



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 23 settembre 2011 (28.09)
(OR. en)**

14632/11

**ENV 710
POLGEN 140
ENER 300
TRANS 245
MAR 116
RECH 314
COMPET 413
ECOFIN 620
AGRI 624
PECHE 249**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	22 settembre 2011
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2011) 571 definitivo
Oggetto:	Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2011) 571 definitivo.

All.: COM(2011) 571 definitivo



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 20.9.2011
COM(2011) 571 definitivo

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

Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse

{SEC(2011) 1067 definitivo}
{SEC(2011) 1068 definitivo}

INDICE

1.	Sfide e opportunità per l'Europa	2
2.	Rendere l'Europa efficiente nell'impiego delle risorse	3
3.	Trasformare l'economia	5
3.1.	Consumo e produzione sostenibili	5
3.2.	Trasformare i rifiuti in una risorsa	8
3.3.	Sostenere la ricerca e l'innovazione.....	9
3.4.	Sovvenzioni dannose per l'ambiente e prezzi determinati correttamente.....	10
4.	Capitale naturale e servizi ecosistemici	13
4.1.	Servizi ecosistemici.....	13
4.2.	Biodiversità	14
4.3.	Minerali e metalli	14
4.4.	Risorse idriche.....	15
4.5.	Aria.....	16
4.6.	Terra e suoli.....	17
4.7.	Risorse marine.....	18
5.	Settori chiave.....	20
5.1.	Affrontare il problema dell'alimentazione.....	20
5.2.	Migliorare gli edifici	21
5.3.	Assicurare una mobilità efficiente	22
6.	Gestione e controllo	22
6.1.	Nuove linee d'azione in materia di efficienza delle risorse	22
6.2.	Sostenere l'efficienza delle risorse a livello internazionale.....	25
6.3.	Potenziare i benefici ottenuti grazie alle misure ambientali dell'UE.....	26
7.	Conclusioni	26
Allegati: Efficienza delle risorse – collegamenti tra settori, risorse e iniziative strategiche dell'UE		27

1. SFIDE E OPPORTUNITÀ PER L'EUROPA

Per molti decenni l'Europa ha conosciuto una crescita di prosperità e benessere basata su un uso intensivo delle risorse. Oggi si trova però di fronte a una sfida duplice: favorire la crescita necessaria per creare occupazione e benessere per i cittadini e nel contempo garantire che sia di qualità tale da assicurare un futuro sostenibile. Per affrontare queste difficoltà e trasformarle in opportunità, la nostra economia dovrà subire una trasformazione profonda nell'arco di una generazione nei settori dell'energia, dell'industria, dell'agricoltura, della pesca e dei trasporti, ma anche nel comportamento di produttori e consumatori. Solo preparandoci tempestivamente a tale trasformazione e in modo prevedibile e controllato potremo accrescere ulteriormente la nostra prosperità e il nostro benessere, riducendo nel contempo i livelli di utilizzo delle risorse e il relativo impatto.

Nel corso del XX secolo l'impiego di combustibili fossili nel mondo è cresciuto di 12 volte e l'estrazione di risorse materiali di 34 volte. Oggi, nell'UE, ogni cittadino consuma ogni anno 16 tonnellate di materiali, 6 delle quali sono sprecate (la metà finisce in discarica). È però ormai evidente che l'epoca delle risorse abbondanti e a basso costo è finita, le imprese devono far fronte all'aumento dei prezzi di materie prime e minerali essenziali, la cui scarsità e instabilità sul fronte dei prezzi hanno ripercussioni negative sull'economia. Le fonti di minerali, metalli ed energia, così come gli stock ittici, il legno, l'acqua, i suoli fertili, l'aria pulita, la biomassa e la biodiversità stanno subendo pressioni, così come avviene per la stabilità del sistema climatico. Mentre la domanda di alimenti, mangimi e fibre potrebbe aumentare del 70% da qui al 2050, il 60% dei principali ecosistemi del pianeta in cui sono prodotte queste risorse è già degradato o sfruttato in modo non sostenibile. Se continuiamo ad utilizzare le risorse al ritmo attuale, entro il 2050 avremo bisogno complessivamente dell'equivalente di oltre due pianeti per sostentarci e le aspirazioni di molti di noi ad una migliore qualità di vita saranno disattese.

Il nostro sistema economico continua ad incoraggiare un uso inefficiente delle risorse attribuendo ad alcune di queste prezzi inferiori al loro costo effettivo. Il *World Business Council for Sustainable Development* ritiene che entro il 2050 occorrerà moltiplicare l'efficienza delle risorse da 4 a 10 volte, con miglioramenti importanti che dovranno essere conseguiti già entro il 2020. Alcune imprese dinamiche si sono rese conto dei vantaggi di un utilizzo più produttivo delle risorse, ma molte aziende e molti consumatori non hanno ancora acquisito la consapevolezza dell'ampiezza e dell'urgenza dei cambiamenti necessari. Promuovere l'uso efficiente delle risorse ha solide motivazioni di ordine economico e dovrebbe contribuire a migliorare la competitività e la redditività delle imprese, per questo è parte integrante della strategia dell'UE per la competitività a livello mondiale. Inoltre, contribuisce ad assicurare una ripresa sostenibile dalla crisi economica e può favorire la creazione di posti di lavoro.

Questa trasformazione presuppone un quadro strategico che premi l'innovazione e l'efficienza delle risorse e che crei le condizioni per nuove opportunità economiche per una maggiore sicurezza di approvvigionamento grazie alla riprogettazione dei prodotti, alla gestione sostenibile delle risorse ambientali, alla promozione del riciclaggio e del riuso, alla sostituzione di materiali e al risparmio di risorse. Per poter scindere la crescita dall'utilizzo delle risorse e liberare queste nuove fonti di crescita, le politiche che plasmano la nostra economia e il nostro stile di vita dovranno essere coerenti ed integrate. Le azioni per contrastare i cambiamenti climatici hanno già contribuito a dissociare la crescita dall'uso di carbonio.

La strategia “Europa 2020” e la sua iniziativa faro “Un’Europa efficiente nell’impiego delle risorse”¹ hanno avviato l’Europa verso questa trasformazione. L’iniziativa auspicava una tabella di marcia “per definire gli obiettivi di medio e lungo termine e i mezzi necessari per conseguirli”. La presente tabella di marcia si basa sulle altre azioni varate nell’ambito di questa iniziativa faro e le completa, in particolare per quanto riguarda i risultati ottenuti verso il raggiungimento di un’economia a basse emissioni di carbonio, e tiene conto dei progressi realizzati nella strategia tematica del 2005 sull’uso sostenibile delle risorse naturali² e nella strategia dell’UE sullo sviluppo sostenibile. La tabella di marcia deve essere considerata anche nell’ambito delle attività realizzate a livello mondiale per la transizione verso un’economia “verde”³. Essa si basa in ampia misura su una serie di fonti menzionate nel documento di lavoro dei servizi della Commissione allegato, tra cui la relazione dell’Agenzia europea dell’ambiente sullo stato e le prospettive dell’ambiente europeo.

2. RENDERE L’EUROPA EFFICIENTE NELL’IMPIEGO DELLE RISORSE

Concezione della tabella di marcia

Prospettive: entro il 2050 l’economia dell’UE sarà cresciuta in maniera da rispettare i vincoli imposti dalle risorse e i limiti del pianeta, contribuendo in questo modo ad una trasformazione economica globale. L’economia sarà competitiva, inclusiva e offrirà un elevato standard di vita, con impatti ambientali notevolmente ridotti. Tutte le risorse - materie prime, energia, acqua, aria, terra e suolo - saranno gestite in modo sostenibile. Saranno stati conseguiti importanti traguardi nella lotta contro i cambiamenti climatici, mentre la biodiversità e i relativi servizi ecosistemici saranno stati tutelati, valorizzati e in larga misura ripristinati.

Migliorare l’efficienza delle risorse è la strada da seguire per realizzare queste prospettive in quanto consente all’economia di creare di più con meno, generando un valore più elevato con meno input, utilizzando le risorse in modo sostenibile e minimizzando il loro impatto ambientale. In pratica ciò presuppone che le scorte di tutti i beni ambientali di cui l’UE dispone o che si procura siano sicure e gestite entro i limiti della loro resa sostenibile. Presuppone inoltre che i rifiuti residui siano quasi inesistenti, che gli ecosistemi siano stati ripristinati e che i rischi sistemici per l’economia legati all’ambiente siano stati capiti ed evitati. Occorrerà un’altra ondata di innovazioni.

La presente tabella di marcia definisce le tappe che indicano quali elementi saranno necessari per farci avanzare verso una crescita sostenibile ed efficiente sotto il profilo delle risorse. In ogni sezione sono poi descritte le azioni necessarie nel breve periodo per dare il via a questo processo.

La tabella di marcia offre un quadro di riferimento che illustra come le politiche interagiscono e si basano una sull’altra, quadro nel quale le azioni future possono essere elaborate e attuate in modo coerente. I collegamenti tra settori e risorse essenziali e le iniziative strategiche dell’UE associate sono descritti nella tabella in allegato. Prima della presentazione di proposte

¹ COM(2011) 21.

² COM(2005) 670.

³ Come evidenziato dalla strategia “Green growth” dell’OCSE e dalla relazione “Green economy” dell’UNEP, nonché dal lavoro realizzato dall’Agenzia europea dell’ambiente.

dettagliate⁴ saranno preparate le valutazioni di impatto di tutte le azioni significative e dei possibili obiettivi.

Progredire e misurare i progressi ottenuti

Occorreranno indicatori solidi e facilmente comprensibili per dare indicazioni e misurare i progressi ottenuti nel migliorare l'efficienza delle risorse.

La presente tabella di marcia propone una nuova linea d'azione in materia di efficienza delle risorse che prevede un processo nel quale sono coinvolte tutte le principali parti interessate, per concordare indicatori e obiettivi entro la fine del 2013. Tale processo è descritto dettagliatamente al capitolo 6.

Al fine di avviare questo processo, saranno stabiliti in via provvisoria due livelli di indicatori⁵:

- (1) un indicatore principale provvisorio – “Produttività delle risorse” – per misurare l'obiettivo principale di questa tabella di marcia, ossia migliorare le prestazioni economiche allentando nel contempo la pressione sulle risorse naturali;
- (2) una serie di indicatori complementari sulle principali risorse naturali come l'acqua, il suolo, le materie e il carbonio al fine di valutare il consumo complessivo di queste risorse nell'UE.

