che assume dimensioni globali;
2. **NATURA E BIODIVERSITÀ** : per proteggere o ripristinare in maniera appropriata la struttura e il funzionamento dei sistemi naturali, arrestando l’impoverimento della biodiversità;
3. **AMBIENTE E SALUTE** : lo scopo è quello di far sì che le sostanze chimiche siano unicamente prodotte e utilizzate in modo da non comportare un impatto negativo sulla salute e l’ambiente. Quindi le sostanze chimiche pericolose dovrebbero essere sostituite da sostanze chimiche più sicure e allo stesso modo devono essere previsti dei criteri che garantiscono l’individuazione e l’etichettatura degli OGM;
4. **RISORSE NATURALI** : si mira a conseguire una riduzione dei rifiuti pericolosi prodotti, evitando un aumento delle emissioni nell’aria, nell’acqua e nel terreno.

Il Sesto PAA si è concluso nel Luglio 2012 ma molte delle misure e delle azioni avviate nell’ambito del programma sono tuttora in via di realizzazione. La valutazione finale ha evidenziato nel Sesto PAA alcune carenze cui si dovrà ovviare nel nuovo programma.

Revisione e settori prioritari del Sesto PAA

Nel 2011 la Commissione Europea ha elaborato una valutazione definitiva del Sesto PAA, che ha consentito di avere una chiara visione dello svolgimento e dell'attuazione degli obiettivi stilati in esso. Ricordiamo i settori prioritari del programma decennale:

Natura e biodiversità: Il Sesto PAA ha permesso di sviluppare strategie adeguate in materia di protezione del suolo e dell'ambiente marino e ha messo in evidenza la necessità di una conoscenza più profonda all'interno del processo politico degli ecosistemi e della biodiversità e la necessità di finanziamenti volti alle problematiche in questi campi.

Risultati: è stata ampliata la rete "Natura 2000" dei siti protetti, attribuendo al suolo una notevole importanza come risorsa essenziale per quanto concerne la salvaguardia della biodiversità; la strategia tematica per la protezione dell'ambiente marino è stata utile per la salvaguardia della biodiversità marina; è diminuito l'inquinamento nei laghi e nei fiumi dovuto ai nitrati.

Lacune: non è stato raggiunto l'obiettivo di arrestare l'impoverimento della biodiversità entro il 2010; inoltre indicatori relativi alla biodiversità come crescita urbana, agricoltura inadeguata, abbandono delle terre e frammentazione degli habitat, hanno subito un incremento.

Sarebbe stato possibile compiere ulteriori progressi se all'obiettivo di arrestare il deterioramento della diversità biologica entro il 2010 fossero corrisposti l'attenzione politica e gli impegni finanziari necessari da parte dell'UE e degli Stati membri.

Ambiente e salute: Il Sesto PAA ha consentito di prestare maggiore attenzione alla connessione tra i fattori ambientali e la salute umana e ha contribuito all'attuazione di iniziative di sicurezza per sostanze chimiche come i pesticidi. Sono stati compiuti progressi evidenti per la creazione di una politica integrata sulla qualità dell'aria.

Risultati: è cresciuta l'attenzione generale e la conoscenza per il legame tra salute e ambiente; è stata adottata una legislazione organica sui prodotti chimici e i pesticidi

che ha però tempi di attuazione lunghi e potrebbe richiedere un certo periodo per produrre effetti; negli ultimi anni sono diminuiti i livelli di SO₂, NO_x e piombo presenti nell'aria.

Lacune: è improbabile l'attuazione a breve termine del progetto per far sì che le sostanze chimiche siano prodotte e utilizzate così da non avere un impatto negativo sull'ambiente; la strategia tematica messa in atto per migliorare l'ambiente urbano non ha dato frutti, poiché resta preoccupante la presenza di particolato PM₁₀ e di ozono, dato che secondo le stime, circa il 75% della popolazione vive in zone urbane. I dati sulla concentrazione delle sostanze chimiche dell'ambiente non sono ancora completi e la legislazione non si è occupata dell'inquinamento in ambienti chiusi.

È necessario quindi porre maggiore attenzione alla qualità dell'ambiente urbano e bisogna integrare ricerche e informazioni riguardo agli effetti della qualità dell'ambiente sulla salute.

Risorse naturali e rifiuti: Il Sesto PAA ha rafforzato la politica sui rifiuti e sulle risorse, migliorandone la gestione, adottando la pratica del riciclo ed elaborando una politica di gestione sostenibile delle risorse.

Risultati: revisione del regolamento sul marchio comunitario di qualità ecologica Ecolabel; è stata aggiornata la legislazione sui rifiuti che adesso stabilisce obiettivi di riciclaggio, recupero e riutilizzo delle risorse e riduzione della pericolosità di alcuni rifiuti; l'utilizzo delle risorse non ha un più un incremento pari a quello della crescita economica; la quantità di sostanze pericolose immesse sul mercato sono diminuite notevolmente.

Lacune: differenze tra gli Stati membri sull'utilizzo delle risorse, che comunque è ancora in crescita; in generale la produzione dei rifiuti non è diminuita, ma è stabilizzata o addirittura in aumento. Manca una base di conoscenze più solide per definire obiettivi più concreti sulla politica dei rifiuti.

Si ritiene che i settori agroalimentare, del trasporto privato e dell'edilizia abitativa generino la maggior percentuale dell'impatto ambientale dei consumi nell'UE. Questi settori dovrebbero essere connessi con un obiettivo di progettazione ecocompatibile. Inoltre, in generale, la normativa sui rifiuti è ancora un problema da superare.

Cambiamenti climatici: Il contributo del Sesto PAA a questo settore è dovuto principalmente agli impegni presi con il Protocollo di Kyoto. In particolare l'attenzione si pone sulla riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra. Anche la sensibilizzazione dei cittadini a questo tema e problematiche come l'aumento dei prezzi dell'energia e l'insorgenza di calamità naturali sempre più numerose, hanno permesso uno sviluppo positivo di questa tematica principale.

Risultati: gli obiettivi, a livello dell'UE, sono stati superati; sono stati posti obiettivi per il 2020 riguardo alla riduzione delle emissioni dei gas serra e riguardo alla quota e alla efficienza delle energie rinnovabili.

Lacune: raggiungere una quota di energie rinnovabili pari al 12% del consumo totale di energia entro il 2010, aveva un carattere più utopico; le emissioni di gas serra nel settore dei trasporti aumentano in relazione alla crescita economica. Aumentano anche le emissioni di idrofluorocarburi, poiché non sono limitate da nessun regolamento.

Il contributo del Sesto PAA a questo tema è stato notevole, soprattutto per quanto riguarda l'analisi dei costi e la capacità delle autorità di superare gli obiettivi politici stabiliti.

Quadro globale del VI e revisione del VII

Programma d'Azione Ambientale

Un'altra questione importante affrontata con il Sesto PAA riguarda l'impegno dell'UE all'integrazione degli aspetti ambientali in tutte le relazioni esterne dell'Unione e alla dimensione esterna della strategia di sviluppo sostenibile.

Sono stati ottenuti risultati positivi nell'ambito della protezione della biodiversità a livello internazionale (accordo di Nagoya 2010). Lo stesso vale per il problema delle sostanze organiche inquinanti persistenti (convenzione di Stoccolma).

Però, nonostante le iniziative che l'UE ha intrapreso per potenziare la cooperazione e per dimostrare il proprio interesse riguardo a convenzioni e accordi internazionali, sono stati effettuati progressi limitati verso una migliore governance mondiale a livello di ambiente.

Miglioramento attuazione della Normativa

Il Sesto PAA ha preso in esame obiettivi, strumenti, e – nonostante la difficoltà di valutarli – esiti. Le strategie tematiche utilizzate hanno notevolmente contribuito alla coerenza nei settori prioritari del programma, eliminando importanti carenze, come per l'ambiente marino e l'ambiente urbano, il suolo e le risorse, e affrontando lacune più limitate, ad esempio per aria, pesticidi, prevenzione e riciclaggio dei rifiuti.

