



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 10 aprile 2013
(OR. en)**

8310/13

**ENV 283
MI 271
COMPET 196
IND 95
CONSOM 61**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	9 aprile 2013
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.:	COM(2013) 196 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO Costruire il mercato unico dei prodotti verdi Migliorare le informazioni sulle prestazioni ambientali dei prodotti e delle organizzazioni

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2013) 196 final.

All.: COM(2013) 196 final

Bruxelles, 9.4.2013
COM(2013) 196 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

Costruire il mercato unico dei prodotti verdi

**Migliorare le informazioni sulle prestazioni ambientali dei prodotti e delle
organizzazioni**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

{SWD(2013) 111 final}
{SWD(2013) 112 final}

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

Costruire il mercato unico dei prodotti verdi

Migliorare le informazioni sulle prestazioni ambientali dei prodotti e delle organizzazioni

(Testo rilevante ai fini del SEE)

1. INTRODUZIONE

La tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse¹ fissa un obiettivo ambizioso per il 2020: *incoraggiare adeguatamente i cittadini e le autorità pubbliche a scegliere i prodotti più efficienti dal punto di vista delle risorse, grazie a segnali di prezzo corretti e informazioni chiare in materia ambientale*. Essa riconosce inoltre il ruolo fondamentale svolto dal mercato interno nel premiare i prodotti efficienti sotto il profilo delle risorse. La presente iniziativa – "Costruire il mercato unico dei prodotti verdi" – rappresenta un passo importante in questa direzione.

Attualmente, il tasso di adozione da parte del mercato di prodotti efficienti in termini di risorse è piuttosto basso, malgrado i produttori siano già in grado di fornire questo tipo di merci e la domanda da parte dei consumatori sia in crescita. Produttori e consumatori, nel fornire e acquistare questi prodotti, si trovano entrambi ad affrontare vari ostacoli, che derivano, in molti casi, dall'ambiguità legata a ciò che effettivamente costituisce un "prodotto verde" e "un'organizzazione verde". Questa iniziativa della Commissione costituisce un passo verso l'eliminazione di tale ambiguità, migliorando le metodologie per misurare e comunicare al pubblico le prestazioni ambientali dei prodotti e delle organizzazioni.

La presente comunicazione illustra due metodologie per misurare le prestazioni ambientali dei prodotti e delle organizzazioni e una serie di principi su cui basare la loro comunicazione. La comunicazione è accompagnata da una raccomandazione della Commissione che incoraggia gli Stati membri e il settore privato ad utilizzare questi nuovi approcci, a seconda del caso, per un migliore funzionamento del mercato interno.

L'iniziativa propone una fase di prova, durante la quale i portatori d'interesse e la Commissione valuteranno l'efficacia dei metodi proposti, e la possibilità di utilizzarli su tutto il mercato unico. I risultati della fase di sperimentazione saranno oggetto di una procedura di valutazione indipendente *inter pares* che prenderà in considerazione anche metodologie alternative. Se la fase di prova darà esiti positivi, la Commissione svolgerà ulteriori consultazioni con i portatori di interesse, da cui trarre spunti per far sì che l'iniziativa produca benefici concreti. Essa proseguirà inoltre il dialogo sugli sviluppi metodologici con i partner internazionali nell'ottica di garantire compatibilità e sinergie con altri metodi di ampia diffusione.

¹ COM(2011) 571 definitivo.

L'obiettivo di queste azioni è di consentire e facilitare, a medio termine, una maggiore diffusione di prodotti verdi e pratiche più rispettose dell'ambiente da parte delle imprese presenti sul mercato dell'UE, contribuendo a eliminare potenziali ostacoli alla libera circolazione dei prodotti verdi nel mercato unico.

2. CONTESTO DELLA PROPOSTA

2.1. Due sfide: l'ambiente e l'utilizzo efficiente delle risorse

In occasione della conferenza delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile (Rio+20) tenutasi nel 2012, la comunità internazionale ha riconosciuto che *"per ottenere uno sviluppo sostenibile a livello globale sono necessari cambiamenti sostanziali dei modi di produzione e consumo della nostra società"*². Quasi i due terzi degli ecosistemi mondiali sono stati classificati "in declino" dalle Nazioni Unite³; la perdita di biodiversità avviene a un tasso che si stima essere 100 volte più alto rispetto all'estinzione naturale; i rischi e le tendenze in materia di cambiamenti climatici sono ben documentati⁴. L'OCSE ha lanciato l'allarme segnalando che il costante degrado ed erosione del "capitale naturale" determina mutamenti irreversibili che potrebbero mettere a rischio il nostro tenore di vita, in crescita costante negli ultimi due secoli⁵.