Superare gli ostacoli

L'UE e i suoi Stati membri dovrebbero impegnarsi per eliminare gli ostacoli che intralciano l'utilizzo efficiente delle risorse e mettere a punto un insieme di incentivi adeguati per le decisioni in materia di produzione e consumo. A tale scopo, sarà necessario:

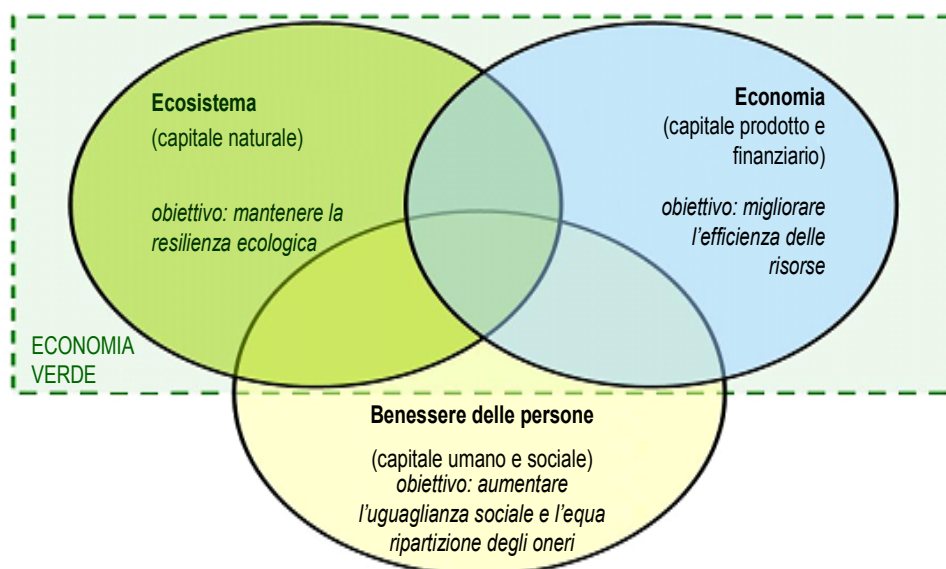
- occuparsi dei mercati e dei prezzi, delle tasse e delle sovvenzioni che non rispecchiano i costi effettivi dell'utilizzo delle risorse e costringono l'economia in una logica non sostenibile;
- incoraggiare un atteggiamento innovativo a lungo termine nelle imprese, nella finanza e in politica che porti all'adozione di nuove pratiche sostenibili e che incentivi scoperte innovative, un atteggiamento lungimirante e una regolamentazione efficace rispetto ai costi;
- realizzare ricerche per colmare le carenze nella nostra conoscenza e nelle nostre capacità e fornire informazioni e formazioni adeguate;
- affrontare le questioni legate alla competitività internazionale cercando di ottenere il consenso dei partner internazionali affinché si muovano anch'essi in una direzione analoga.

⁴ http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm

⁵ Come definito nel documento di accompagnamento COM(2011) 571.

3. TRASFORMARE L'ECONOMIA

La trasformazione dell'economia verso un utilizzo efficiente delle risorse determinerà un aumento della competitività e apporterà nuove fonti di crescita e di occupazione grazie ai risparmi derivanti dall'aumento dell'efficienza, dalla commercializzazione di soluzioni innovative e da una migliore gestione delle risorse nel corso del loro intero ciclo di vita. Ciò presuppone strategie che prendano atto delle interdipendenze tra economia, benessere e capitale naturale e cerchino di eliminare gli ostacoli esistenti all'utilizzo efficiente delle risorse, creando nel contempo condizioni eque, flessibili, prevedibili e coerenti su cui le imprese possano basare la propria attività.



Fonte: Agenzia europea dell'ambiente

3.1. Consumo e produzione sostenibili

3.1.1. Migliorare i prodotti e modificare i modelli di consumo

Modificando i modelli di consumo degli acquirenti privati e pubblici si otterrà un utilizzo più efficiente delle risorse e spesso anche economie nette dirette, contribuendo inoltre a rafforzare la domanda di servizi e prodotti più efficienti sul piano delle risorse. Per orientare i consumatori nella scelta occorre fornire loro informazioni accurate basate sugli impatti attinenti al ciclo di vita e sui costi dell'utilizzo delle risorse. I consumatori stessi possono risparmiare evitando gli sprechi, acquistando prodotti che durano o che possono facilmente essere riparati o riciclati. Nuovi modelli imprenditoriali, dove i prodotti sono noleggiati anziché comprati, possono soddisfare le esigenze dei consumatori con un minor uso delle risorse nel corso del ciclo di vita.

Il mercato interno e gli strumenti basati sul mercato svolgono un ruolo importante nell'istituire un quadro che consenta ai mercati di ricompensare i prodotti più ecologici. Per una gamma più ampia di prodotti e servizi sarebbe opportuno considerare un approccio fondato su misure vincolanti e facoltative – come avviene per le iniziative “Mercato guida” e la direttiva “Progettazione ecocompatibile” dell'UE – che comprenda anche più criteri pertinenti alle risorse.

Tuttavia è emerso che, in alcuni casi, i risparmi realizzati grazie al miglioramento dell'efficienza di una tecnologia possono in realtà indurre le persone a consumare di più. Nell'elaborazione delle politiche e nella fissazione degli obiettivi occorre anticipare e tenere conto di questo effetto, detto "effetto rimbalzo".

Tappa: entro il 2020 i cittadini e le autorità pubbliche saranno adeguatamente incoraggiati a scegliere i prodotti e i servizi più efficienti dal punto di vista delle risorse, grazie a segnali di prezzo corretti e a informazioni chiare in materia ambientale. Le loro scelte di acquisto incentiveranno le imprese ad innovare e a offrire beni e servizi più efficienti sotto il profilo delle risorse. Saranno fissati degli standard di prestazione ambientale minimi per eliminare dal mercato i prodotti meno efficienti dal punto di vista delle risorse e più inquinanti. Si registrerà una forte domanda, da parte dei consumatori, di prodotti e servizi più sostenibili.

3.1.2. Incentivare una produzione efficiente

L'Europa vanta le importazioni nette per persona più elevate al mondo e la sua economia aperta dipende fortemente dalle importazioni di materie prime ed energia. L'accesso sicuro alle risorse è oramai una questione economica sempre più strategica, mentre i potenziali impatti sociali e ambientali negativi sui paesi terzi sono fonte di ulteriori preoccupazioni. Nel 2007 la quantità totale di materie prime utilizzate direttamente nell'economia dell'UE era pari a oltre 8 miliardi di tonnellate. Possiamo ridurre questa quantità potenziando nel contempo la produzione e la competitività⁶. Inoltre, un maggiore riutilizzo delle materie prime mediante una migliore "simbiosi industriale" nell'UE (in cui i rifiuti di alcune industrie sono utilizzati, da altre, come risorse) potrebbe consentire di risparmiare 1,4 miliardi di euro l'anno e generare 1,6 miliardi di euro provenienti dalle vendite⁷.

Sebbene molte aziende abbiano già preso provvedimenti per migliorare la loro efficienza nell'utilizzo delle risorse, il margine di miglioramento è notevole, in particolare in settori di attività non strategici, ad esempio i settori in cui l'efficienza energetica o l'efficienza idrica non sono essenziali per l'attività dell'impresa. Molte imprese non risparmiano nell'uso delle risorse a più lungo termine a causa di una prospettiva di breve termine incoraggiata dalle attuali pratiche aziendali di rendicontazione. Le imprese che stanno già iniziando ad investire nell'efficienza delle risorse devono poter trarre vantaggio dai progressi della conoscenza e dell'innovazione.

Grazie allo scambio di informazioni sulle soluzioni che garantiscono l'efficienza delle risorse tra partner nelle catene di valore nonché tra i vari settori, comprese le PMI, è possibile evitare la produzione di rifiuti, stimolare l'innovazione e creare nuovi mercati.

Evitare, ove possibile, l'uso di sostanze chimiche pericolose e promuovere la chimica "verde" può aiutare a proteggere risorse essenziali come il suolo e le acque e a rendere altre risorse, come le materie prime, più sicure, più semplici e meno costose da riciclare e riutilizzare. La strategia di gestione dei prodotti chimici promossa dalla completa attuazione della direttiva

⁶ Solo per la Germania uno studio suggerisce che un utilizzo più efficiente delle risorse nel settore manifatturiero potrebbe determinare risparmi tra il 20 e il 30% e la creazione di 1 milione di posti di lavoro per il paese. Un altro studio recente valuta a circa 23 miliardi di sterline i risparmi che le imprese britanniche potrebbero realizzare grazie a misure relative all'efficienza delle risorse a costo zero o a costo ridotto.

⁷ Per maggiori dettagli, si veda il documento di lavoro dei servizi della Commissione.

REACH consentirà di individuare le possibilità di sostituire le sostanze chimiche pericolose con alternative più sicure e tecnicamente ed economicamente sostenibili.

Tappa: entro il 2020 saranno predisposti incentivi commerciali e strategici che ricompenseranno gli investimenti delle imprese nell'utilizzo efficiente delle risorse. Questi incentivi avranno favorito nuove forme di innovazione nei metodi di produzione efficienti in termini di utilizzo delle risorse che saranno ormai ampiamente utilizzati. Tutte le imprese e i loro investitori potranno misurare e confrontare il loro utilizzo delle risorse in termini di ciclo di vita. La crescita economica e il benessere non dipenderanno dalle risorse impiegate ma deriveranno principalmente dall'aumento del valore dei prodotti e dei servizi connessi.

Per promuovere ulteriormente il consumo e la produzione sostenibili, la Commissione intende:

- rendere più rigorose le prescrizioni degli “Appalti pubblici verdi” (*Green public procurement* - GPP) per i prodotti che hanno un impatto ambientale significativo; valutare dove gli appalti pubblici verdi potrebbero essere collegati a progetti finanziati dall'UE; promuovere appalti congiunti e reti di funzionari responsabili di appalti pubblici a sostegno dei GPP (nel 2012);
- istituire un approccio metodologico comune per consentire agli Stati membri e al settore privato di valutare, rendere note e confrontare le prestazioni ambientali dei prodotti, dei servizi e delle aziende sulla base di una valutazione globale del loro impatto ambientale nel corso del loro ciclo di vita (“impronta ecologica”) (nel 2012);
- affrontare la questione dell'impronta ecologica dei prodotti, sulla base di una valutazione continua che dovrebbe essere attuata nel 2012 e a seguito di una consultazione delle parti interessate, stabilendo tra l'altro le prescrizioni nell'ambito della direttiva sulla progettazione ecocompatibile per rafforzare l'efficienza sotto il profilo delle risorse dei prodotti (riusabilità/recuperabilità/riciclabilità, contenuto riciclato, durabilità) e ampliando la portata della direttiva “progettazione ecocompatibile” a prodotti non legati all'energia (nel 2012);
- garantire una migliore comprensione dei consumatori e informarli meglio in merito all'impronta ecologica dei prodotti, anche impedendo l'utilizzo di asserzioni ingannevoli, e perfezionando i sistemi di etichettatura ecologica (nel 2012);
- incentivare il collegamento in rete e lo scambio di migliori pratiche tra le agenzie che si avvalgono di programmi di utilizzo efficiente delle risorse per le PMI (impegno continuativo).

Gli Stati membri, insieme alla Commissione, a partire dal 2012 dovrebbero valutare:

- le opzioni per rafforzare i vantaggi commerciali a favore di prodotti veramente rispettosi dell'ambiente;
- le misure per estendere la responsabilità dei produttori all'intero ciclo di vita dei prodotti che fabbricano (ivi compresi nuovi modelli commerciali, mediante consigli su programmi di ritiro e riciclaggio e sostegno a favore dei servizi di riparazione);
- azioni per ottimizzare l'utilizzo delle risorse a livello di imballaggi.