Per migliorare l'attuazione della normativa ambientale, la Commissione ha condotto iniziative che vanno da una maggiore attenzione alla prevenzione delle violazioni ad attività di esecuzione più mirate, ad esempio la gravità di infrazioni sostanziali o sistemiche. Finanziamenti consistenti sono stati resi disponibili per vari investimenti concernenti l'ambiente, ad esempio per l'energia sostenibile, la biodiversità o per i rifiuti e le infrastrutture idriche, come pure i fondi agricoli per migliorare le prestazioni ambientali. Nonostante la sua portata limitata, il programma LIFE ha sostenuto notevolmente l'attuazione del Sesto PAA e ha permesso di condurre iniziative mirate a favore della politica ambientale.

Il Sesto PAA ha stabilito la prevedibilità delle iniziative future, per fare in modo che gli Stati membri e le parti interessate all'attuazione della normativa fossero più preparati. Questo scopo non è stato tuttavia raggiunto: le procedure d'infrazione nel settore dell'ambiente rappresentano ancora un quinto circa dei procedimenti in corso per mancata comunicazione, non conformità o inadeguata applicazione della legislazione dell'UE. L'attuazione è risultata particolarmente problematica nei settori della tutela della natura, dei rifiuti e delle acque, nei quali si sono verificati nel 2010 circa due terzi dei casi d'infrazione dell'UE in materia di ambiente.

Il carattere mutevole delle sfide ambientali richiede una maggiore coerenza dalla formulazione all'attuazione delle politiche, anche a livello degli Stati membri, tanto tra settori prioritari, come i cambiamenti climatici e la politica sulla qualità dell'aria, quanto in altri settori importanti dal punto di vista ambientale.

In conclusione, il Sesto PAA ha fornito un quadro globale per la politica dell'ambiente. I risultati in merito alle 4 aree prioritarie di intervento di tale programma hanno mostrato obiettivi raggiunti solo in parte (ad esempio per quanto concerne il cambiamento climatico, ci sono stati sviluppi politici dinamici, invece nel settore della biodiversità gli obiettivi non sono stati raggiunti a causa della mancanza di mezzi adeguati).

Le lacune che ha mostrato il Sesto PAA sono dovute quindi a diversi fattori: innanzitutto le inadeguatezze dovute a una legislazione povera in materia ambientale, la condotta non sempre conforme degli Stati membri ai punti del programma, poi il periodo decennale non sempre sufficiente per consentire l'attuazione dei vari obiettivi, e inoltre il problema dovuto alla mancanza di finanziamenti.

Con la Strategia Europa 2020, per una crescita intelligente e sostenibile, si avrà il passaggio a un'economia verde, efficiente sotto il profilo delle risorse e a bassa emissione di CO₂. La sfida fondamentale della futura politica ambientale consiste nel passare dal risanamento alla prevenzione del degrado ambientale e nell'ulteriore integrazione dell'ambiente in tutte le altre politiche.

Le sfide da affrontare in campo ambientale hanno una valenza mondiale, quindi per il futuro l'UE dovrebbe ampliare lo sguardo e avvalersi di una base più solida di conoscenze per creare delle iniziative volte a una politica ambientale internazionale chiara e coerente, affiancata ad aspetti sociali ed economici, che stabilisca obiettivi principali condivisi. In questo modo anche le limitate risorse finanziarie sarebbero meglio gestite. A livello internazionale, l'UE dovrebbe inoltre sfruttare la propria importanza a livello commerciale per promuovere una "green economy" internazionale, introducendo rigorose norme ambientali. Di pari passo è importante informare il cittadino sulle politiche ambientali, poiché si deve creare un ambiente migliore anche con il contributo della società, sottolineando che la tutela dell'ambiente non è incompatibile con uno sviluppo economico e sociale sostenibile; tra i cittadini, dunque, si deve avere un mutamento di comportamento sia individuale che collettivo, in particolare nelle aree urbane, per ridurre l'impatto sull'ambiente.

Sfide del VII PAA

In tal senso, il settimo PAA dovrebbe includere le sfide ambientali che l'UE si trova ad affrontare, tra cui l'accelerazione del cambiamento climatico, il deterioramento dell'ecosistema e il crescente ipersfruttamento delle risorse naturali e dovrebbe inoltre affrontare gli obiettivi non raggiunti del Sesto PAA. Infatti il Parlamento Europeo, ha invitato la Commissione Europea fondare la proposta del settimo PAA su varie priorità:

- **dimensione internazionale** come già detto, perché il tema ambientale è di interesse mondiale;
- **attuazione e rafforzamento** delle priorità chiave ambientali (biodiversità, cambiamento climatico al fine di combatterlo attraverso una vantaggiosa produzione di energia rinnovabile, utilizzo sostenibile delle risorse riprendendo i punti del Sesto PAA, salute affrontando il tema della qualità dell'aria in ambienti chiusi, di inquinamento acustico e delle sostanze chimiche che minacciano la salute umana, energia sostenibile) e delle politiche ad esse connesse;
- **integrazione** tra i diversi obiettivi, in modo da confrontarli congiuntamente e garantirne la coerenza.



Obiettivi prioritari del Settimo Programma di Azione Ambientale

1 Obiettivo prioritario

**Proteggere, conservare e migliorare il capitale naturale
dell'Unione.**

L'UE ha adottato un solido *corpus* legislativo per proteggere, conservare e migliorare il capitale naturale: ecosistemi da cui trarre beni e servizi essenziali (il suolo fertile, le foreste multifunzionali, i mari produttivi, le acque dolci, l'aria pura, ecc..).

Tuttavia, da valutazioni recenti, emerge che nell'UE il problema della biodiversità non è stato ancora risolto. L'UE sta attuando una strategia volta a migliorare i servizi ecosistemici e tale strategia dovrà essere attuata integralmente affinché l'obiettivo venga raggiunto entro il 2020.

Pertanto l'UE dovrà affrontare i problemi alla radice perché nonostante gli sforzi finora profusi, nel 2015 solo circa il 53% dei corpi idrici superficiali dell'UE sarà conforme al "buono stato ecologico" previsto dalla direttiva quadro sulle acque. Vi è inoltre il rischio che non si raggiunga l'obiettivo prefissato di "buono stato ambientale" entro il 2020 a causa di un costante sovrasfruttamento delle risorse ittiche e della presenza di rifiuti marini nei mari europei.

È stata proposta dalla Commissione l'introduzione del concetto di "greening", cioè di inverdimento, applicabile sia alle riforme, che al bilancio dell'UE.

Questa nuova proposta include anche la PAC (Politica Agricola Comune), che incoraggerà anche le pratiche agricole di diversificazione delle colture favorevoli all'ambiente, la protezione dei pascoli e la creazione e la conservazione di zone agricole e forestali di interesse ecologico.

Per quanto riguarda l'ambiente marino, il settore offre sia opportunità economiche nella pesca, nei trasporti marittimi e nell'acquacoltura, così come nelle materie prime e nelle biotecnologie marine, ma bisogna fare in modo che tale sfruttamento sia compatibile con la conservazione e la gestione sostenibile degli ecosistemi marini e costieri.

Dovrebbero inoltre essere adottate misure per contrastare l'inquinamento atmosferico dovuto ai trasporti e le emissioni di CO₂.

In riferimento al suolo: il degrado, la frammentazione e l'uso non sostenibile di questo nell'UE sta compromettendo la biodiversità e aumentando la vulnerabilità dell'Europa rispetto ai cambiamenti climatici e alle catastrofi naturali. Un ulteriore problema è dato dalla contaminazione e dall'impermeabilizzazione del suolo e dal fatto che ogni anno più di 1 000 km² di terreni vengono destinati ad usi edilizi, industriali, di trasporto o ricreativi. Al fine di ridurre le pressioni più forti che l'uomo esercita sui terreni, sul suolo e su altri ecosistemi europei, si interverrà per garantire che le decisioni relative all'uso dei terreni a tutti i livelli di pertinenza tengano debitamente conto degli impatti ambientali, sociali ed economici.

Il rilascio eccessivo di nutrienti continua, inoltre, a gravare sulla qualità dell'aria e dell'acqua e a ripercuotersi negativamente sugli ecosistemi, causando anche problemi significativi alla salute dell'uomo.

