

LA POLITICA AMBIENTALE DELL'UNIONE EUROPEA E LE NUOVE SFIDE GEOPOLITICHE

Avanzare richieste legittime nei confronti delle pubbliche autorità e al tempo stesso agire concretamente per garantire il rispetto del diritto ambientale dell'UE. È responsabilità di tutti nell'Unione, a titolo privato o pubblico, fare in modo che ciò avvenga.

di Mauro Varotto blog Fare l'Europa

28 OTTOBRE 2022

Negli ultimi anni l'Unione europea si è confrontata con sfide sanitarie, economiche e geopolitiche senza precedenti. Da ultimo, in questo momento storico, i prezzi dell'energia sono aumentati drasticamente con l'evolversi del conflitto in Ucraina e appare evidente che la guerra avrà un impatto sui prodotti alimentari di base.

Ciò desta preoccupazioni riguardo al fatto che i progressi dell'Unione europea verso l'attuazione del *Green Deal* e, in particolare, l'obiettivo di fare dell'Europa il primo continente a impatto climatico zero possano subire una battuta d'arresto.

La Commissione europea rassicura sul fatto che la guerra in Ucraina non sminuisce la portata delle sfide poste dai cambiamenti climatici, dall'inquinamento e dalla perdita di biodiversità e l'impegno dell'Unione europea per affrontarle.

La **strategia del *Green Deal* europeo ha dato prova della validità** dei suoi obiettivi e di flessibilità sufficiente per adattarsi all'evolversi della situazione. L'applicazione e, ove necessario, l'ulteriore definizione delle politiche e delle norme dell'Unione in risposta alle sfide emergenti sarà orientata alla sostenibilità a lungo termine.

Pertanto, **proseguiranno il sostegno dell'Unione europea agli obiettivi del *Green Deal***, in particolare la decarbonizzazione del sistema energetico e lo sviluppo di nuove tecnologie più pulite, quali la mobilità elettrica, l'idrogeno verde, i prodotti biochimici e i materiali decarbonizzati.

In questo contesto, **l'Unione sta riesaminando la sua politica energetica** per passare a un sistema energetico basato in gran parte sulle energie rinnovabili e su una maggiore efficienza energetica, a sostegno dei suoi obiettivi climatici e ambientali.

A ciò si affiancherà una strategia commerciale incentrata sull'autonomia strategica aperta e fondata sull'aumento della resilienza e della sostenibilità dell'economia dell'Unione europea, come ho illustrato in un [precedente articolo del blog](#).

Analogamente il *Green Deal* e la legislazione dell'Unione relativa all'inverdimento della politica agricola, alla protezione della biodiversità e alla promozione dell'agricoltura biologica contribuiranno a dare una risposta sostenibile ai problemi della sicurezza alimentare mondiale e della sicurezza dell'approvvigionamento.

Per garantire che le politiche e la legislazione europea in materia ambientale continuino ad essere applicate negli Stati membri, la Commissione ha condotto un **esercizio di “riesame (*Environmental Implementation Review*)” delle politiche ambientali**. Infatti, non è sufficiente concordare obiettivi ambiziosi a livello di Unione europea, ma è di fondamentale importanza garantire l'applicazione delle politiche e della legislazione ambientale dell'Unione in ciascuno Stato membro.

Come scrive la Commissione europea:

“L'attuazione carente o mancata delle norme ambientali può avere molteplici effetti dannosi per il pianeta, per la popolazione e per l'economia: può dare adito a sfiducia e frustrazione nei confronti della politica, in particolare tra i giovani, che non sono interessati a dichiarazioni prive di sostanza e giudicano in base ai risultati.”

Si tratta del **terzo “riesame”** delle politiche ambientali: il primo pacchetto sul riesame dell'attuazione delle politiche ambientali è stato adottato il 3 febbraio 2017 e il secondo il 4 aprile 2019.

Esso fa il punto sulle prestazioni degli Stati membri nell'adempimento degli obblighi ambientali dell'Unione europea.

A tal fine, quindi, la Commissione ha individuato gli obiettivi e i traguardi più importanti definiti nelle politiche e nelle norme ambientali esistenti, che costituiscono i parametri di riferimento per misurare i progressi compiuti nell'attuazione.

Qui di seguito sono presentati i risultati del riesame condotto dalla Commissione europea per ciascuno dei **settori tematici** valutati.

Economia circolare e gestione dei rifiuti

Con il nuovo piano d'azione per l'economia circolare del marzo 2020 la Commissione europea ha annunciato iniziative per l'intero ciclo di vita dei prodotti, dalla fase di progettazione e fabbricazione fino al consumo, alla riparazione, al riutilizzo, al riciclaggio e alla reintroduzione delle risorse nell'economia. L'obiettivo è quello di ridurre l'impronta dei consumi dell'Unione e raddoppiare il tasso di utilizzo di materiali circolari nell'UE entro il 2030

A oggi, scrive la Commissione, la maggior parte degli Stati membri ha predisposto strategie e piani d'azione nazionali per l'economia circolare o ha annunciato e/o compiuto progressi verso la definizione di strategie globali che coprano l'intero ciclo di vita dei prodotti.