Gli Stati membri dovrebbero:

- predisporre incentivi che stimolino un'ampia maggioranza delle imprese a misurare, comparare e migliorare la loro efficienza nell'uso delle risorse in maniera sistematica (impegno continuativo);

- aiutare le imprese a collaborare per fare il miglior uso possibile dei loro rifiuti e sottoprodotti (per es. attraverso la valorizzazione della simbiosi industriale) (impegno continuativo);
- garantire che le PMI beneficino di consigli e di sostegno per individuare e migliorare l'utilizzo efficiente delle risorse e l'utilizzo sostenibile delle materie prime (impegno continuativo);
- collaborare con la Commissione per garantire che, entro il 2020, tutte le sostanze estremamente problematiche siano inserite nell'elenco REACH di sostanze "candidate" (impegno continuativo).

3.2. Trasformare i rifiuti in una risorsa

Ogni anno nell'Unione europea buttiamo via 2,7 miliardi di tonnellate di rifiuti, di cui 98 milioni di tonnellate sono rifiuti pericolosi. In media solo il 40% dei rifiuti solidi viene riutilizzato o riciclato, il resto è messo in discarica o è destinato all'incenerimento. La produzione totale di rifiuti è stabile nell'UE, ma è in aumento la produzione di alcuni flussi di rifiuti, come i rifiuti da costruzione e demolizione, i fanghi di depurazione e i rifiuti marini. I rifiuti delle apparecchiature elettriche ed elettroniche dovrebbero aumentare di circa l'11% tra il 2008 e il 2014.

Alcuni Stati membri riciclano oltre l'80% dei rifiuti, a dimostrazione di come sia possibile utilizzarli come una risorsa fondamentale nell'UE. Il miglioramento della gestione dei rifiuti contribuisce a un miglior utilizzo delle risorse e può aprire nuovi mercati e creare posti di lavoro, favorendo una minore dipendenza dalle importazioni di materie prime e consentendo di ridurre gli impatti ambientali.

Se i rifiuti sono destinati a diventare una risorsa da reintrodurre nell'economia come materia prima, occorre attribuire una priorità di gran lunga maggiore al riuso e al riciclaggio. Una combinazione di varie politiche contribuirebbe alla creazione di una vera economia del riciclaggio, tra cui la progettazione di prodotti che integrino un approccio basato sul ciclo di vita, una migliore cooperazione tra tutti gli operatori del mercato lungo l'intera catena di valore, processi di raccolta perfezionati, un quadro normativo adeguato, incentivi per la prevenzione e il riciclaggio dei rifiuti, nonché investimenti pubblici in impianti moderni per il trattamento dei rifiuti e il riciclaggio di alta qualità.

Tappa: entro il 2020 i rifiuti saranno gestiti come una risorsa. I rifiuti pro capite saranno in fase di netto declino. Il riciclaggio e il riuso dei rifiuti saranno opzioni economicamente interessanti per gli operatori pubblici e privati, grazie alla diffusione della raccolta differenziata e allo sviluppo di mercati funzionali per le materie prime secondarie. Sarà riciclata una quantità maggiore di materiali, inclusi quelli che hanno un impatto ambientale considerevole e le materie prime essenziali. La legislazione in materia di rifiuti sarà pienamente applicata. Le spedizioni illecite di rifiuti saranno state completamente eliminate. Il recupero di energia sarà limitato ai materiali non riciclabili, lo smaltimento in discarica praticamente eliminato e sarà garantito un riciclaggio di alta qualità.

La Commissione intende:

- stimolare il mercato delle materie secondarie e la domanda di materie riciclate, attraverso incentivi economici e l'elaborazione di criteri per smettere di produrre rifiuti (2013/2014);
- riesaminare gli obiettivi esistenti in materia di prevenzione, riuso, riciclaggio, recupero e di alternative alla discarica per progredire verso un'economia basata sul riuso e il riciclaggio, con l'eliminazione quasi completa dei rifiuti residui (2014);
- valutare l'introduzione di quote minime di materie riciclate, di criteri di durabilità e riutilizzabilità ed estendendo la responsabilità del produttore per i prodotti principali (2012);
- valutare i settori in cui la legislazione sui vari flussi di rifiuti potrebbe essere allineata ai fini di una maggior coerenza (2013/2014);
- continuare a lavorare in seno all'UE e con i partner internazionali per eliminare le spedizioni illegali di rifiuti, in particolare dei rifiuti pericolosi;
- garantire che il finanziamento pubblico proveniente del bilancio dell'Unione europea dia priorità alle attività ai livelli più alti della gerarchia dei rifiuti definiti nella direttiva quadro sui rifiuti (per esempio, ad impianti di riciclaggio rispetto allo smaltimento di rifiuti) (2012/2013);
- agevolare lo scambio delle migliori pratiche in materia di raccolta e trattamento dei rifiuti tra gli Stati membri e elaborare misure per combattere più efficacemente le violazioni della normativa UE sui rifiuti (2013/2014).

Gli Stati membri dovrebbero:

- assicurare la piena attuazione dell'*acquis* dell'UE in materia di rifiuti, stabilendo inoltre obiettivi minimi attraverso le loro strategie nazionali di prevenzione e gestione dei rifiuti (impegno continuativo).

3.3. Sostenere la ricerca e l'innovazione

La transizione verso un'economia verde a basse emissioni di carbonio richiederà importanti innovazioni, da piccole modifiche incrementalmente ad importanti scoperte tecnologiche.

Allo stesso tempo abbiamo bisogno di una base di conoscenze più esaustiva e affidabile sul modo in cui i sistemi naturali reagiscono alle diverse pressioni che esercitiamo su di loro. La ricerca di base e la ricerca applicata dovrebbero individuare le sfide da affrontare e ispirare gli interventi, in particolare nel settore della ricerca in materia di scienze sociali, per permetterci di capire meglio l'evoluzione dei comportamenti.

Per imprimere questo impulso alla ricerca e all'innovazione, occorre predisporre un insieme adeguato di incentivi in modo che il settore privato investa maggiormente nella ricerca e nell'innovazione per l'utilizzo efficiente delle risorse. Le misure sul fronte della domanda consentiranno di creare incentivi per l'innovazione "verde" attraverso la creazione di nuovi mercati. Sono necessarie condizioni quadro chiare per rassicurare gli investitori e garantire un migliore accesso ai finanziamenti per le imprese che effettuano investimenti "ecologici" che sono considerati maggiormente a rischio o che hanno tempi di recupero più lunghi.

Tappa: entro il 2020 le scoperte scientifiche e l'impegno continuo per l'innovazione ci avranno consentito di capire meglio come considerare, gestire, ridurre l'uso, riutilizzare, riciclare, sostituire, salvaguardare e valorizzare le risorse. Ciò sarà possibile grazie ai cospicui aumenti degli investimenti, alla coerenza nell'affrontare la sfida dell'efficienza delle risorse, dei cambiamenti climatici e della resilienza e ai benefici della specializzazione intelligente e della cooperazione all'interno dello Spazio europeo della ricerca.

Gli Stati membri, in collaborazione con la Commissione, provvederanno a:

- istituire un quadro adeguato e una serie di incentivi per stimolare gli investimenti del settore privato nella ricerca e nell'innovazione a favore dell'efficienza delle risorse (impegno continuativo).

La Commissione intende:

- sviluppare i “partenariati per l'innovazione” per conseguire gli obiettivi in materia di efficienza delle risorse (ad esempio in materia di risorse idriche, materie prime e agricoltura sostenibile e produttiva) (dal 2011);
- sviluppare iniziative tecnologiche congiunte o altre forme di partenariati pubblico-privato, nonché iniziative di programmazione congiunta che mettano in comune le attività di ricerca nazionali nel settore dell'efficienza delle risorse (impegno continuativo);
- affrontare gli ostacoli che si frappongono all'innovazione ecocompatibile (nel 2011);
- incentrare i finanziamenti UE a favore della ricerca (Orizzonte 2011) sui principali obiettivi in materia di efficienza delle risorse, sostenendo soluzioni innovative nei settori seguenti: energia, trasporti ed edilizia sostenibili; gestione delle risorse naturali; tutela dei servizi ecosistemici e della biodiversità; utilizzo efficiente delle risorse nel settore agricolo e bioeconomico in senso lato; estrazione di materie prime rispettosa dell'ambiente; riciclaggio, riuso, sostituzione di materie rare o che hanno un considerevole impatto ambientale; progettazione più intelligente; chimica “verde”; plastiche biodegradabili ad impatto ridotto.

Gli Stati membri dovrebbero:

- incentrare i finanziamenti pubblici a favore della ricerca sui principali obiettivi in materia di efficienza delle risorse (impegno continuativo).

3.4. Sovvenzioni dannose per l'ambiente e prezzi determinati correttamente

I prezzi di mercato sono l'elemento principale che guida le scelte d'acquisto e le decisioni relative agli investimenti, ma non rispecchiano necessariamente i costi effettivi legati all'uso delle risorse e al loro impatto ambientale. Inoltre, i prezzi potrebbero essere volutamente distorti da sovvenzioni dannose per l'ambiente (*Environmentally harmful subsidies – EHS*) concessi dagli Stati, che attribuiscono ad alcuni consumatori, utilizzatori o produttori dei vantaggi al fine di incrementare il loro reddito o diminuire i loro costi, ma così facendo esercitano un effetto discriminatorio nei confronti delle buone pratiche ambientali⁸.

3.4.1. Eliminare gradualmente le sovvenzioni inefficienti

Secondo le stime, le sovvenzioni che hanno potenziali impatti negativi sull'ambiente (in particolare nei settori dei combustibili fossili, dei trasporti e delle risorse idriche) ammontano

⁸ OCSE, *Environmentally harmful subsidies: challenges for reform*, 2005

complessivamente ad un totale di 1 000 miliardi di dollari USA l'anno. Queste sovvenzioni comportano un aumento dei rifiuti, delle emissioni e dell'estrazione di risorse o hanno effetti negativi sulla biodiversità. Tali sovvenzioni, che possono assumere forme diverse, come riduzioni o esenzioni fiscali, possono incoraggiare pratiche inefficienti e dissuadere le imprese dall'investire in tecnologie "verdi".

La rinuncia a queste sovvenzioni dannose per l'ambiente può determinare vantaggi economici, sociali e ambientali e consentire di migliorare la competitività. Gli Stati membri sono già stati invitati ad eliminare queste sovvenzioni nell'Analisi annuale della crescita⁹ al fine di sostenere il consolidamento di bilancio. In questo ambito possono essere necessarie disposizioni alternative di compensazione per i settori economici, le regioni e i lavoratori maggiormente colpiti o per affrontare il problema della penuria di energia e occorre tenere conto dell'impatto dell'eventuale delocalizzazione della produzione verso altri paesi.

Tappa: entro il 2020 le sovvenzioni dannose per l'ambiente saranno gradualmente abbandonate tenendo in debita considerazione le ripercussioni sulle persone bisognose.

3.4.2. Determinare il prezzo giusto e riorientare il carico della tassazione

Il mercato fornisce già segnali della carenza di alcune risorse aumentando i prezzi delle materie prime, e sempre più spesso le imprese devono far fronte all'esigenza urgente di adeguarsi per salvaguardare la propria competitività, soprattutto nel contesto internazionale. Tuttavia, non è detto che si tenga conto del costo delle esternalità e per alcune risorse questo tipo di segnale potrebbe arrivare troppo tardi per impedirne lo sfruttamento non sostenibile. L'impatto complessivo della tassazione spesso incide sui prezzi in modo tale da favorire l'utilizzo delle risorse piuttosto che un aumento dell'occupazione.