Il problema del rilascio di ammoniaca dovuto a una gestione inefficiente e a un trattamento inadeguato delle acque reflue va affrontato con urgenza al fine di ridurre considerevolmente tali sostanze. Tutto ciò richiede una migliore attuazione della legislazione dell'UE in materia ambientale, al fine di affrontare le sfide in questione, rendere più stringenti le norme laddove necessario e disciplinare il ciclo dei nutrienti.

Le azioni intraprese nell'ambito della strategia per la biodiversità sono volte a ripristinare il 15% degli ecosistemi degradati nell'UE e a diffondere l'uso delle infrastrutture verdi che contribuiranno a contrastare il fenomeno della frammentazione dei terreni.

2 Obiettivo prioritario

Trasformare l'Unione in un'economia a basse emissioni di carbonio, efficiente nell'impiego delle risorse, verde e competitiva.

L'UE intende promuovere una crescita sostenibile mediante due iniziative prioritarie:

- ❖ *La prima tende ad un'Europa efficiente per quanto riguarda l'utilizzo delle risorse e le basse emissioni di CO₂, separando la crescita economica dall'uso delle risorse e dell'energia.*

Per fare ciò bisogna:

- ridurre le emissioni di CO₂
- promuovere una maggiore sicurezza energetica
- ridurre l'intensità in termini di risorse di ciò che usiamo e consumiamo.

- ❖ *La seconda tende ad una politica industriale per l'era della globalizzazione.*

L'UE ha bisogno di una politica industriale che aiuti le imprese, specie quelle piccole, a far fronte alla globalizzazione, alla crisi economica e al passaggio verso un'economia a basse emissioni di CO₂, sostenendo l'imprenditoria e prendendo in considerazione tutti gli elementi della catena del valore: dall'accesso alle materie prime al servizio di assistenza alla clientela.

L'Europa ha bisogno di una crescita sostenibile per diversi motivi:

- 1) **Eccessiva dipendenza dai combustibili fossili**, come petrolio, gas e carbone, esponendo i consumatori e le imprese a dannosi e costosi shock dei prezzi, minacciando la nostra sicurezza economica e contribuendo al cambiamento del clima.
- 2) **Concorrenza mondiale per le risorse naturali** che si accentuerà esercitando pressioni sull'ambiente.

- 3) Cambiamenti climatici: bisogna quindi ridurre più rapidamente le emissioni e sfruttare le nuove tecnologie, come l'energia eolica e solare e i metodi di cattura e sequestro dell'anidride carbonica. Bisogna, inoltre aumentare la resistenza delle nostre economie ai rischi climatici, così come la capacità di prevenzione e risposta alle catastrofi.
- 4) **Competitività:** l'UE deve migliorare la sua produttività e competitività specie di fronte alla crescente concorrenza della Cina e dell'America settentrionale.

Centrando gli obiettivi energetici si potrebbero risparmiare, entro il 2020, sessanta miliardi di euro sulle importazioni di petrolio e gas. Facendo fronte al 20% del fabbisogno energetico dell'Europa mediante fonti energetiche rinnovabili, si potrebbero creare oltre 600 000 posti di lavoro nell'UE. Un'ulteriore integrazione del mercato energetico europeo potrebbe comportare una crescita del PIL dello 0,6-0,8

In sintesi gli obiettivi dell'UE per la crescita sostenibile comprendono:

- **La riduzione e le emissioni di gas serra del 20%, rispetto ai livelli del 1990, entro il 2020.** L'UE è pronta ad andare oltre e prevedere una riduzione del 30%, soltanto se gli altri paesi sviluppati assumono un impegno analogo e i paesi in via di sviluppo contribuiscono secondo le proprie capacità nell'ambito di un accordo globale.
- Aumentare l'utilizzo delle **energie rinnovabili** nel consumo finale **al 20%**
- **Aumentare del 20% l'efficienza energetica.**

3 Obiettivo prioritario

Proteggere i cittadini dell'Unione da pressioni legate all'ambiente e da rischi per la salute ed il benessere.

La legislazione dell'UE in materia di ambiente ha comportato benefici considerevoli in termini di salute e benessere dei cittadini. Tuttavia l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) stima che i

fattori di stress per l'ambiente sono responsabili per il 15-20% delle morti in 53 paesi europei. Secondo l'OCSE(organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) entro il 2050 l'inquinamento atmosferico urbano diventerà la prima causa di mortalità legata all'ambiente in tutto il mondo.

È necessario intervenire soprattutto in ambiti in cui la popolazione e gli ecosistemi sono esposti a livelli elevati di agenti inquinanti, come all'interno di agglomerati urbani o negli edifici. Oltre all'inquinamento atmosferico, il 40% della popolazione dell'UE vive in zone urbane con livelli di rumore notturno superiori a quelli raccomandati dall'OMS.

L'Unione dovrà impegnarsi a ridurre determinati inquinanti atmosferici contribuendo così alla mitigazione dei cambiamenti climatici. I cambiamenti climatici graveranno sui problemi ambientali provocando siccità prolungate e ondate di caldo, alluvioni, tempeste e incendi boschivi, così come nuove e più virulente forme di patologie umane, animali o vegetali. È necessario, quindi, intervenire in maniera mirata per fare in modo che l'UE abbia i mezzi per affrontare le pressioni e le nuove situazioni derivanti da tali cambiamenti, rafforzando la resilienza ambientale, economica e sociale. Gli ulteriori impegni in questo campo si baseranno su un riesame approfondito della legislazione dell'UE sulla qualità dell'aria e sul piano per la salvaguardia delle risorse idriche europee.

Permane, anche, una certa incertezza sugli impatti sulla salute umana e sull'ambiente derivanti dagli effetti combinati di diverse **sostanze chimiche** (miscele), che interferiscono con il sistema

endocrino (perturbatori endocrini) e le sostanze chimiche contenute nei prodotti.

Negli ultimi anni è emersa in maniera più incalzante la necessità di intervenire per affrontare queste sfide, in particolare visto l'impegno che l'UE ha assunto in occasione del vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile del 2002 e riaffermato al vertice di Rio+20 di garantire che entro il 2020 siano contenuti entro livelli minimi gli effetti negativi significativi delle sostanze chimiche sulla salute umana e l'ambiente e di rispondere a problematiche emergenti in maniera efficace.

Nel frattempo l'espansione del mercato dei prodotti, delle sostanze chimiche e dei materiali a base biologica può offrire dei vantaggi, dati da una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra e da nuove opportunità commerciali, ma bisogna garantire che l'intero ciclo di vita di tali prodotti sia sostenibile.

In sintesi:

il terzo obiettivo tematico potrà essere conseguito se entro il 2020 sarà attuato un significativo miglioramento della qualità dell'aria esterna e interna nell'Unione, che si avvicini ai livelli raccomandati dall'OMS; una significativa riduzione dell'inquinamento acustico; il raggiungimento di standard elevati per l'acqua potabile e per le acque di balneazione per tutti i cittadini dell'Unione; l'individuazione di azioni a lungo termine nell'ottica di conseguire l'obiettivo di un ambiente non tossico; un uso dei prodotti fitosanitari che non comporti alcun effetto negativo per la salute umana o che non abbia incidenze inaccettabili sull'ambiente; il conseguimento di progressi decisivi nell'adeguamento agli impatti dei cambiamenti climatici.

4 Obiettivo prioritario

Sfruttare al massimo i vantaggi della legislazione unionale in materia di ambiente.

I vantaggi dati dall'attuazione della legislazione dell'UE in materia di ambiente sono vari:

parità di condizioni per i soggetti che operano nel mercato unico, stimolo all'innovazione e promozione dei vantaggi nei diversi settori per gli operatori economici europei. I costi invece sono elevati e ammontano a circa 50 miliardi di EUR all'anno. Pertanto nei prossimi anni sarà data priorità assoluta ad una migliore attuazione dell'*acquis* dell'UE in materia ambientale e sarà necessario fornire ai soggetti coinvolti nell'attuazione le conoscenze e le capacità per trarre maggiori vantaggi dalla legislazione in oggetto.

Un sistema efficace e pragmatico di controlli a livello nazionale che contribuisca a individuare e a risolvere i problemi di attuazione, e misure di prevenzione riguardanti il problema a monte, sono necessari per lo sfruttamento massimo dei vantaggi della legislazione unionale.