Tuttavia, esistono marcate differenze tra i tassi di circolarità degli Stati membri: a fronte di una media UE del 12,8 %, l'uso di materiali secondari oscilla dall'1,3 % in Romania al 30,9 % nei Paesi Bassi.

Biodiversità e capitale naturale

La strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030 mira a riportare la biodiversità in Europa sulla via della ripresa e definisce modi nuovi per attuare la legislazione esistente in modo più efficace, con nuovi obiettivi e meccanismi di governance, al fine di ottenere ecosistemi sani e resilienti

Le misure di ripristino della natura dovrebbero coprire entro il 2030 almeno il 20 % delle zone terrestri e marine dell'UE ed entro il 2050 tutti gli ecosistemi che necessitano di ripristino.

In questo contesto, a dispetto degli sforzi significativi profusi dagli Stati membri e dei miglioramenti registrati in alcuni ambiti, la biodiversità nell'Unione europea continua a diminuire e mostra tendenze in peggioramento. Tra gli habitat nelle condizioni più precarie nell'UE vi sono prati seminaturali, torbiere e paludi. Nonostante una riduzione nell'ultimo decennio, tra il 2012 e il 2018 il consumo netto di suolo nell'UE-27 era ancora pari a 83,8 m²/km².

Inoltre, le foreste sono soggette a una pressione enorme. Del 27% della superficie forestale dell'UE protetta a norma delle direttive UE in materia di natura, meno del 15% presenta uno stato di conservazione favorevole. È invece aumentato il numero di habitat forestali che presentano un cattivo stato di conservazione.

Verso l'inquinamento zero: aria

Il piano d'azione "Verso l'inquinamento zero per l'aria, l'acqua e il suolo" definisce l'obiettivo di ridurre entro il 2050 l'inquinamento dell'aria, dell'acqua e del suolo a livelli non più considerati nocivi per la salute e gli ecosistemi naturali e che rispettino limiti sostenibili per il nostro pianeta, così da creare un ambiente privo di sostanze tossiche.

Nonostante i miglioramenti, l'inquinamento atmosferico continua a rappresentare una delle principali fonti di preoccupazione per la salute degli europei.

Circa la metà degli Stati membri è considerata ad alto rischio di mancato rispetto degli impegni di riduzione delle emissioni dal 2030 in poi in relazione agli ossidi di azoto (NOX), al particolato con diametro pari o inferiore a 2,5 µm (PM_{2,5}) e ai composti organici volatili non metanici.

Verso l'inquinamento zero: acqua

La politica dell'Unione europea in materia di acque è una delle priorità del Green Deal europeo: nel settembre del 2021 la Commissione ha varato la missione dell'Unione denominata "Far rivivere i nostri oceani e le nostre acque entro il 2030", come strumento per conseguire gli obiettivi fissati nel *Green Deal* europeo in relazione all'ambiente marino e alle acque dolci, quali la protezione del 30% dei mari dell'UE e il ripristino degli ecosistemi marini e di 25.000 km di fiumi a scorrimento libero.

In questo ambito, la Commissione osserva che i progressi verso il conseguimento di un buono stato dei corpi idrici sono generalmente lenti.

Verso l'inquinamento zero: sostanze chimiche

Nel contesto dell'obiettivo "inquinamento zero" che l'UE si è prefissata con il *Green Deal* europeo, il 14 ottobre 2020 la Commissione europea ha pubblicato il documento "Strategia in materia di sostanze chimiche per la sostenibilità. Verso un ambiente privo di sostanze tossiche", che mira a rafforzare la protezione dei cittadini e dell'ambiente e promuovere l'innovazione a favore di prodotti chimici sicuri e sostenibili.

In questo ambito la Commissione registra un netto miglioramento nell'applicazione della normativa ambientale unionale, in particolare l'applicazione dei regolamenti REACH e CLP è migliorata rispetto al periodo 2010-2012.

Azione per il clima

In linea con l'accordo di Parigi e nel contesto del *Green Deal* europeo, la normativa europea sul clima del 2021 sancisce l'obiettivo dell'Unione di conseguire la neutralità climatica entro

il 2050 e di ridurre le proprie emissioni nette di gas a effetto serra di almeno il 55% entro il 2030 rispetto al 1990. Limita, inoltre, il contributo che gli assorbimenti di carbonio possono apportare alla riduzione delle emissioni entro il 2030, al fine di garantire uno sforzo di mitigazione sufficiente.

La Commissione osserva che il livello generale di attuazione della legislazione sul clima è buono in tutta l'Unione europea. Ad esempio, nel 2020, le emissioni interne di gas a effetto serra dell'UE-27, comprese quelle prodotte dal trasporto aereo internazionale, sono diminuite del 31% rispetto al 1990, raggiungendo il livello più basso degli ultimi 30 anni. Se si includono le emissioni e gli assorbimenti dal settore LULUCF, la riduzione delle emissioni nette è pari al 34%.