Gli strumenti basati sul mercato hanno un ruolo importante da svolgere nella correzione delle inefficienze del mercato – per esempio mediante l'introduzione di tasse ambientali, diritti, sistemi di scambi di autorizzazioni, incentivi fiscali per un consumo più rispettoso dell'ambiente o altri strumenti. Le nuove politiche dovrebbero aiutare ad allineare i prezzi delle risorse che non sono adeguatamente valutate sul mercato, quali l'acqua, l'aria pulita, gli ecosistemi, la biodiversità e le risorse marine. Queste politiche potrebbero rientrare in un approccio più ampio di regolamentazione, ad esempio nei casi in cui le risorse sono beni comuni.

L'alleggerimento dell'imposizione fiscale sulla manodopera per stimolare l'occupazione e la crescita economica è già menzionato nell'analisi annuale della crescita per il 2011¹⁰ e nelle conclusioni del Consiglio europeo di marzo 2011¹¹. In questo contesto sono importanti anche "le riforme fiscali verdi", consistenti in un aumento delle tasse ambientali e in una concomitante riduzione di altre imposte. La fiscalità ambientale può anche armonizzare gli sforzi di risanamento del bilancio agevolando l'evoluzione verso un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse. Tuttavia, la percentuale media dell'imposizione ambientale nel gettito fiscale totale nell'UE è in calo generale dal 1999, e si attestava al 6,3% nel 2009¹².

⁹ COM(2011) 11 definitivo.

¹⁰ COM(2011) 11 definitivo.

¹¹ EUCO 10/1/11 REV1.

¹² *Taxation trends in the European Union*, Unione europea 2011.

In alcuni Stati membri che hanno attuato riforme graduali delle tasse ambientali, le relative entrate sono ormai pari al 10% delle entrate fiscali totali; queste sono state tutelate e nel contempo si è registrato un miglioramento di competitività ed efficienza energetica. Ciò dimostra che è possibile spostare il carico fiscale sulle attività pericolose per l'ambiente nell'ambito di un quadro economico solido. Tuttavia, per misurare in modo più efficace lo spostamento nei segnali di prezzo necessario per incoraggiare gli investimenti in un uso più efficiente delle risorse potrebbe essere necessario un indicatore supplementare, come una effettiva aliquota fiscale sull'inquinamento ambientale o sull'uso di risorse.

Tappa: entro il 2020 uno spostamento sostanziale dalla tassazione della manodopera verso la tassazione ambientale, anche con adeguamenti periodici dei tassi reali, porterà ad un aumento significativo della percentuale di entrate pubbliche dovute alle tasse ambientali, in conformità alle migliori pratiche attuate dagli Stati membri.

Per affrontare i problemi delle sovvenzioni dannose per l'ambiente e dei migliori segnali di prezzo, la Commissione intende:

- controllare, tramite il semestre europeo, il seguito dato dagli Stati membri alle raccomandazioni specifiche per paese in materia di riforme fiscali che favoriscono il passaggio dalla tassazione della manodopera alla tassazione degli impatti ambientali, nonché il progressivo abbandono delle sovvenzioni dannose per l'ambiente a partire dal 2012;
- promuovere lo scambio regolare di buone pratiche e le valutazioni *inter pares* sulla riforma delle sovvenzioni dannose per l'ambiente e sugli strumenti basati sul mercato tra gli Stati membri, in particolare nell'ambito del forum sugli strumenti basati sul mercato e del Gruppo sulla politica fiscale (impegno continuativo);
- valutare in che modo sono stati attuati gli aiuti di Stato per misure intese ad aumentare l'efficienza delle risorse e in che misura gli obiettivi in materia di efficienza delle risorse debbano essere rafforzati in sede di revisione dei pertinenti orientamenti sugli aiuti di Stato a partire dal 2013;
- portare avanti l'impegno a migliorare gli indicatori relativi all'uso delle tasse sull'inquinamento e le risorse.

Gli Stati membri dovrebbero:

- individuare le principali sovvenzioni dannose per l'ambiente, conformemente alle metodologie stabilite (entro il 2012);
- preparare piani e calendari per eliminare progressivamente le sovvenzioni dannose per l'ambiente e riferire in proposito nel quadro dei rispettivi programmi nazionali di riforma (entro il 2012/2013);
- spostare la pressione fiscale dalla manodopera agli impatti ambientali (impegno continuativo);
- riesaminare le loro politiche e gli strumenti fiscali al fine di sostenere l'efficienza delle risorse con maggiore efficacia e, in questo contesto, riflettere su incentivi a sostegno delle scelte dei consumatori e degli interventi dei produttori a favore dell'efficienza delle risorse (entro il 2013).

4. CAPITALE NATURALE E SERVIZI ECOSISTEMICI

4.1. Servizi ecosistemici

La nostra prosperità economica e il nostro benessere dipendono dal nostro capitale naturale, compresi gli ecosistemi che ci forniscono un flusso di beni e servizi essenziali - dai terreni fertili alle terre e ai mari produttivi, dalle acque dolci e dall'aria pura all'impollinazione, la prevenzione delle alluvioni e la regolazione del clima. Molti di questi servizi ecosistemici sono utilizzati quasi come se la loro disponibilità fosse illimitata, sono trattati come prodotti "gratuiti", il loro valore economico non è contabilizzato in modo adeguato sul mercato e, di conseguenza, continuano ad essere eccessivamente utilizzati o inquinati, minacciando la nostra sostenibilità a lungo termine e la resistenza agli shock ambientali.

Il 60% dei servizi ecosistemici del pianeta si è degradato negli ultimi 50 anni. Nell'UE, l'88% degli stock ittici è pescato oltre il rendimento massimo sostenibile e solo l'11% degli ecosistemi protetti è in uno stato di conservazione positivo.

Garantire un approvvigionamento a lungo termine di beni e servizi ecosistemici essenziali significa che dobbiamo valutare adeguatamente il nostro capitale naturale. Gli investimenti nel capitale naturale – come le infrastrutture verdi – spesso comportano rendimenti superiori rispetto alle alternative costruite o fabbricate, con costi iniziali inferiori.

Tappa: entro il 2020 il capitale naturale e i servizi ecosistemici saranno adeguatamente valutati e considerati dalle autorità pubbliche e dalle imprese.

La Commissione intende:

- promuovere l'impiego di strumenti finanziari innovativi e basati sul mercato ed esplorarne l'ampio potenziale, anche tramite la creazione di un eventuale strumento di finanziamento basato sulla biodiversità e pagamenti per i servizi ecosistemici, per affrontare le difficoltà che gravano sugli ecosistemi e sulla biodiversità a livello nazionale, unionale e internazionale, in particolare in collaborazione con la Banca europea per gli investimenti e tramite partenariati pubblico-privato (impegno continuativo);
- presentare proposte per promuovere gli investimenti nel capitale naturale al fine di valorizzare appieno il potenziale di crescita e di innovazione delle infrastrutture verdi e dell'"economia del ripristino", tramite una comunicazione sulle infrastrutture verdi (nel 2012) e l'iniziativa "impedire la perdita netta" (nel 2015).

Gli Stati membri, in collaborazione con la Commissione, dovrebbero:

- elaborare una mappa degli ecosistemi e dei relativi servizi (entro il 2014);
- valutarne il valore economico e promuovere l'integrazione di questi valori in sistemi contabili e di comunicazione a livello di Unione europea e nazionale (impegno continuativo);
- collaborare con le principali parti interessate per incoraggiare le imprese a valutare la loro dipendenza dai servizi ecosistemici avvalendosi della Piattaforma UE per le imprese e la biodiversità (impegno continuativo).

4.2. Biodiversità

La biodiversità è alla base di numerosi nostri ecosistemi ed è fondamentale per la loro resilienza. La sua perdita può indebolire un ecosistema, compromettendo la fornitura di servizi ecosistemici e rendendolo più vulnerabile agli shock ambientali. Il ripristino degli ecosistemi degradati è costoso e, in alcuni casi, i cambiamenti possono diventare irreversibili.

È stato stimato che entro il 2050 le opportunità commerciali a livello mondiale basate sulla biodiversità e i servizi ecosistemici ad essa collegati potrebbero raggiungere un valore compreso fra 800 e 2 300 miliardi di dollari USA l'anno. In pratica, però, a livello operativo solo adesso si sta iniziando a tenere conto del valore della biodiversità nel processo decisionale. Se intendiamo conservare la biodiversità occorre che ciò diventi una pratica comune.

La nuova strategia dell'UE per la biodiversità per il 2020 delinea i principali strumenti necessari per raggiungere questo obiettivo e invertire la tendenza della perdita di biodiversità che è emersa nelle ultime generazioni.

Tappa: entro il 2020 la perdita di biodiversità nell'UE e il degrado dei servizi ecosistemici saranno arrestati e la biodiversità sarà ripristinata il più possibile.

La Commissione intende:

- rafforzare notevolmente il proprio impegno ad integrare la protezione della biodiversità e le azioni sugli ecosistemi in altre politiche dell'Unione, con particolare attenzione ai settori dell'agricoltura e della pesca (impegno continuativo).

Gli Stati membri, in collaborazione con la Commissione, provvederanno a:

- impegnarsi per raggiungere gli obiettivi fissati dalla strategia per la biodiversità integrando il valore dei servizi ecosistemici nel processo decisionale (impegno continuativo).

4.3. Minerali e metalli

Il miglioramento dell'efficienza delle risorse naturali come i metalli e i minerali è un aspetto fondamentale dell'efficienza delle risorse. I rischi specifici, compresa la sicurezza dell'approvvigionamento, sono al centro dell'iniziativa "Materie prime" e delle politiche per il clima e l'energia nell'ambito dell'iniziativa "Efficienza delle risorse" per questa ragione, pur riconoscendo l'interazione tra la loro utilizzazione e altre risorse, i minerali e i metalli non sono trattati approfonditamente nella presente sezione.

Nella transizione verso una gestione sostenibile dei materiali, effettivamente basata sul consumo, o verso un'"economia circolare" in cui i rifiuti diventano una risorsa, si giungerà ad un uso più efficiente dei minerali e dei metalli. Le iniziative riportate nella sezione 3 di questa tabella di marcia avranno un impatto diretto sull'efficienza dei minerali e dei metalli, grazie a misure che consentono di tenere maggiormente conto degli impatti attinenti al ciclo di vita, evitare la produzione di rifiuti e riutilizzare e riciclare di più, perfezionare la ricerca e l'innovazione e ad altre misure destinate a migliorare le strutture del mercato.

4.4. Risorse idriche

L'acqua è una risorsa vitale per la salute umana e un fattore di produzione essenziale per l'agricoltura, il turismo, l'industria, i trasporti e l'energia. Una minore disponibilità di acqua comporta conseguenze gravi per l'energia idraulica e il raffreddamento delle centrali termiche e nucleari.