A tale proposito entro il 2020 saranno 4 gli ambiti che dovranno migliorare :

- 1) Modalità di raccolta e divulgazione delle conoscenze sull'attuazione, in modo tale da aiutare i cittadini a comprendere appieno le modalità con cui le amministrazioni nazionali e locali mettono in pratica gli impegni assunti a livello di UE.
- 2) Estensione da parte dell'UE degli obblighi relativi alle ispezioni e alla sorveglianza di questa in materia ambientale al fine di affrontare situazioni di legittima preoccupazione.
- 3) Modalità di gestione e il seguito dato a livello nazionale alle denunce sull'attuazione del diritto ambientale dell'UE.

- 4) I cittadini dell'UE beneficeranno di un accesso più facile alla giustizia per le tematiche ambientali e di una tutela giuridica efficiente, il tutto grazie all'entrata in vigore del trattato di Lisbona. Il livello generale di **governance** ambientale nell'UE sarà ulteriormente migliorato rafforzando la cooperazione a livello di UE tra i professionisti che lavorano nell'ambito della protezione dell'ambiente (avvocati dello Stato, ispettori, pubblici ,ministeri, ombudsman e giudici).

Per sfruttare al massimo i vantaggi della legislazione in materia di ambiente, entro il 2020 il programma deve garantire che:

- I cittadini dell'UE abbiano accesso a informazioni chiare da cui si evincano le modalità con cui si attua il diritto ambientale dell'UE.
- Sia migliorata la qualità dell'attuazione della legislazione.
- Siano rispettate le disposizioni del diritto ambientale dell'UE e siano garantite condizioni paritarie nel mercato interno.
- Sia rafforzata la fiducia dei cittadini nel diritto ambientale dell'UE.
- Sia promosso il principio di una protezione giuridica efficace per i cittadini e le loro organizzazioni.

5 Obiettivo prioritario

Migliorare le basi scientifiche della politica ambientale.

Gli elementi alla base della politica ambientale dell'UE sono legati all'attuazione della legislazione unionale e derivano dal monitoraggio ambientale, nonché da dati, valutazioni e indicatori, a cui si aggiungono i risultati della ricerca scientifica e le iniziative scientifiche promosse dai cittadini.

Questi elementi sono stati rafforzati e hanno portato sia i responsabili politici sia i cittadini ad avere fiducia in un approccio sperimentale.

È necessario rafforzare ulteriormente l'interfaccia tra scienza e politiche ambientali, ad esempio attraverso la nomina di consulenti scientifici di rilievo.

Negli ultimi decenni è migliorato il modo in cui vengono raccolte e utilizzate le informazioni e le statistiche ambientali, sia a livello dell'UE e degli Stati membri che a livello mondiale.

L'ulteriore attuazione del principio "**produrre una volta, riutilizzare molte volte**" nonché gli approcci e le norme condivise sull'acquisizione e la raccolta di informazioni territoriali saranno d'aiuto per evitare una sovrapposizione degli sforzi ed eliminare oneri amministrativi inutili sulle autorità pubbliche.

Continuano a sussistere gravi lacune, particolarmente rilevanti, nelle conoscenze . È dunque essenziale investire ulteriormente nella ricerca per colmarle, in modo che riflettano pienamente costi e benefici sociali, economici e ambientali.

Le lacune più evidenti sono :

- L'assenza di una ricerca più avanzata e di strumenti di modellizzazione adeguati per una migliore comprensione delle problematiche pertinenti ai cambiamenti ambientali: è necessario promuovere ulteriori ricerche che esplorino i limiti del pianeta per la biodiversità, i rischi sistemici e la capacità della nostra società di affrontarli. Per farlo sono necessari investimenti che permettano di procedere a una mappatura e a una valutazione dei servizi ecosistemici, di capire come la biodiversità possa sostenere questi ultimi e come tali servizi si adattano ai cambiamenti climatici.
- L'assenza di politiche più mirate con l'obiettivo di migliorare l'uso delle risorse e alleviare le pressioni sull'ambiente .Il passaggio a un'economia verde richiede appunto che si tenga conto dell'interazione tra fattori socioeconomici e ambientali.
- Esistono ancora incertezze riguardo alla salute umana e alle implicazioni ambientali dei perturbatori endocrini, delle miscele, delle sostanze chimiche contenute nei prodotti e dei nanomateriali. Se queste lacune verranno colmate, il processo decisionale può risultarne accelerato e sarà possibile sviluppare ulteriormente le norme riguardanti le sostanze chimiche e affrontare le preoccupazioni in questo ambito.

La nascita di problematiche nuove ed emergenti a seguito di sviluppi tecnologici, costituiscono una sfida per la gestione del rischio e possono far sorgere conflitti d'interesse e aspettative. È quindi necessario garantire un dibattito pubblico sempre più ampio riguardo ai rischi ambientali. Un approccio sistematico alla gestione del rischio ambientale migliorerà la capacità dell'UE di seguire gli sviluppi tecnologici, agire tempestivamente su di essi e contemporaneamente rassicurare i cittadini a riguardo.

Per migliorare le basi scientifiche delle politiche ambientali, entro il 2020 il programma dovrà fare in modo che:

- I responsabili politici e le imprese possano sviluppare e attuare politiche ambientali e in materia di clima, compresa la misurazione di costi e benefici, a partire da basi migliori;
- Sia notevolmente migliorata la nostra comprensione dei rischi ambientali e climatici emergenti e la nostra capacità di valutarli e gestirli;
- L'interfaccia tra politica ambientale e scienza risulti rafforzata.

6 Obiettivo prioritario

Garantire investimenti a favore delle politiche in materia di ambiente e clima e farlo al giusto prezzo.

Gli sforzi richiesti per raggiungere gli obiettivi precedentemente esposti necessitano di investimenti adeguati da fonti private e pubbliche.

Attualmente è difficile attrarre finanziamenti destinati ad alcuni settori a causa dell'assenza di segnali di prezzo dal mercato o della presenza di segnali di prezzo distorti derivanti da un'incapacità di dare adeguatamente conto dei costi ambientali o dalla presenza di sovvenzioni per attività dannose per l'ambiente.

L'Unione e gli Stati membri dovranno mettere a punto condizioni giuste per garantire che si tenga adeguatamente conto delle esternalità ambientali, per far ciò occorrerà

applicare il principio "chi inquina paga" in modo più sistematico, attraverso l'eliminazione graduale delle sovvenzioni dannose per l'ambiente e operando uno spostamento sostanziale dalla tassazione della manodopera verso la tassazione sull'inquinamento.

Il settore privato dovrebbe essere incoraggiato a cogliere le opportunità offerte nel contesto del nuovo quadro finanziario dell'UE, al fine di aumentarne il coinvolgimento negli sforzi intrapresi per raggiungere gli obiettivi ambientali e climatici, in particolare riguardo alla partecipazione ad attività Eco Innovative e all'adozione di nuove tecnologie. Grazie al nuovo quadro per gli strumenti finanziari innovativi, l'accesso del settore privato a finanziamenti destinati all'ambiente – in particolare nell'ambito della biodiversità e dei cambiamenti climatici – dovrebbe risultare più facile.

Nelle proposte relative al quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020, la Commissione ha integrato maggiormente gli obiettivi in materia di ambiente e clima in tutti gli strumenti unionali di finanziamento, offrendo agli Stati membri l'opportunità di raggiungere obiettivi pertinenti a questi ambiti (la Commissione ha inoltre proposto di incrementare la spesa pertinente al clima fino ad arrivare ad almeno il 20% dell'intero bilancio). Se le proposte verranno accettate, le politiche dell'UE saranno sostenute da risorse finanziarie adeguate per la loro attuazione e ulteriori fondi saranno messi a disposizione per l'ambiente e i cambiamenti climatici, in modo da apportare benefici coerenti e concreti a livello locale e regionale.

L'inclusione di "**progetti integrati**" nel programma LIFE consentirà di combinare i finanziamenti con le priorità politiche e fornendo un sostegno più attento ai costi in materia di ambiente e clima. L'aumento del capitale messo a disposizione della Banca Europea per gli Investimenti (BEI) nel quadro per la crescita e l'occupazione del 2012 rappresenta un'ulteriore fonte di finanziamenti.