L'Unione, quindi, ha ampiamente superato l'obiettivo previsto dalla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC) di ridurre le emissioni di gas a effetto serra del 20% entro il 2020 rispetto ai livelli del 1990.

Finanziamento dell'attuazione delle politiche ambientali

Affinché consegua i risultati auspicati, è essenziale che la piena attuazione delle politiche ambientali sia adeguatamente finanziata. La maggior parte delle politiche deve essere sostenuta tramite la spesa pubblica degli Stati membri e i fondi privati degli operatori economici, ma anche i fondi dell'Unione europea forniscono un contributo importante orientando l'attuazione e aiutando a soddisfare il fabbisogno di investimenti a favore dell'ambiente, che è ancora significativo.

Come ho scritto in un [precedente articolo del blog](#), il piano di investimenti del *Green Deal* europeo, risalente al 2020, crea collegamenti tra finanziamenti e investimenti ambientali e mobilita 1.000 miliardi di euro di investimenti verdi (pubblici e privati) nell'arco di 10 anni, con il sostegno del bilancio dell'Unione per il periodo 2021-2027.

Sull'argomento, la Commissione europea scrive che il livello complessivo di finanziamento degli investimenti ambientali (da fonti nazionali e UE combinate) nel 2014-2020 è stato stimato tra lo 0,6 e lo 0,7% del PIL nell'UE-27 (per il periodo 2014-2020), di cui il 14% costituito da finanziamenti dell'Unione. In alcuni paesi (ad esempio Croazia, Grecia, Slovacchia, Romania) questa percentuale è vicina o superiore al 50%. In media nell'Unione metà dei finanziamenti totali (53%) proveniva da fonti pubbliche (fondi UE e fonti pubbliche nazionali combinati). Per una decina di paesi la quota arriva a oltre due terzi, a dimostrazione dell'importanza delle fonti pubbliche.

A titolo di confronto, il fabbisogno annuo di investimenti ambientali a livello dell'Unione per il periodo di programmazione 2021-2027 è attualmente stimato tra lo 0,9% e l'1,5% del PIL previsto per lo stesso periodo, un dato che indica una notevole carenza di investimenti (0,6-0,8% del PIL, pari a 76-110 miliardi di euro l'anno, anche se con marcate differenze tra gli Stati membri). Questa carenza deve essere colmata per garantire l'attuazione efficace delle priorità ambientali e sostenere la transizione verde dell'Unione europea.

Governance ambientale

La *governance* ambientale è un concetto ampio che include l'integrazione delle considerazioni ambientali nel processo decisionale, la partecipazione pubblica, l'accesso alla giustizia, la condivisione di informazioni e la rendicontazione, la garanzia della conformità ambientale e la gestione delle responsabilità ambientali. Riguarda anche il modo in cui le autorità pubbliche controllano e assicurano la conformità sul campo attraverso l'applicazione delle norme.

Nonostante i miglioramenti registrati, per la maggior parte degli Stati membri rimane difficile garantire una migliore condivisione dei dati, che offrirebbe più trasparenza al pubblico e

sosterrebbe l'attuazione delle politiche ambientali e garantire un accesso effettivo alla giustizia a livello nazionale.

Conclusioni: verso uno “Stato di diritto ambientale”

In conclusione, il riesame della Commissione europea rivela che le autorità ambientali e gli organi giurisdizionali nazionali, che sono i principali responsabili dell'attuazione del diritto dell'Unione, hanno compiuto sforzi per attuare e far rispettare le norme, ma non è stato sufficiente per colmare le lacune. Sebbene alcuni Stati membri e regioni abbiano dato prova di grande disciplina nell'attuazione dell'*acquis* ambientale, altri sono in ritardo, anche notevole.

Qual è il motivo, si chiede la Commissione europea?

I precedenti riesami dell'attuazione delle politiche ambientali hanno individuato alcune ragioni, che rimangono tuttora valide: l'insufficiente integrazione degli obiettivi ambientali nell'elaborazione e nell'esecuzione delle politiche pubbliche con un'impronta ambientale significativa, l'inefficacia della *governance* ambientale, anche da parte dei soggetti preposti a garantire la conformità sul campo, e la mancanza di trasparenza delle informazioni in materia di ambiente, trasparenza che consentirebbe invece agli interessati, siano essi autorità o semplici cittadini, di mobilitarsi ed agire.

E allora che cosa si può fare? Sebbene ognuno di noi abbia un ruolo da svolgere, scrive la Commissione, la volontà politica di governi e responsabili politici è l'ingrediente essenziale per dare impulso all'attuazione tempestiva, corretta ed efficiente delle politiche e delle normative unionali in materia ambientale, raggiungerne gli obiettivi e trarne frutti.

Tuttavia, c'è però una cosa che tutti noi possiamo fare ed è l'invito che ci lascia la Commissione europea al termine della dettagliata relazione:

Avanzare richieste legittime nei confronti delle pubbliche autorità e al tempo stesso agire concretamente per garantire il rispetto del diritto ambientale dell'UE. È responsabilità di tutti nell'Unione, a titolo privato o pubblico, fare in modo che ciò avvenga.