Il buono stato ambientale e la salute dei cittadini dipendono dalla qualità e dalla disponibilità delle acque dolci, che tuttavia sono sempre più scarse. Si prevede che i cambiamenti climatici aggraveranno il problema della scarsità di acqua e dell'intensità e della frequenza delle inondazioni. Molti bacini fluviali e corpi idrici europei sono stati alterati dall'estrazione di acqua, dal drenaggio di terreni e dalle dighe, che spesso hanno peggiorato la qualità delle acque con gravi effetti negativi sull'ambiente e sulla salute umana e lasciando spazio limitato per gli habitat naturali.

Le risorse idriche europee vengono sprecate in una misura che varia dal 20 al 40%, tanto che l'efficienza delle risorse idriche potrebbe aumentare del 40% grazie ai soli miglioramenti tecnologici¹³. Un migliore approccio per una gestione sostenibile delle risorse idriche presuppone uno stretto coordinamento con le politiche per l'agricoltura, i trasporti, lo sviluppo regionale e l'energia e un'efficace ed equa tariffazione dell'acqua come previsto dalla direttiva quadro sulle acque. I cambiamenti negli ecosistemi, nell'uso dei terreni, nella produzione e nel consumo di acqua e i modelli di riutilizzo potrebbero ridurre, in modo efficace rispetto ai costi, il problema della scarsità dell'acqua garantendo nel contempo la qualità di questa risorsa.

Tappa: entro il 2020 saranno pienamente attuati tutti i piani di gestione dei bacini idrografici (di cui alla direttiva quadro sulle acque). Nel 2015 in tutti i bacini idrografici sarà stato raggiunto il buono stato – qualità, quantità e utilizzo - delle acque. Gli impatti della siccità e delle inondazioni saranno ridotti al minimo, grazie a colture adattate, una maggiore ritenzione idrica dei terreni e sistemi efficienti di irrigazione. Si ricorrerà alle opzioni alternative per l'approvvigionamento idrico solo quando tutte le possibilità di risparmio meno costose non saranno praticabili. L'estrazione di acqua non dovrebbe superare il 20% delle risorse idriche rinnovabili disponibili.

¹³ EU Water saving potential, Ecologic, 2007.

La Commissione intende:

- integrare ulteriormente le considerazioni attinenti all'efficienza delle risorse nella politica in materia di acque con un piano per la salvaguardia delle risorse idriche europee che stabilisce una strategia efficace rispetto ai costi (in corso);
- valutare i piani di gestione dei bacini idrografici degli Stati membri, al fine di individuare i settori in cui sono necessari interventi supplementari (nel 2011);
- valutare e proporre (nel 2012):
 - obiettivi e misure più efficaci in materia di efficienza idrica (ad es. contatori intelligenti, requisiti obbligatori per i dispositivi che fanno uso di acqua, orientamenti per il riuso dell'acqua, limitazione delle perdite nelle infrastrutture idriche, risparmio di acqua nell'irrigazione, ecc.);
 - una migliore gestione della domanda attraverso strumenti economici (prezzi, ripartizione dell'acqua) e utilizzo di sistemi di etichettatura e di certificazione che misurano l'impatto attinente al ciclo di vita e il tenore virtuale di acqua dei prodotti;
 - un progetto di partenariato europeo d'innovazione relativo all'acqua.

Gli Stati membri dovrebbero:

- stabilire obiettivi in materia di efficienza idrica per il 2020 a livello di bacino idrografico, con misure complementari adeguate, sulla base di una metodologia comune nell'UE che tenga conto della varietà di situazioni in tutti i settori economici e le aree geografiche.

4.5. Aria

L'aria pulita è una risorsa preziosa. Nelle aree più popolate dell'UE diversi standard relativi alla qualità dell'aria sono ampiamente superati, soprattutto per quanto riguarda gli inquinanti più problematici come il particolato, l'ozono troposferico e il biossido di azoto. Nonostante l'impegno profuso per ridurre le emissioni inquinanti, le concentrazioni attuali di particelle fini causano ogni anno 500 000 decessi prematuri¹⁴ nell'UE e nei paesi confinanti. Altre ricerche indicano che il numero di giorni lavorativi persi a causa di malattie imputabili all'inquinamento atmosferico è superiore al numero di giorni lavorativi necessari per pagare misure supplementari di abbattimento dell'inquinamento.

È significativo che anche gli ecosistemi e l'agricoltura siano danneggiati dall'inquinamento atmosferico, con fenomeni come l'acidificazione, l'eutrofizzazione e i danni causati dall'ozono alla vegetazione. Il costo economico annuale nel 2020 è stato stimato a 537 miliardi di euro¹⁵.

Applicando meglio la legislazione vigente e nuove norme basate su dati scientifici sarà possibile affrontare questi problemi e orientare l'innovazione. Con tempi di esecuzione adeguati, tali norme possono apportare benefici alla qualità dell'aria nel passaggio verso un'economia a basse emissioni di carbonio, grazie anche alle altre azioni previste da questa tabella di marcia, ad esempio riducendo i rifiuti, introducendo metodi di produzione più efficienti e promuovendo iniziative nel settore agricolo e dei trasporti.

¹⁴ AEA, SOER 2010

¹⁵ *Assessment of Health-Cost Externalities of Air Pollution at the National Level using the EVA Model System*, J. Brandt et al., CEEH 2011.

Tappa: entro il 2020 le norme europee provvisorie in materia di qualità dell'aria saranno rispettate, anche nelle zone urbane più problematiche, e saranno state aggiornate. Per colmare le ultime carenze nel raggiungimento di livelli di qualità dell'aria tali da non causare impatti significativi sulla salute e sull'ambiente, saranno definite misure supplementari.

La Commissione intende:

- rivedere in modo approfondito le strategie dell'UE in materia di inquinamento atmosferico (entro il 2013);
- proporre una strategia aggiornata che vada oltre il 2020, valutando le prospettive offerte dall'introduzione di norme relative alla qualità dell'aria e alle emissioni e di altre misure intese a ridurre le emissioni prodotte dalle fonti principali (nel 2013);
- incentivare l'attuazione delle misure in vigore per contribuire a risolvere i problemi persistenti legati alla qualità dell'aria.

Gli Stati membri dovrebbero:

- accelerare l'applicazione della normativa UE in materia di qualità dell'aria (impegno continuativo).

4.6. Terra e suoli

Nell'UE ogni anno oltre 1 000 km² di nuovi terreni sono utilizzati per costruire abitazioni, industrie, strade o a fini ricreativi e circa la metà di queste superfici è, di fatto, "sigillata"¹⁶. La disponibilità di infrastrutture varia sensibilmente da una regione all'altra, ma complessivamente ogni dieci anni si edifica una superficie pari all'isola di Cipro. Se vogliamo seguire un percorso lineare che ci porti, entro il 2050, a non edificare più su nuove aree, occorre che nel periodo 2000-2020 l'occupazione di nuove terre sia ridotta in media di 800 km² l'anno. In molte regioni il suolo è eroso in maniera irreversibile o contiene bassissime quantità di materia organica, a cui si aggiunge il grave problema della contaminazione dei suoli.

L'uso della terra è quasi sempre un compromesso tra varie esigenze sociali, economiche e ambientali (costruire alloggi o infrastrutture dei trasporti, produrre energia, coltivare o tutelare la natura). Le decisioni relative all'uso dei terreni comportano impegni a lungo termine che è poi difficile, o molto costoso, invertire. Attualmente queste decisioni vengono prese senza effettuare un'adeguata analisi preventiva degli impatti, ad esempio una valutazione ambientale strategica. La riforma delle strategie dell'UE nei settori dell'agricoltura, dell'energia, dei trasporti e della politica di coesione consentirà di creare le condizioni e fornire alle autorità pubbliche e ai proprietari dei terreni gli incentivi necessari per raggiungere questo obiettivo.

¹⁶ *Report on best practices for limiting soil sealing and mitigating its effects*, Prokop et al, Unione europea 2011.

Tappa: entro il 2020 le strategie dell'UE terranno conto delle ripercussioni dirette e indirette sull'uso dei terreni nell'UE e a livello mondiale la percentuale di occupazione dei terreni sarà conforme all'obiettivo di arrivare a quota zero entro il 2050; l'erosione dei suoli sarà ridotta e il contenuto di materia organica aumentato, nel contempo saranno intraprese azioni per ripristinare i siti contaminati.

La Commissione intende:

- sviluppare ulteriormente le conoscenze scientifiche acquisite nel campo dei materiali biotici, degli effetti e delle tendenze nell'utilizzo dei terreni e della pianificazione territoriale, comprese le ripercussioni a livello mondiale e gli effetti sui partner commerciali, ed enfatizzare le migliori pratiche adottate negli Stati membri, in vista di una comunicazione sull'uso dei terreni (2014);
- affrontare la problematica del cambiamento indiretto nell'utilizzo dei terreni, a seguito della strategia sulle energie rinnovabili (impegno continuativo);
- pubblicare orientamenti sulle migliori pratiche al fine di limitare, contenere o compensare l'impermeabilizzazione dei suoli (2012);
- includere considerazioni più avanzate in tema di efficienza delle risorse in sede di riesame della direttiva sulla valutazione dell'impatto ambientale (VIA) (2012);
- proporre un progetto di partenariato europeo per l'innovazione (2011) relativo alla produttività e alla sostenibilità dell'agricoltura, inteso tra l'altro a garantire che la funzionalità dei suoli si mantenga a livelli soddisfacenti (entro il 2020).

Gli Stati membri dovrebbero:

- integrare maggiormente l'utilizzo diretto e indiretto dei terreni, e i relativi impatti ambientali, nel processo decisionale e limitare il più possibile l'occupazione e l'impermeabilizzazione dei terreni (impegno continuativo);
- compiere le azioni necessarie per ridurre l'erosione e aumentare la materia organica presente nel suolo (impegno continuativo);
- istituire un inventario dei siti contaminati e programmare le attività di ripristino (entro il 2015).

4.7. Risorse marine

L'ambiente marino offre opportunità economiche per una vasta gamma di settori, come l'estrazione di minerali, l'industria farmaceutica, le biotecnologie e l'energia. Esso fornisce inoltre servizi ecosistemici fondamentali, come le naturali funzioni regolatrici che contribuiscono a combattere i cambiamenti climatici o rallentano l'erosione delle coste. Le pressioni esercitate su questi sistemi, anche a causa dello scarico in mare di inquinanti trasportati dalle acque dolci, continuano ad essere notevoli, seppure in qualche caso siano in diminuzione. La gestione incoerente dello spazio marittimo sta già avendo effetti negativi sulla possibilità di trarre vantaggio dalle attività marittime. L'uso di strumenti di pianificazione nelle aree marine consentirebbe di usare le risorse in modo più efficiente.

Il depauperamento degli stock ittici ha gravi conseguenze economiche e sociali per le zone costiere e contribuisce alla perdita di biodiversità perturbando i sistemi, mentre l'inquinamento marino e i cambiamenti climatici comportano ulteriori problemi (come l'acidificazione). Al centro della politica comune della pesca e della politica marittima integrata dell'UE vi è ormai la sostenibilità, ossia l'intento di garantire un uso efficiente e sostenibile delle risorse marine per tutti gli operatori della catena di valore.