Le esperienze acquisite dimostrano che, nonostante le numerose fonti di finanziamento a disposizione dell'ambiente, l'assorbimento degli stanziamenti a livello regionale e nazionale nel corso dei primi anni è stato molto disomogeneo, compromettendo almeno potenzialmente la possibilità di raggiungere gli obiettivi e i

traguardi concordati. Per evitare il ripetersi della situazione, gli Stati membri dovrebbero integrare gli obiettivi in materia di ambiente e clima nelle strategie di finanziamento e nei programmi di coesione economica e sociale, dovrebbero inoltre, rafforzare la capacità degli organismi di esecuzione di fornire investimenti sostenibili ed economicamente efficienti, in modo da garantire un supporto finanziario adeguato, nonché necessario, per gli investimenti in questi ambiti.

Occorre continuare a lavorare allo sviluppo di indicatori per il monitoraggio dei progressi economici: si tratta di indicatori che integrano e vanno oltre il PIL. Una corretta valutazione dei beni ambientali è essenziale al fine di garantire la disponibilità di finanziamenti. Sarà necessario un ulteriore sforzo per misurare il valore da attribuire ai nostri ecosistemi e i costi associati al loro esaurimento, nonché gli incentivi corrispondenti, in modo da poter formulare di conseguenza le decisioni in materia di politiche e investimenti.

Per essere in grado di garantire investimenti a favore delle politiche in materia di ambiente e clima, al giusto prezzo, entro il 2020 il programma dovrà fare in modo che:

- Gli obiettivi siano ottenuti in modo efficiente sotto il profilo dei costi e siano sostenuti da finanziamenti adeguati.
- Aumentino i finanziamenti provenienti dal settore privato destinati alle spese collegate all'ambiente e al clima.

A tal fine è necessario, in particolare:

- 1) Eliminare gradualmente le sovvenzioni dannose per l'ambiente, fare ricorso a strumenti di mercato che includano misure fiscali, prezzi e tariffe, ed espandere i mercati per i beni e i servizi ambientali facendo però attenzione agli eventuali impatti sociali negativi.
- 2) Agevolare l'accesso a strumenti finanziari innovativi e a finanziamenti per l'Eco Innovazione.
- 3) Rispecchiare le priorità ambientali e climatiche nelle politiche, a sostegno di una coesione economica, sociale e territoriale.

- 4) Assicurare un utilizzo completo ed efficiente dei finanziamenti messi a disposizione dall'Unione per le misure ambientali.
- 5) Sviluppare e attuare, entro il 2014, un sistema di rendicontazione e tracciabilità delle spese nel bilancio UE, in particolare per le spese in materia di cambiamenti climatici e biodiversità.
- 6) Integrare le considerazioni sull'ambiente e sul clima nel semestre europeo, in materia di crescita sostenibile e nelle raccomandazioni specifiche per paese.
- 7) Applicare indicatori alternativi che integrino e vadano oltre il PIL per monitorare l'effettiva sostenibilità dei nostri progressi.

7 Obiettivo prioritario

Migliorare l'integrazione ambientale e la coerenza delle politiche.

Sebbene già a partire dal 1997 l'integrazione delle considerazioni in materia ambientale nelle politiche e nelle attività dell'UE sia una condizione sancita dal trattato, lo stato globale in cui si trova l'ambiente in Europa indica che i progressi compiuti finora, anche se apprezzabili in alcuni ambiti, non sono stati sufficienti a invertire tutte le tendenze negative. Per poter raggiungere gli obiettivi prioritari contenuti nel programma sarà necessario integrare più incisivamente le considerazioni ambientali e climatiche nelle altre politiche. In questo modo sarà possibile gestire tempestivamente i difficili compromessi che si presentano e mitigare più efficacemente gli inevitabili impatti.

La direttiva sulla valutazione ambientale strategica (VAS) e la direttiva sulla valutazione dell'impatto ambientale (VIA), se correttamente applicate, sono strumenti efficaci per assicurare che i requisiti per la protezione dell'ambiente vengano integrati nei piani e nei programmi e non solo nei progetti.

Le autorità locali e regionali giocano un ruolo particolarmente importante nella valutazione degli impatti ambientali e per proteggere, conservare e migliorare il capitale naturale nonché per aumentare la resilienza (ovvero la capacità di un ecosistema di ripristinare la condizione di equilibrio a seguito di un intervento esterno) agli impatti dei cambiamenti climatici e delle catastrofi naturali.

La prevista espansione delle reti energetiche e dei trasporti, comprese le infrastrutture offshore (piattaforme petrolifere), dovrà essere compatibile con l'obiettivo di proteggere la natura e con gli obblighi e i bisogni derivanti dall'adattamento ai cambiamenti climatici. Incorporando le infrastrutture verdi in piani e programmi pertinenti è possibile contribuire a superare la frammentazione degli habitat e salvaguardare o ripristinare la connettività ecologica, offrendo allo stesso tempo ai cittadini ambienti sani e spazi ricreativi godibili.

La Commissione nelle proposte di riforma in merito a PAC, PCP, reti trans-europee (TEN) e politica di coesione, ha incluso ulteriori misure a sostegno dell'integrazione ambientale e della sostenibilità. Perché il programma ottenga i risultati sperati, queste politiche dovrebbero contribuire ulteriormente al conseguimento di obiettivi e traguardi relativi all'ambiente. Allo stesso modo, anche gli sforzi tesi in primo luogo a ottenere miglioramenti ambientali dovrebbero essere progettati, ogniqualvolta possibile, in modo da dare luogo a benefici trasversali per altri settori politici.

Per migliorare l'integrazione ambientale e la coerenza delle politiche, entro il 2020 il programma dovrà garantire che:

- le politiche settoriali a livello di UE e Stati membri siano sviluppate e attuate in modo da sostenere obiettivi e traguardi importanti in relazione all'ambiente e al clima.

A tal fine è necessario, in particolare:

- 1) integrare le condizionalità e gli incentivi legati all'ambiente e al clima nelle iniziative politiche, senza dimenticare il riesame e la riforma della politica esistente nonché il varo di nuove iniziative, a livello di UE e di Stati membri;
- 2) effettuare sistematicamente valutazioni ex ante dell'impatto ambientale, sociale ed economico delle iniziative politiche a livello dell'UE e degli Stati membri, al fine di garantire la loro coerenza ed efficacia.

8 Obiettivo prioritario

Migliorare la sostenibilità delle città dell'UE.

AFFRONTARE LE SFIDE A LIVELLO LOCALE, REGIONALE E GLOBALE

Il territorio dell'UE è densamente popolato e si prevede che, entro il 2020, l'80% della sua popolazione vivrà in zone urbane o periurbane.

Gli impatti ambientali dovuti alle città arrivano ben oltre i loro confini fisici, in quanto le città dipendono in modo sostanziale dalle regioni periurbane e rurali che devono provvedere alle loro esigenze in termini di cibo, energia, spazio e risorse, nonché accogliere i loro rifiuti.

La maggior parte delle città deve affrontare un insieme simile di problemi ambientali di base, che comprendono cattiva qualità dell'aria, livelli di rumore alti, emissioni di gas a effetto serra, scarsità d'acqua, alluvioni e tempeste, siti contaminati, aree industriali dismesse e rifiuti. Contemporaneamente, le città dell'UE sono nello stabilire norme per la sostenibilità urbana e spesso esplorano soluzioni pionieristiche per affrontare le sfide ambientali ,ad esempio la relazione "*Cities of Tomorrow*" che è stata articolata in tre fasi:

- 1) La dimostrazione dell'esistenza di un modello europeo di sviluppo urbano.
- 2) L'analisi dei principali punti di forza e delle debolezze, delle opportunità e delle minacce a tale modello.
- 3) l'attenzione alle sfide in materia di governance delle nostre città del futuro.

Nelle conclusioni vengono ribaditi i principi fondamentali dello sviluppo urbano e territoriale, le priorità e gli obiettivi principali espressi nella Carta di Lipsia, nella dichiarazione di Toledo e nell'Agenda territoriale 2020, e si sottolinea l'importanza di rafforzare la dimensione territoriale nella futura politica di coesione.

La relazione riconosce i principali obiettivi della strategia Europa 2020, ma sottolinea la necessità di un approccio integrato, coerente e globale che coinvolga tutti i settori, i livelli amministrativi e i territori.

Spetta a tutti i livelli di governance garantire il pieno sfruttamento del potenziale di città e agglomerati urbani a beneficio di tutti i cittadini europei.

Il futuro dell'Europa dipende dalle nostre città del futuro.

I cittadini europei, che vivano in città o in zone rurali, traggono vantaggio da una serie di politiche e iniziative dell'UE a favore dello sviluppo sostenibile delle aree urbane. Tuttavia, questo richiede una coordinazione efficace ed efficiente tra i diversi livelli dell'amministrazione, al di là dei confini amministrativi, per coinvolgere sistematicamente le autorità regionali e locali nella programmazione, formulazione e sviluppo di politiche con un impatto sulla qualità dell'ambiente urbano.

Il meccanismo di coordinamento rafforzato a livello nazionale e regionale proposto nell'ambito del quadro strategico comune per il prossimo periodo di finanziamento e la creazione di una piattaforma sullo sviluppo urbano sono iniziative che possono contribuire a perseguire questo obiettivo, coinvolgendo allo stesso tempo un maggior numero di gruppi di portatori d'interesse e i cittadini in generale in decisioni che li riguardano direttamente.

Tutto ciò è in sintonia con l'impegno preso al vertice Rio+20 di promuovere un approccio integrato per programmare, costruire e gestire città e insediamenti urbani sostenibili. L'UE dovrebbe promuovere ancora più a fondo e, dove appropriato, espandere le iniziative già esistenti a sostegno dell'innovazione e delle migliori pratiche urbane, nonché del collegamento e degli scambi tra le varie città.

L'Unione dovrebbe inoltre, incoraggiare le città a dimostrare la loro capacità di agire in prima linea per lo sviluppo urbano sostenibile.

Le istituzioni dell'UE e gli Stati membri dovrebbero facilitare l'assorbimento dei

finanziamenti UE a titolo della politica di coesione e di altri stanziamenti, a sostegno degli sforzi intrapresi dalle città per uno sviluppo urbano più sostenibile, per sensibilizzare l'opinione pubblica e incoraggiare il coinvolgimento delle realtà locali; infatti la Commissione ha proposto di accantonare un minimo del 5% degli stanziamenti del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) in ogni Stato membro per finanziare lo sviluppo urbano sostenibile integrato.

Per migliorare la sostenibilità delle città dell'UE, entro il 2020 il programma deve:

(a) definire una serie di criteri, sui quali trovare un accordo, per valutare le prestazioni ambientali delle città, tenendo presente gli impatti economici e sociali;

(b) assicurare che le città abbiano accesso alle informazioni riguardo ai finanziamenti disponibili per interventi di miglioramento della sostenibilità urbana nonché ai finanziamenti stessi.

9 Obiettivo prioritario

Aumentare l'efficacia dell'azione unionale nell'affrontare le sfide ambientali e climatiche a livello regionale e mondiale.

La sostenibilità ambientale ricopre un'importanza critica nella lotta per ridurre la povertà e garantire la qualità della vita e la crescita economica,(Rapporto sullo sviluppo umano (UNDP, 2011). Nel corso del vertice Rio+20 i leader mondiali hanno riaffermato il loro impegno per lo sviluppo sostenibile e riconosciuto l'importanza di un'economia verde inclusiva quale strumento per raggiungere lo sviluppo sostenibile, senza dimenticare il ruolo cruciale svolto da un ambiente sano per garantire la sicurezza alimentare e ridurre la povertà.

Alla luce dell'aumento della popolazione in un mondo sempre più urbanizzato, queste sfide includeranno il bisogno di intraprendere azioni concrete in materia di acqua, oceani, territorio ed ecosistemi sostenibili, efficienza nell'uso delle risorse (in particolare riguardo ai rifiuti), energia sostenibile e cambiamenti climatici, passando attraverso l'eliminazione graduale delle sovvenzioni per i combustibili fossili.

I risultati di Rio+20 dovranno riflettersi nelle priorità di politica interna ed esterna dell'Unione e degli Stati membri. L'Unione europea dovrebbe inoltre appoggiare la creazione di un forum politico ad alto livello che sostituisca gradualmente la "Commissione sviluppo sostenibile" e sorvegli l'attuazione dei risultati di Rio+20. Molti degli obiettivi prioritari indicati nel presente programma possono essere pienamente raggiunti solo all'interno di un approccio globale e cooperando con paesi partner. Per questa ragione l'Unione e gli Stati membri dovranno impegnarsi in maniera risoluta, precisa, coerente e unitaria nei pertinenti processi internazionali, regionali e bilaterali.

Il periodo su cui si estende il programma corrisponde alle fasi cruciali della politica internazionale in materia di clima, biodiversità e sostanze chimiche. Per rispettare il limite dei 2 °C, le emissioni globali di gas a effetto serra devono essere ridotte di almeno il 50% rispetto ai livelli del 1990, entro il 2050. In assenza di un'azione globale più incisiva, è improbabile che si riescano a ridurre i cambiamenti climatici. Anche nella migliore delle ipotesi, le nazioni si troveranno a dover fronteggiare sempre più gli inevitabili impatti dei cambiamenti climatici a causa delle emissioni storiche di gas a effetto serra e dovranno sviluppare strategie di adattamento a tali cambiamenti.

Gli obiettivi mondiali in materia di biodiversità nel quadro della convenzione sulla diversità biologica devono essere conseguiti entro il 2020, come punto di partenza per arrestare ed eventualmente invertire la tendenza della perdita di biodiversità a livello mondiale.

L'UE contribuirà quanto più possibile a questi sforzi, anche attraverso il raggiungimento dell'obiettivo di raddoppiare i finanziamenti in materia di biodiversità destinati ai paesi in via di sviluppo entro il 2015, mantenendoli allo stesso livello fino al 2020.

L'UE dovrebbe anche far valere la propria posizione, in quanto mercato tra i più grandi del mondo, per promuovere politiche e approcci che limitino la pressione sulle risorse naturali mondiali. Può farlo modificando i modelli del consumo e della produzione ma anche assicurandosi che le politiche commerciali e quelle relative al mercato interno sostengano il raggiungimento degli obiettivi ambientali e climatici e forniscano incentivi ad altri paesi per aggiornare e applicare il loro quadro regolamentare e le norme in materia di ambiente.

I nuovi obblighi definiti nel quadro dell'iniziativa dell'UE in materia di responsabilità sociale d'impresa per le imprese del settore estrattivo e del settore del legname che operano in foreste primarie, siano esse quotate oppure non quotate ma di grandi dimensioni, impongono una rendicontazione per i pagamenti versati ai governi e porteranno a maggiore trasparenza e responsabilità riguardo alle modalità di sfruttamento delle risorse naturali. Essendo uno dei principali fornitori di beni e servizi ambientali, l'UE dovrebbe promuovere norme "verdi" a livello globale, il libero scambio di beni e servizi ambientali, una maggior diffusione delle tecnologie rispettose dell'ambiente e attente ai cambiamenti climatici, la tutela degli investimenti e dei diritti di proprietà intellettuale e lo scambio delle migliori pratiche a livello internazionale.

Per aumentare l'efficacia dell'UE nell'affrontare le sfide ambientali e climatiche a livello regionale e mondiale, entro il 2020 il programma deve garantire che:

- 1) I risultati di Rio+20 siano pienamente integrati nelle politiche esterne dell'UE e che contribuisca efficacemente agli sforzi su scala mondiale per attuare gli impegni assunti, inclusi quelli nel quadro delle convenzioni di Rio.
- 2) L'UE sostenga efficacemente gli sforzi intrapresi a livello nazionale, regionale e internazionale per far fronte alle sfide ambientali e climatiche e per assicurare uno sviluppo sostenibile.
- 3) Venga ridotto l'impatto dei consumi interni dell'UE sull'ambiente al di fuori dei confini unionali.