Oltre 1 milione di uccelli e 100 000 mammiferi marini e tartarughe marine muoiono ogni anno a causa dei rifiuti di plastica e di altro tipo che si trovano in mare. I rifiuti marini e il trattamento delle acque reflue urbane aggravano pesantemente l'inquinamento di alcuni mari europei. Per alleviare queste pressioni, la direttiva quadro sulla politica per l'ambiente marino è intesa a garantire il buono stato ambientale delle acque marine.

Tappa: entro il 2020 sarà raggiunto il buono stato ambientale di tutte le acque marine dell'UE ed entro il 2015 la pesca rientrerà entro i limiti del rendimento massimo sostenibile.

La Commissione intende:

- nell'ambito delle più recenti proposte della Commissione di riformare la politica comune della pesca, adoperarsi per garantire la gestione sostenibile delle risorse ittiche;
- avanzare ulteriori proposte per abbandonare gradualmente le sovvenzioni alla pesca che possono essere dannose per l'ambiente;
- contribuire a salvaguardare il capitale naturale del mare e delle coste proponendo misure strategiche di gestione e programmazione (nel 2012) e continuando a sostenere progetti dimostrativi e volti all'approfondimento delle conoscenze;
- promuovere strategie basate sugli ecosistemi e integrare il rischio climatico nelle attività marittime (comunicazione "Adattamento ai cambiamenti climatici nelle regioni costiere e marittime", 2012);
- appoggiare l'uso sostenibile delle risorse marine e individuare opportunità commerciali innovative per l'economia marittima e costiera (comunicazione su "La crescita blu", 2012);
- contribuire alle strategie sui rifiuti marini nelle quattro regioni marittime dell'UE in stretta collaborazione con gli Stati membri costieri o nelle rispettive convenzioni marittime regionali (nel 2012);
- sostenere gli Stati membri tramite la definizione di misure intese a raggiungere il buono stato ambientale delle acque marine entro il 2020 e a creare una vasta rete di aree protette (nel 2020).

Gli Stati membri dovrebbero:

- attuare la direttiva quadro sulla politica per l'ambiente marino e designare zone marine protette.

5. SETTORI CHIAVE

Nei paesi industrializzati l'alimentazione, gli alloggi e la mobilità sono in genere responsabili del 70-80% di tutti gli impatti ambientali. Questi settori sono fondamentali anche quando si tratta di affrontare le problematiche legate all'energia e ai cambiamenti climatici trattate in strategie complementari a lungo termine, che si sommano alle misure descritte nel presente documento per ottimizzare le sinergie nel quadro dell'iniziativa "Efficienza delle risorse"¹⁷.

5.1. Affrontare il problema dell'alimentazione

La catena di valore dei prodotti alimentari e delle bevande nell'UE è all'origine del 17% delle emissioni dirette di gas a effetto serra e del 28% dell'uso di risorse naturali; le nostre abitudini di consumo hanno ripercussioni a livello mondiale, in particolare il consumo di proteine animali, la cui produzione comporta un impiego enorme di acqua di buona qualità, essenziale per il funzionamento del settore. Tuttavia, nella sola Unione europea ogni anno sprechiamo 90 milioni di tonnellate di cibo, ossia 180 kg a testa. Il più delle volte si tratta di alimenti ancora idonei al consumo umano.

Gli sforzi congiunti di agricoltori, operatori dell'industria alimentare, rivenditori e consumatori e l'impiego di tecniche di produzione che fanno un uso efficiente delle risorse, così come scelte alimentari sostenibili (seguendo le raccomandazioni dell'OMS in merito alla quantità di proteine animali, compresi carne e latticini, da consumare ogni giorno) e un minore spreco di alimenti possono contribuire ad aumentare l'efficienza delle risorse e la sicurezza alimentare in tutto il pianeta.

Nella comunicazione "Un bilancio per la strategia 2020" la Commissione ha proposto le misure che dovranno essere adottate nell'ambito della nuova Politica agricola comune perché questa sia più efficiente nell'impiego delle risorse¹⁸. L'apporto sostenibile di fosforo, risorsa chiave e insostituibile per la fertilizzazione del suolo, costituisce un'altra sfida per la sicurezza alimentare globale a lungo termine. Occorre portare avanti la ricerca nel campo dei fertilizzanti, della produzione alimentare e dei rifiuti biologici per ridurre la dipendenza dall'estrazione del fosfato.

Tappa: entro il 2020 saranno largamente diffusi gli incentivi per una produzione e un consumo alimentare più sani e più sostenibili e l'apporto di risorse alla catena alimentare sarà ridotto del 20%. Nell'UE dovrebbe essere dimezzato lo spreco di alimenti commestibili.

La Commissione intende:

- studiare in che modo limitare il più possibile gli sprechi nella catena di approvvigionamento alimentare e valutare come ridurre l'impatto ambientale della produzione alimentare e dei modelli di consumo (comunicazione sull'alimentazione sostenibile, entro il 2013);
- mettere a punto una metodologia basata su criteri di sostenibilità per i principali generi alimentari (entro il 2014);
- esaminare più a fondo la sicurezza di approvvigionamento del fosforo e valutare le azioni possibili per utilizzarlo in modo sostenibile (Libro verde sull'uso sostenibile del fosforo entro il 2012).

¹⁷ COM(2011) 112, COM(2011) 109, COM(2010) 639.

¹⁸ COM(2011) 500.

Gli Stati membri sono invitati a:

- affrontare il problema dello spreco alimentare nei propri piani nazionali di prevenzione dei rifiuti (2013).

5.2. Migliorare gli edifici

Il miglioramento della costruzione e dell'uso degli edifici nell'UE avrebbe ripercussioni sul 42% del consumo finale di energia, sul 35% circa delle nostre emissioni di gas serra¹⁹ e su oltre il 50% dei materiali estratti; consentirebbe inoltre di risparmiare fino al 30% di acqua²⁰. Occorre pertanto consolidare le strategie intese a promuovere l'efficienza *energetica* e l'uso di energie rinnovabili negli edifici e integrarle con strategie per promuovere l'efficienza delle *risorse*, che prendono in considerazione una gamma più ampia di impatti ambientali durante il ciclo di vita degli edifici e delle infrastrutture. Occorre tenere maggiormente in considerazione i costi legati all'intero ciclo di vita degli edifici, anziché i soli costi iniziali, includendo cioè i costi dei rifiuti di costruzione e di demolizione. Per ottenere un utilizzo efficace delle risorse a livello di edifici, ma anche per la mobilità, è indispensabile innanzitutto migliorare la pianificazione delle infrastrutture.

Miglioramenti significativi nell'uso delle risorse e dell'energia durante il ciclo di vita degli edifici (ottenibili impiegando materiali sostenibili di migliore qualità, riciclando più rifiuti e perfezionando la progettazione) contribuiranno a rendere più competitivo il settore edilizio e a disporre di edifici efficienti sotto il profilo delle risorse. Per ottenere questo è necessario l'impegno dell'intera catena di valore del settore edilizio. Occorre introdurre politiche specifiche per incentivare le PMI, che rappresentano la maggioranza delle imprese edili, a formarsi e a investire in pratiche e metodi di costruzione efficienti dal punto di vista delle risorse.

Tappa: entro il 2020 la rinnovazione e la costruzione di edifici e infrastrutture raggiungerà elevati livelli di efficienza nell'impiego delle risorse. L'approccio che tiene conto del ciclo di vita sarà applicato su larga scala tutti i nuovi edifici avranno un consumo di energia quasi nullo²¹ e saranno molto efficienti per quanto riguarda i materiali; saranno inoltre varate strategie per gli edifici esistenti²², che saranno rinnovati al tasso del 2% l'anno. Il 70% dei rifiuti di costruzione e di demolizione non pericolosi sarà riciclato²³.

La Commissione, con gli Stati membri, intende:

- valutare in che modo sostenere i piani di investimento nelle competenze, i sistemi di apprendimento e la comunicazione sulle migliori pratiche in materia di utilizzo efficace delle risorse nel settore (impegno continuativo);
- adottare misure, se del caso applicando un "test PMI", per stimolare la domanda e la diffusione di pratiche di costruzione efficienti tenendo conto dei costi attinenti all'intero ciclo di vita e di modalità di finanziamento adeguate; ampliare ulteriormente l'ambito di applicazione degli Eurocodici per definire criteri legati alla sostenibilità; mettere a punto incentivi per premiare gli edifici efficienti in termini di utilizzo di risorse e per promuovere l'uso sostenibile del legno nella costruzione

¹⁹ COM(2007) 860 definitivo.

²⁰ COM(2007) 414 definitivo.

²¹ In conformità all'articolo 9 della direttiva 2010/31/UE del 19 maggio 2010.

²² Direttiva 2010/31/UE.

²³ In conformità all'articolo 11 della direttiva 2008/98/CE.

(comunicazione sulla competitività sostenibile nel settore edilizio, 2011 comunicazione sugli edifici sostenibili, 2013);

- valutare in che modo incoraggiare l'innovazione in materia di costruzione nel settore privato (impegno continuativo).

5.3. Assicurare una mobilità efficiente

Un sistema di trasporti (sia merci che passeggeri) moderno ed efficiente in termini di risorse può contribuire in misura significativa alla competitività e alla sostenibilità. Il Libro bianco sui trasporti²⁴ presenta un'ampia serie di proposte per mettere in atto la politica globale dei trasporti necessaria.

Tappa: entro il 2020 l'efficienza globale nel settore dei trasporti permetterà di valorizzare le risorse grazie ad un uso ottimale di materie prime, energia e terreni, nonché di ridurre le ripercussioni in termini di cambiamenti climatici, inquinamento atmosferico, rumore, salute, incidenti, biodiversità e degradazione degli ecosistemi. I mezzi di trasporto impiegheranno energia pulita e in minor quantità, sfrutteranno meglio un'infrastruttura moderna e ridurranno l'impatto negativo sull'ambiente e sulle risorse naturali chiave come l'acqua, i terreni e gli ecosistemi. A partire dal 2012 le emissioni di gas serra dovute ai trasporti diminuiranno in media dell'1% l'anno.

La Commissione garantirà che le iniziative elencate nel Libro bianco sui trasporti siano messe in pratica in modo coerente con gli obiettivi di efficienza delle risorse, in particolare andando nella direzione dell'internalizzazione dei costi esterni.

6. GESTIONE E CONTROLLO

Per trasformare l'UE in un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse sarà necessaria un'azione congiunta attuata tramite una vasta gamma di strategie. La Commissione si impegnerà, unitamente alle parti interessate, per definire i giusti indicatori e gli obiettivi verso cui far convergere le azioni e monitorare i progressi ottenuti. Questi sforzi avranno gli effetti desiderati solo se svolgono appieno il loro ruolo nella strategia Europa 2020 e se l'utilizzo efficace delle risorse sarà integrato nel semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche.

6.1. Nuove linee d'azione in materia di efficienza delle risorse

Intensificare il dialogo: i responsabili delle politiche a livello unionale, nazionale e locale devono avviare un dibattito attivo con le imprese e la società civile in merito alle condizioni necessarie per superare le barriere che separano dall'efficienza delle risorse.