Settimo PAA

"Vivere bene entro i limiti del nostro Pianeta"

La Commissione europea ha varato il 29 novembre 2012 la proposta di decisione relativa all'approvazione del settimo Programma d'azione per l'ambiente che lancia le sfide e gli obiettivi da raggiungere al 2020.

Questo programma si fonda su tre principi cardine:

- 1) **Chi inquina paga:** Il responsabile di un danno ambientale è tenuto a risarcire coloro i quali ne sono stati danneggiati. Non può essere emanata nessuna legge che garantisce l'impunità del responsabile.
- 2) **Precauzione e di azione preventiva:** Agire preventivamente per evitare un danno ecologico
- 3) **Riduzione dell'inquinamento.**

L'UE applicherà una nuova e più restrittiva politica ambientale attraverso il settimo programma d'azione, che comprende la regolamentazione di svariati campi, dalla gestione dell'acqua al cambiamento climatico. Il fatto che L'UE abbiano deciso di aumentare il livello di ambizione in un certo numero di aree mostra che l'ambiente e le sfide del clima rimangono tra le priorità.

Un altro segnale importante è l'aumento del 50% il budget per l'ambiente con "Life 2014-2020". Life è uno strumento finanziario che incoraggia gli investimenti nei progetti ambientali e climatici.

Il bilancio di Life sarà di 3,1 miliardi di euro.

Negli ultimi 40 anni grazie a un'intensa attività legislativa in materia ambientale, l'UE ha raggiunto i più elevati standard a livello internazionale, riguardo all'ambiente.



Nel corso degli ultimi decenni è stata registrata una diminuzione significativa delle emissioni di inquinanti nell'aria, nelle acque e nel suolo, Oggi numerose sostanze tossiche o pericolose come il piombo, il cadmio e il mercurio sono state limitate nei prodotti di uso comune, Inoltre anche l'acqua di cui dispongono i cittadini europei è tra le migliori al mondo in termini qualitativi. L'UE ha contribuito al crescente impegno internazionale volto a contrastare i cambiamenti climatici e la perdita di biodiversità, nonché al successo delle iniziative prese a livello globale per bandire le sostanze che riducono lo stato di ozono e i carburanti che contengono piombo.

Tuttavia molte tendenze in materia ambientale nell'UE destano tutt'ora preoccupazione, solo il 17% delle specie e degli habitat sono in buono stato e il degrado e la perdita di capitale naturale stanno compromettendo gli sforzi intesi a raggiungere gli obiettivi dell'UE in materia di biodiversità e di cambiamenti climatici.

L'uso delle materie prime e dei rifiuti

Tutt'ora in gran parte insostenibile e inefficiente. La produzione di **rifiuti urbani** in Europa è pari a **198 milioni di tonnellate**. Considerando la popolazione UE di 375 milioni di abitanti, ogni abitante in Europa produce ogni anno 527 kg di rifiuti.

Rifiuti da smaltire in qualche modo. Nonostante gli sforzi nel recupero e nel riciclaggio, la discarica resta la soluzione ancora più praticata per il 54% dei casi. Il 27% dei rifiuti urbani entra nella filiera del riciclaggio o del compostaggio. Il 19% restante dei rifiuti è avviato all'incenerimento.

La situazione italiana

L'Italia produce ogni anno 29 milioni di tonnellate di rifiuti solidi urbani (dato 2001). La politica della gestione rifiuti è ancora fortemente orientata alle discariche dove viene stoccato il 67,1%. Il 24,2% dei rifiuti segue altre strade (compostaggio, riciclaggio) mentre solo il restante 8,7% dei rifiuti viene incenerito tramite gli inceneritori o termovalorizzatori.

In Italia è particolarmente forte l'influenza delle ecomafie sul territorio, che hanno fatto recentemente discutere i giornali di casi come quello della terra dei fuochi, dove il deposito illecito di sostanze altamente tossiche, ha portato ad un aumento dei casi di tumore nella zone comprese tra Napoli e Caserta.

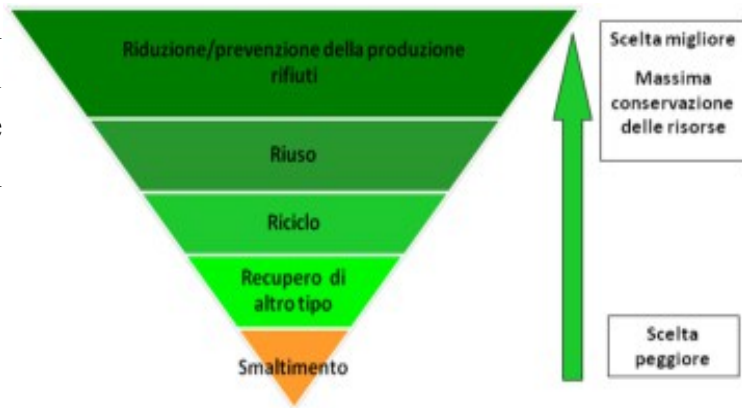
La situazione Estera

La Francia è tra i primi Stati a fare i conti con i rifiuti radioattivi prodotti nel tempo della prosperità energetica nucleare. La Francia è uno dei primi paesi che ha deciso di ovviare al problema dei rifiuti nucleari che vengono prodotti sul proprio territorio, sia dalla produzione di energia elettrica che dall'industria della ricerca e per la difesa nazionale. L'Agenzia nazionale per la gestione dei rifiuti radioattivi, intende seppellire definitivamente le scorie a 500 metri di profondità in uno strato di fango indurito. Limitando i danni causati da questo tipo di rifiuti, ma senza risolvere la questione in modo definitivo e sul piano ambientale.

Il riciclaggio è risorsa

L'industria legata ai rifiuti è stata tra le più floride negli ultimi decenni e, indubbiamente, tra quelle con il fatturato più rilevante nel campo dell'industria ambientale. Sebbene possa sembrare una contraddizione, i rifiuti rappresentano attualmente una delle maggiori opportunità di crescita sostenibile per il sistema Europa e per il nostro Paese, carente di risorse primarie. I rifiuti costituiscono infatti una enorme riserva di risorse che, se opportunamente gestita e valorizzata, può garantire un approvvigionamento sostenibile e continuo negli anni, di materiali ed energia. Secondo un recente rapporto UNEP, gli obiettivi di riciclo per il 2050 nell'ottica di una economia verde prevedono percentuali di riciclo del 15% per rifiuti industriale, 34% per rifiuti urbani e addirittura 100% per rifiuti elettronici. Inoltre, è previsto che la frazione organica sia interamente recuperata per la produzione di compost o per il recupero di energia. Inoltre, sempre secondo stime dell'UNEP, il riciclaggio dei rifiuti è uno dei settori più importanti in termini di potenzialità di sviluppo di occupazione; è stato stimato infatti che il settore del riciclo crea un numero 10 volte maggiore di posti di lavoro rispetto ai settori dello smaltimento e dell'incenerimento.

Riciclo vuol dire anche sviluppo di occupazione; è stato stimato infatti che il settore del riciclo crea un numero 10 volte maggiore di posti di lavoro rispetto ai settori dello smaltimento e dell'incenerimento.



L'UE non sfrutta ancora appieno le opportunità che un uso corretto ed efficiente delle risorse può offrire in termini di:

- Competitività.
- Riduzioni dei costi.
- Aumento di produttività.
- Sicurezza di approvvigionamento.

L'uso non sostenibile dei terreni

L'uso non sostenibile dei terreni porta a un consumo di suolo fertile, aumentandone quindi il degrado e la desertificazione, tutto questo ha risvolti negativi sulla produzione primaria, e sulla sicurezza alimentare destinata a mutare nei prossimi 10 anni. L'emergenza desertificazione sta di fatto causando ogni anno la **cancellazione di un'area grande tre volte la Svizzera** e le cause sono molteplici: siccità, cambiamenti climatici, attività agricole intensive e cattiva gestione delle acque.

È realistico ritenere che entro il 2030 dovremo fare fronte a una riduzione del 40% delle risorse idriche. Per prevenire problemi seri, sulla mancanza di acqua nel territorio europeo bisogna avviare un miglioramento della gestione delle acque sia da parte delle grandi imprese, sia da parte dei privati e del cittadino come ad esempio il riutilizzo delle acque reflue nelle abitazioni e il recupero delle acque meteoriche:

Il recupero delle acque grigie

Recentemente si sta diffondendo molto velocemente la pratica di riutilizzare le acque grigie: per acque grigie si intendono comunemente le acque derivanti da docce, lavabi, elettrodomestici, cucine e possono rappresentare circa il 70% delle acque reflue prodotte da ognuno di noi. La separazione, il trattamento e il riutilizzo delle acque grigie costituisce parte di un approccio sostenibile al consumo di risorse idriche che permette di ridurre sostanzialmente l'impiego di acqua potabile. Le acque grigie possono essere riutilizzate per usi indoor come l'alimentazione delle cassette di risciacquo dei WC ed usi esterni come l'irrigazione del verde o il lavaggio di strade e pavimentazioni.



Il recupero delle acque meteoriche

Le acque meteoriche costituiscono una risorsa locale facilmente accessibile, utilizzata dall'uomo da molti secoli: basti pensare alla consuetudine di raccogliere le acque di pioggia in cisterne ancora presente in molti Paesi dell'Africa Settentrionale e impiegata anche nel nostro Paese. Le acque meteoriche ben si prestano sia per usi indoor non potabili (come ad esempio alimentazione delle cassette di risciacquo dei WC, alimentazione delle lavatrici) che per applicazione esterne quali l'irrigazione, il lavaggio di superfici pavimentate, il lavaggio delle auto ma anche per usi antincendio.

Clima/ emissioni

Questo programma mira a prevenire il più possibile anche i cambiamenti climatici, prevalentemente dovuti a evoluzioni di portata globale, come nel caso dei paesi emergenti, legate a cause di:

- Natura demografica
- Di abitudini di consumo
- Alla rapidità dei progressi tecnologici.

Queste evoluzioni che da una parte potrebbero aprire interessanti prospettive di crescita economica e di benessere sociale, implicano problematiche e incertezze sul piano del degrado ambientale, che assume quindi dimensioni globali. Nel 2011 le catastrofi dovute in parte ai cambiamenti climatici hanno causato danni economici globali per oltre 300 miliardi €.

L'aumento delle emissioni globali di gas a effetto serra causano il degrado del suolo, la deforestazione e la perdita di biodiversità. Quasi due terzi degli ecosistemi mondiali sono in declino ed è comprovato che i limiti del pianeta per la biodiversità, i cambiamenti climatici e il ciclo dell'azoto sono già stati superati.

Nastro trasportatore del calore

L'Europa è coinvolta in prima linea nel problema del cambiamento climatico. Nella peggiore delle ipotesi, infatti, secondo alcuni climatologi, se le temperature continuassero ad aumentare si produrrebbe un afflusso di grandi quantità di acqua dolce, liberata dai ghiacciai della Groenlandia e di altre regioni boreali. Il nastro trasportatore può rallentare o fermarsi quando nel Nord Atlantico affluisce troppa acqua dolce che diluisce le correnti ad alta salinità provenienti da sud poiché le acque superficiali (indipendentemente dalla loro temperatura) non diventano abbastanza dense da "affondare". Ciò porterebbe al blocco del cosiddetto "nastro trasportatore" del Nord Atlantico. Un eventuale arresto del nastro trasportatore, o anche soltanto un suo significativo rallentamento, potrebbe raffreddare la regione del Nord Europa, causando una nuova era glaciale con conseguenze catastrofiche.

Conclusioni

Per affrontare alcune di queste problematiche sarà necessario sfruttare appieno il potenziale in termini di tecnologie ambientali e garantire che le industrie sviluppino costantemente e diffondano le migliori tecniche disponibili e le innovazioni emergenti. Sono inoltre necessari progressi rapidi dall'elevato potenziale scientifico e tecnologico. Tutto ciò dovrebbe essere realizzato facendo leva sulla ricerca e creando condizioni che spianino la strada ad investimenti privati nella ricerca. E' necessaria una maggiore sensibilizzazione rispetto ai potenziali rischi per l'ambiente e per la salute umana associati alle nuove tecnologie nonché di una migliore valutazione e gestione degli stessi. Uno dei fini di questo programma è creare un senso di identificazione nei traguardi e negli obiettivi comuni e garantire condizioni paritarie a operatori economici e autorità pubbliche. La determinazione di traguardi e obiettivi comuni fornisce inoltre un orientamento e un chiaro quadro di riferimento per le azioni ai responsabili politici e ad altri portatori d'interesse, comprese le regioni e i comuni, gli operatori economici e le parti sociali, nonché i cittadini.

La proposta del Settimo Programma di Azione Ambientale mostra una politica ambientale che occupa ormai un posto prioritario tra gli obiettivi dell'Unione Europea, nonostante sia meno pubblicizzata rispetto alla politica monetaria ed economica. Questo risultato è dovuto prima di tutto a una integrazione comunitaria che ha dato notevoli risultati ed è lo specchio di un'Europa sempre più mirata alla conservazione e al miglioramento dell'ambiente e più interessata alle varie questioni ambientali che stanno ormai diventando quotidianità.

Per il conseguimento degli obiettivi previsti dal VII Programma sono dunque indispensabili il massimo impegno e responsabilità da parte degli Stati membri e delle istituzioni competenti dell'Unione Europea. Solo così sarà possibile affrontare e vincere le grandi sfide in materia ambientale e conseguire uno sviluppo sostenibile.

In conclusione, ricordiamo di seguito i 9 obiettivi che il VII Programma propone di raggiungere entro il 2020:

1. Proteggere, conservare e migliorare il capitale naturale dell'Unione;
2. Trasformare l'Unione in un'economia a basse emissioni di carbonio, efficiente nell'impiego delle risorse;
3. Proteggere i cittadini dell'Unione da rischi d'ordine ambientale per la salute e il benessere;
4. Sfruttare al massimo i vantaggi della legislazione dell'Unione in materia di ambiente migliorandone l'applicazione;
5. Migliorare le basi cognitive e scientifiche della politica ambientale dell'Unione;
6. Garantire investimenti a sostegno delle politiche in materia di ambiente e clima;
7. Migliorare l'integrazione ambientale e la coerenza delle politiche;
8. Migliorare la sostenibilità delle città dell'Unione;
9. Aumentare l'efficacia dell'azione unionale nell'affrontare le sfide ambientali e climatiche a livello internazionale.

Perché tutto ciò sia reso possibile è indispensabile, inoltre, sfruttare al massimo i vantaggi della legislazione dell'Unione in materia di ambiente, migliorandone l'attuazione.

Ricordiamo, infine, le parole del barone di Gilwell Robert Baden-Powell, noto per essere stato il fondatore del movimento mondiale dello scautismo nel 1907:

“Noi abbiamo ereditato il mondo dei nostri padri ma lo abbiamo avuto in prestito dai nostri figli e a loro dobbiamo restituirlo migliore di come lo abbiamo trovato”

Bibliografia e Sitografia

- AA.VV., Diritto dell'ambiente, IX Edizione, Edizioni Giuridiche Simone, 2011
- Settimo Programma europeo di azione per l'ambiente: "Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta" http://www.arpa.emr.it/dettaglio_notizia.asp?id=4082&idlivello=474
- Proposta di DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO su un programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020
http://ec.europa.eu/environment/newprg/pdf/7EAP_Proposal/it.pdf
- Milano, 18 dicembre 2012, Settimo Programma d'azione per l'ambiente, gli obiettivi per il 2020, Francesco Petrucci
<http://www.reteambiente.it/news/17698/settimo-programma-d-azione-per-l-ambiente-gli-obi/>
- <http://www.minambiente.it/pagina/i-cambiamenti-climatici#sthash.Ppm4aX4J.dpuf>
- <http://it.wikipedia.org>
- <http://www.google.it/imghp>
- <http://www.greenreport.it>
- <http://www.ecoage.it/gestione-rifiuti-europa.htm>
- http://www.arpa.emr.it/cms3/documenti/reggioemilia/Linee_generali_di_gestione_sostenibile_del_ciclo_delle_acque_Iridra
- eur-lex.europa.eu (valutazione definitiva del VI programma comunitario di valutazione in materia di ambiente)