Investire nella transizione: l'efficienza delle risorse può ridurre i costi ma spesso sono necessari investimenti iniziali. L'UNEP ha calcolato che i finanziamenti annui necessari per rendere l'economia mondiale più efficiente sotto il profilo delle risorse oscillano tra 1,05 e 2,59 mila miliardi di dollari²⁵, principalmente del settore privato. Ciò renderà necessario non solo spendere per le soluzioni "verdi", ma anche rendere più ecosostenibili tutti gli

²⁴ COM(2011) 144.

²⁵ UNEP Green Economy Synthesis 2010

investimenti pubblici e privati. La proposta di un quadro finanziario pluriennale 2014-2020 ha già fatto enormi passi avanti nell'integrazione dell'efficienza delle risorse nel bilancio dell'UE. La rapida crescita dei finanziamenti alle energie pulite a livello mondiale dimostra che questo cambio di mentalità è possibile. Tuttavia, il mondo della finanza non ha familiarità con i rischi e i benefici legati agli investimenti nell'efficienza delle risorse e ciò costituisce un ostacolo agli investimenti, l'incertezza sulla direzione da imprimere alle strategie aumenta i rischi finanziari e spesso il mercato finanziario, orientato al rendimento a breve termine, non premia gli investimenti a più lungo termine.

Definire indicatori e obiettivi potenziali: stabilendo indicatori e definendo un processo che delinei obiettivi globali in materia di efficienza delle risorse sarà possibile tracciare il percorso da seguire per realizzare la visione di una maggiore efficienza delle risorse da qui al 2050: le politiche possono essere concepite in modo da tenere maggiormente conto dei costi e dei vantaggi derivanti da un uso più efficace delle risorse e il settore privato trarrà benefici da migliori segnali per i piani di investimento, nonché dalla necessaria prevedibilità e trasparenza per prendere decisioni a lungo termine.

L'obiettivo di crescita sostenibile fissato nella strategia Europa 2020 definisce obiettivi specifici relativi alle emissioni di gas a effetto serra, efficienza energetica ed energie rinnovabili, che sono pertinenti per raggiungere gli obiettivi di efficienza delle risorse. Raggiungere tali obiettivi è indispensabile per tutelare le risorse naturali, anche grazie alle azioni previste da questa tabella di marcia. Tuttavia, essi non tengono conto di alcuni importanti effetti negativi sull'economia, la salute e la qualità di vita, ad esempio fattori come l'uso non efficiente dei terreni, la scarsa qualità e disponibilità delle acque, i rifiuti, l'inquinamento atmosferico e la perdita di servizi ecosistemici, stock ittici e biodiversità. Tenendo conto di questi elementi si potranno sfruttare nuove fonti di crescita sostenibile e rafforzare la competitività a lungo termine.

Sono già stati fatti progressi importanti per l'integrazione dei sistemi contabili economici e sociali ambientali, ma gli indicatori da applicare, perfezionare o definire ai fini delle decisioni strategiche o relative agli investimenti non sono ancora stati scelti. Tali indicatori dovranno essere solidi, facilmente comprensibili e largamente accettati per poter misurare in modo continuo i progressi nel campo dell'efficienza delle risorse. Per questo motivo la Commissione propone di impegnarsi, al fianco di tutte le principali parti interessate, per mettere a punto tali indicatori e definire i possibili obiettivi.

Di fronte alla necessità di avviare immediatamente il processo di misurazione, la Commissione ha proposto di utilizzare come indicatore principale provvisorio la produttività delle risorse, misurata in base al rapporto PIL/consumo nazionale di materie (espresso in euro/tonnellata). Una cifra più elevata indicherebbe un migliore rendimento, perché la crescita consumerebbe relativamente meno risorse²⁶. Questo metodo rende conto unicamente degli aspetti legati alle risorse materiali e non di risorse di altro tipo, né del potenziale trasferimento nel carico da un paese all'altro.

Poiché questo indicatore principale provvisorio restituisce solo un'immagine parziale, sarebbe opportuno integrarlo con una serie di indicatori relativi all'acqua, alla terra, ai materiali e al carbonio, così come indicatori che misurano gli impatti sull'ambiente, il capitale naturale e gli ecosistemi, per tenere conto al contempo delle ripercussioni del consumo europeo a livello

²⁶ Per capire meglio l'indicatore, si consideri che la media UE si aggirava su 1,30 €/tonnellata nel 2007, con estremi da - 0,3 a +2,5 circa.

mondiale. Ad un terzo livello, saranno usati indicatori tematici per monitorare i progressi raggiunti verso gli obiettivi fissati in altri settori, come illustrato in dettaglio nel documento di lavoro allegato a questa tabella di marcia.

Tappa: entro il 2020 le parti interessate a tutti i livelli saranno mobilitate per assicurare che le strategie, i finanziamenti, gli investimenti, la ricerca e l'innovazione siano coerenti e si supportino a vicenda. Obiettivi ambiziosi in materia di efficienza delle risorse e indicatori solidi e tempestivi serviranno da guida ai responsabili del processo decisionale (pubblici e privati) nella trasformazione dell'economia verso una maggiore efficienza delle risorse.

La Commissione, con gli Stati membri, intende:

- integrare considerazioni relative all'efficienza delle risorse nel semestre europeo a partire dal 2012, dando la priorità alle misure che favoriscono la crescita sostenibile;
- riunire imprese, scienziati, ONG, autorità locali e nazionali per esaminare opportunità e difficoltà e raccomandare nuovi percorsi di azione per una crescita sostenibile efficiente sotto il profilo delle risorse (nel 2012);
- raggiungere un ampio consenso con tali parti interessate su come misurare i progressi e fissare gli obiettivi necessari per far fronte alle difficoltà (entro il 2013).

La Commissione intende:

- lanciare una "piattaforma europea per la transizione verso l'efficienza delle risorse" (2012), basandosi sull'attività svolta dalle piattaforme esistenti;
- istituire una tavola rotonda sugli aspetti finanziari dell'efficienza delle risorse, che riunisca i rappresentanti di banche private e istituzionali (come BEI ed EBR), società di assicurazioni e di capitale di rischio, per individuare le possibilità di sviluppare e applicare strumenti finanziari adeguati e innovativi per l'efficienza delle risorse (2012);
- definire una panoramica delle competenze nell'UE e formare un consiglio settoriale europeo sulle competenze necessarie per posti di lavoro sempre più ecologici;
- portare avanti il lavoro sugli indicatori, includendo la qualità dei dati e sfruttando i quadri di valutazione esistenti, come iGrowGreen, al fine di includerli nell'esame intermedio della strategia Europa 2020 (2013);
- proporre un nuovo indicatore principale sul capitale naturale e sugli impatti ambientali dell'uso delle risorse (fine 2013);
- portare avanti l'impegno nell'ambito della tabella di marcia "PIL e oltre" per misurare i progressi sul piano sociale ed economico in maniera esaustiva, anche favorendo la messa a punto di un sistema di conti ambientali, integrando ulteriormente le esternalità ambientali nella contabilità nazionale e definendo un indice composito sulle pressioni ambientali;
- valutare come includere considerazioni sull'efficienza delle risorse nelle valutazioni dell'impatto ambientale di future proposte strategiche.

Gli Stati membri dovrebbero:

- definire strategie nazionali in materia di efficienza delle risorse o rafforzare quelle esistenti e integrarle nelle politiche nazionali per la crescita e l'occupazione (entro il 2013);
- rendere conto dei progressi ottenuti in materia di efficienza delle risorse nell'ambito dei programmi nazionali di riforma.

6.2. Sostenere l'efficienza delle risorse a livello internazionale

Diversi paesi stanno attuando strategie intese a trarre vantaggio da una maggiore efficienza delle risorse, nell'Unione europea ma anche in Giappone, Corea, Stati Uniti, Cina e in altri paesi, mentre i paesi confinanti con l'UE mostrano un vivo interesse notevole nel dialogo e nella cooperazione in materia. Tali iniziative possono essere considerate nell'ambito delle attività organizzate a livello mondiale per realizzare la transizione verso un'economia "verde". L'UE può imparare dall'esperienza degli altri e si impegna attivamente per influenzare i cammini intrapresi dai paesi partner, in particolare i paesi candidati che sono chiamati a conformare le proprie politiche a quelle dell'Unione.

Come punto di partenza per ulteriori discussioni in occasione della conferenza Rio+20 (giugno 2012), la Commissione europea ha proposto di recente una vasta gamma di possibili azioni, comprese nuove iniziative internazionali in materia di acque, energia, agricoltura, uso del terreno, foreste, sostanze chimiche e risorse marine, programmi di formazione professionale, mobilitazione di finanziamenti e investimenti pubblici e privati, nonché per avanzare verso un sistema di governance globale multilaterale più efficace²⁷.

Tappa: entro il 2020 l'efficienza delle risorse sarà un obiettivo condiviso dalla comunità internazionale e saranno stati fatti progressi in questa direzione sulla base delle strategie convenute a Rio.

La Commissione, con gli Stati membri, intende (impegno continuativo):

- promuovere l'esito positivo del vertice Rio+20 nel 2012 e favorire progressi concreti verso un'economia verde e un uso più efficiente delle risorse naturali;
- migliorare il dialogo con i partner strategici per scambiare esperienze e buone pratiche in materia di efficienza delle risorse;
- intraprendere iniziative comuni con i paesi candidati, i potenziali candidati e altri paesi confinanti che condividono risorse ambientali con l'UE;
- sostenere la conclusione e l'effettiva attuazione di accordi internazionali intesi a rendere più sostenibili le modalità di consumo e produzione su scala mondiale;
- sfruttare gli aiuti allo sviluppo per sostenere l'impegno dei paesi meno avanzati a migliorare l'efficienza delle proprie risorse nel quadro di uno sviluppo sostenibile e dell'eradicazione della povertà;
- collaborare con partner internazionali nel settore della ricerca e dell'innovazione in materia di efficienza delle risorse;
- impegnarsi a favore di meccanismi multilaterali più solidi per una governance mondiale dei beni pubblici.

²⁷

COM(2011) 363.

6.3. Potenziare i benefici ottenuti grazie alle misure ambientali dell'UE

I progressi registrati nel campo dell'efficienza delle risorse dipendono dai miglioramenti apportati alla gestione delle risorse naturali e degli ecosistemi. Vi sono ancora gravi carenze nell'attuazione delle misure da parte degli Stati membri, in particolare per quanto riguarda conservazione della natura e gestione dei rifiuti e delle risorse idriche. È stato stimato che la mancata attuazione della normativa vigente costa all'incirca 50 miliardi di euro l'anno²⁸.

Tappa: entro il 2020 i benefici apportati dalla normativa UE nel settore ambientale saranno pienamente realizzati.

La Commissione intende:

- proporre misure volte a potenziare la conoscenza, sensibilizzare e mobilitare gli attori principali per migliorare l'applicazione delle misure ambientali in tutta l'UE.

Gli Stati membri dovrebbero:

- colmare le lacune che impediscono di trarre pienamente vantaggio dall'applicazione della normativa dell'UE.

7. CONCLUSIONI

I passati modelli di crescita hanno permesso di incrementare la prosperità, ma al prezzo di un uso intensivo e spesso poco efficiente delle risorse. Il ruolo della biodiversità, degli ecosistemi e dei relativi servizi è ampiamente sottovalutato; i costi dei rifiuti non sono rispecchiati nei prezzi e le attuali strategie pubbliche e di mercato non possono, da sole, far fronte alla domanda di risorse strategiche come minerali, terreni, acqua e biomassa. Per questo occorre reagire in modo coerente e integrato con un'ampia gamma di strategie per affrontare le previste limitazioni di risorse e per sostenere la prosperità a lungo termine.

La presente tabella di marcia non è la risposta definitiva a tutte le sfide, ma si tratta di un primo passo per definire un quadro d'azione coerente che abbraccia diverse aree e settori e ha l'obiettivo di fornire una prospettiva stabile per trasformare l'economia. La Commissione avanzerà proposte strategiche e legislative per attuare questa tabella di marcia, ma senza l'impegno degli altri attori pubblici e privati sarà impossibile raggiungere gli obiettivi fissati in materia di efficienza delle risorse.

La Commissione invita il Consiglio, il Parlamento europeo, il Comitato economico e sociale europeo e il Comitato delle regioni ad appoggiare questa tabella di marcia e a contribuire all'ulteriore definizione di azioni dell'UE a favore di un uso efficiente delle risorse in Europa.

²⁸

The cost of not implementing the environmental acquis, COWI (di prossima pubblicazione).

Allegati: Efficienza delle risorse – collegamenti tra settori, risorse e iniziative strategiche dell'UE

Risorsa / Settore	Combustibili fossili	Materie prime e minerali	Risorse idriche	Aria	Terreni	Terra	Ecosistemi: biodiversità	Risorse marine	Rifiuti	Iniziative strategiche dell'UE
Economia circolare										
Energia	- ridurre il consumo di combustibili fossili tramite: - maggiore efficienza energetica (20% entro il 2020) - sostituzione con fonti rinnovabili (20% entro il 2020, il 10% nei trasporti)	- assicurare la certezza di approvvigionamento delle materie prime critiche (rinnovabili e elettrificazione) - ridurre l'intensità energetica della produzione e del consumo dei materiali - ridurre l'estrazione, della produzione e del consumo dei materiali	- utilizzare in modo efficiente in quanto fonti di energia rinnovabile - ridurre le necessità di raffreddamento degli impianti per la produzione di energia - ridurre l'intensità energetica del trattamento delle acque - ridurre l'impiego di acqua calda grazie a impianti e infrastrutture idriche migliori	- ridurre l'inquinamento dovuto a sostanze dannose, in particolare diminuendo l'uso di combustibili fossili - ridurre del 20% le emissioni di gas serra entro il 2020 (del 30% se le condizioni sono favorevoli) - ridurre dell'80-95% le emissioni di gas serra entro il 2050	- ridurre l'occupazione dei terreni destinati alla produzione di biocarburanti - ottimizzare l'infrastruttura energetica	- prevenire i danni ai terreni causati dalle emissioni di SO ₂ e NO _x - contenere gli impatti sui terreni delle nuove soluzioni energetiche/infrastrutturali - preservare le torbiere	- ridurre l'acidificazione diminuendo l'uso di combustibili fossili - evitare danni agli ecosistemi causati dall'estrazione/sfruttamento di vettori energetici	- utilizzarle come fonte di energia rinnovabile - assicurare un uso sostenibile delle alghe per i biocarburanti - evitare i rischi di fuoriuscite di petrolio e catastrofi correlate - ridurre l'acidificazione dovuta alle emissioni di gas serra	- assicurare il recupero di rifiuti energia da rifiuti non riciclabili - ridurre l'intensità energetica del trattamento dei rifiuti - aumentare l'uso di rifiuti biodegradabili per la produzione di bioenergia e bioprodotto.	- Energia 2020: strategia per un'energia competitiva, sostenibile e sicura (2011) - Piano strategico per le tecnologie per l'Europa - Priorità per le infrastrutture energetiche per il 2020 e oltre – Piano per una rete energetica europea integrata (2011) - Piano europeo di efficienza energetica 2020 (2011) - Revisione della direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici (2011) - Pacchetto relativo all'infrastruttura dell'energia (2011) - Tabella di marcia per l'energia 2050 (2011) - Reti intelligenti (2011) - Sicurezza dell'approvvigionamento energetico e cooperazione internazionale (2011) - Riforma della PAC (2011) - Proposta di partenariato per l'innovazione della produttività e della sostenibilità nel settore agricolo (2011) - Libro verde sul fosforo (2012) - Comunicazione sulla sostenibilità degli alimenti (2013)
Prodotti alimentari	- ridurre l'uso di combustibili fossili grazie a una produzione alimentare più efficiente sotto il profilo energetico - evitare gli effetti negativi della sostituzione dei combustibili fossili con i biocarburanti	- ottimizzare l'uso di minerali e materiali (ad es. il fosforo) - perfezionare gli imballaggi per migliorare conservazione e riciclabilità	- ottimizzare l'uso delle risorse idriche in agricoltura - prevenire alluvioni e siccità, ad esempio contrastando i cambiamenti climatici - assicurare la disponibilità di acque dolci per prodotti di qualità - evitare l'inquinamento dovuto a fertilizzanti e pesticidi	- ridurre le emissioni di gas serra - ridurre le emissioni di SO ₂ e NO _x	- ottimizzare l'uso dei terreni per renderli compatibili con altri utilizzi - destinare i terreni fertili all'agricoltura - ridurre l'occupazione dei terreni (ad esempio ottimizzando il consumo di proteine animali)	- investire la perdita di terreni - ripristinare il contenuto di materia organica dei suoli - prevenire i danni ai terreni causati dalle emissioni di SO ₂ e NO _x - evitare l'inquinamento dovuto a fertilizzanti e pesticidi	- ripristinare e preservare gli ecosistemi per garantire impollinazione, ritenzione idrica, ecc. - evitare l'eutrofizzazione dovuta a fertilizzanti e ridurre l'uso di pesticidi - aumentare la biodiversità tramite buone pratiche agricole	- ripristinare gli stock ittici ed eliminare catture accessorie e rigetti in mare - eliminare le tecniche di pesca distruttive - sviluppare un'acquacoltura sostenibile - ridurre l'inquinamento delle aree costiere dovuto ai fertilizzanti - evitare i rifiuti marini	- ridurre i rifiuti legati agli alimenti - utilizzare imballaggi riciclabili/biodegradabili - potenziare il compostaggio dei rifiuti biodegradabili	

Edifici	- ridurre i combustibili fossili migliorando l'efficienza energetica e l'uso di energie rinnovabili negli edifici - costruire edifici a consumo zero e aumentare il tasso di rinnovamento degli edifici esistenti	- ottimizzare l'uso dei materiali - utilizzare materiali sostenibili	- aumentare l'efficienza idrica degli edifici e delle apparecchiature	- ridurre le emissioni di gas serra degli edifici - migliorare la qualità dell'aria negli ambienti confinati	- evitare ulteriore occupazione dei terreni (ad esempio per un'espansione urbana incontrollata) - risanare i siti contaminati	- evitare la crescita urbana incontrollata su suoli fertili - minimizzare l'impermeabilizzazione dei suoli	- assicurare spazi verdi in quantità sufficiente e ben collegati all'interno di infrastrutture verdi	- ridurre l'acidificazione dovuta alle emissioni di gas serra	- riciclare i rifiuti di costruzione e demolizione (70% fino al 2020)	- Strategia per la competitività sostenibile del settore edile dell'UE (2011) - Comunicazione sulla sostenibilità degli edifici (2013) - Iniziativa sull'efficienza idrica degli edifici (2012)
Mobilità	- ridurre la dipendenza dai combustibili fossili - tranne: maggiore efficienza dei combustibili, uso di energie rinnovabili, progressiva eliminazione delle auto a carburanti tradizionali entro il 2050, migliorare la logistica multimodale, migliorare le reti dei trasporti - veicoli più efficienti	- aumentare l'efficienza in termini di risorse delle infrastrutture - ottimizzare la logistica del trasporto di materiali - garantire la certezza di approvvigionamento delle materie prime critiche (necessarie per le batterie)	- sfruttare il potenziale del trasporto per vie d'acqua per ridurre le emissioni - ridurre l'inquinamento dovuto al trasporto per vie d'acqua	- ridurre l'inquinamento dovuto al trasporto: - 60% di gas serra entro il 2050; meno ozono troposferico, particolato e NO₂; meno zolfo nel combustibile per uso marittimo	- minimizzare gli impatti dell'infrastruttura dei trasporti sulla frammentazione dei terreni	- minimizzare gli impatti dell'infrastruttura dei trasporti sull'impermeabilizzazione dei terreni	- minimizzare gli impatti dell'impermeabilizzazione e frammentazione e dell'inquinamento dei terreni - evitare la diffusione di specie esotiche invasive	- sfruttare il potenziale del trasporto per vie d'acqua per ridurre le emissioni - evitare i rifiuti marini, anche quelli causati dalle navi	- assicurare riutilizzo e riciclaggio efficienti dei veicoli giunti al termine del loro ciclo di vita (85-95% entro il 2015) e delle navi	- Libro bianco sul futuro dei trasporti (2011) - Revisione delle reti TEN-T (2011) - Piano strategico per la tecnologia dei trasporti
Iniziative strategiche UE	- Quadro degli aiuti di Stato (2013), direttiva sulla qualità del combustibile, ecc.	- affrontare le sfide relative ai mercati dei prodotti di base e alle materie prime (2011) - proposta di partenariato per l'innovazione nel settore delle materie prime	- piano sulle acque (2012) - partenariato per l'innovazione in materia di efficienza delle acque - revisione della direttiva sugli standard di qualità ambientale (sostanze prioritarie) (2011) - revisione della direttiva sulle acque sotterranee (2012)	- tabella di marcia verso un'economia a basse emissioni di carbonio entro il 2050 (2011) - revisione della normativa in materia di monitoraggio e rendicontazione sui gas serra - revisione della strategia dell'UE in materia di qualità dell'aria (2013)	- comunicazione sull'uso dei terreni (2014) - comunicazione su destinazione d'uso del terreno, cambiamenti di tale destinazione e silvicoltura negli impegni dell'UE in materia di cambiamenti climatici (2011)	- orientamenti sulle migliori pratiche al fine di limitare, contenere o compensare l'impermeabilizzazione dei suoli	- strategia UE per la biodiversità 2020 (2011) - comunicazione sulle infrastrutture verdi e sul ripristino (2012) - iniziativa "impedire la perdita netta" (2015)	- riforma della politica comune marittima e della pesca (2011) [AGRI] - adattamento ai cambiamenti climatici sulle coste e nel mare (2012) - "crescita blu" (2013) - gestione integrata delle zone costiere (2012) - pianificazione dello spazio marittimo (2012)	- riesame degli obiettivi in materia di prevenzione, riutilizzo, riciclo e messa in discarica dei rifiuti (2014)	- Tabella di marcia verso un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse (2011) - Quadro finanziario pluriennale 2014-2020 - La politica di coesione post-2013 (2011) [REGIO] - Piano d'azione verso una bioeconomia sostenibile entro il 2020 (2011) - Piano d'azione per l'innovazione (2011) - Orizzonte UE 2020 (2011) - Revisione della direttiva VIA