2.2. I benefici ambientali di prodotti e organizzazioni verdi

I "prodotti verdi" possono essere definiti come quelli più efficienti sotto il profilo dell'utilizzo delle risorse e meno dannosi per l'ambiente nel loro intero ciclo di vita, dall'estrazione delle materie prime, alla produzione, alla distribuzione, all'uso, fino alla fine del ciclo di vita (compreso il riutilizzo, il riciclo e il recupero) rispetto ad altri prodotti o a prodotti simili della stessa categoria. I prodotti verdi esistono in ogni categoria di prodotto a prescindere dal fatto di essere contrassegnati dal marchio di qualità ecologica o commercializzati come "verdi"; sono le loro prestazioni ambientali a classificarli come tali.

La maggiore diffusione sul mercato di prodotti con queste caratteristiche consentirebbe di combinare i benefici per la società in generale, derivanti dal minor danno ambientale, con una maggiore soddisfazione dei consumatori nonché con potenziali benefici economici per i produttori e i consumatori, grazie all'uso più efficiente delle risorse naturali.

Inoltre, le imprese verdi sono all'origine di ulteriori benefici ambientali, in quanto migliorano i propri processi produttivi, incidono positivamente non solo sui loro fornitori ma anche su altri elementi della catena di valore - sia a monte che a valle - e generano innovazione. Un'impresa che integra ciò che viene definito "il concetto di ciclo di vita" nelle sue strategie e nei processi decisionali riduce al minimo l'impatto ambientale delle sue attività, direttamente e indirettamente.

² A 10-Year Framework of Programmes on sustainable consumption and production patterns (quadro decennale di programmi per il consumo e la produzione sostenibili adottato in sede di Rio+20). A/CONF.216/5.

³ Relazione del Gruppo di alto livello sulla sostenibilità mondiale del Segretariato generale dell'ONU dal titolo "Resilient People, Resilient Planet: A future worth choosing", 2012.

⁴ Cfr., ad esempio, Segretariato della Convenzione sulla Diversità Biologica (2006) Global Biodiversity Outlook 2 e http://unfccc.int/essential_background/items/6031.php

⁵ Environmental Outlook to 2050 (OECD 2012) (prospettive per l'ambiente fino al 2050).

2.3. I benefici economici di prodotti e organizzazioni verdi

Il mercato mondiale dei beni e dei servizi "a bassa emissione di carbonio" ed "ambientali" (che costituisce un sottoinsieme del mercato complessivo dei prodotti verdi) è stimato a 4,2 trilioni di EUR, dei quali il 21% rappresenta la quota dell'UE⁶. In media questo mercato è cresciuto a un tasso annuo del 4%, anche durante la recessione⁷, contribuendo così a rendere l'economia verde uno dei settori dal più forte potenziale di crescita in termini occupazionali⁸. Si registra una crescente competitività tra imprese per conquistare quote di questo mercato. Per le imprese, i prodotti verdi possono contribuire a ridurre i costi di produzione (meno risorse utilizzate, meno costi), mentre per i consumatori riducono quelli d'utilizzo (ad esempio attraverso elettrodomestici della classe di maggiore efficienza della direttiva sull'etichettatura energetica⁹). I prodotti verdi sono in generale più semplici da riciclare e riutilizzare, contribuendo in tal modo a una gestione dei rifiuti migliore e meno costosa per la società nel suo insieme.

Tuttavia, in termini relativi, i prodotti verdi continuano a rappresentare una quota marginale del mercato UE dei beni di consumo¹⁰. I dati indicano che, se offerti a prezzi competitivi, questi prodotti sono molto richiesti e pertanto esiste un potenziale inutilizzato a livello di mercato interno¹¹, che avrebbe risvolti positivi anche sull'occupazione: complessivamente, migliorando l'efficienza nell'uso delle risorse delle economie dell'UE, sarebbe possibile creare fino a 2,8 milioni di posti di lavoro entro il 2020¹².

Le imprese verdi tendono a essere in prima linea sul fronte dell'innovazione. Attraverso una riduzione dei costi, il miglioramento della produttività, la sicurezza dell'approvvigionamento e una minore esposizione a rischi ambientali, le imprese europee dispongono di un vantaggio competitivo in materia di ecoinnovazione. Se non saranno varate ulteriori misure di sostegno, si rischia di compromettere la competitività di questo settore¹³.

⁶ Department for Business, Innovations and Skills (2012) Low Carbon Environmental Goods and Services.

⁷ Green Seal (2009): Green Buying Research.

⁸ Si prevede che nel 2012 saranno 3,4 milioni le persone occupate proprio nelle ecoindustrie in tutta l'UE, con un aumento di 2,7 milioni di unità rispetto al 2008, a dimostrazione del fatto che il settore "verde" offre potenzialità di crescita dell'occupazione anche nell'attuale contesto economico. Cfr. Analisi annuale della crescita 2013 COM(2012) 750 final, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/ags2013_it.pdf

⁹ Direttiva 2010/30/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 maggio 2010, concernente l'indicazione del consumo di energia e di altre risorse dei prodotti connessi all'energia, mediante l'etichettatura ed informazioni uniformi relative ai prodotti, GU L 153 del 18.6.2010, p.1.

¹⁰ Numerosi studi dimostrano che la quota di mercato dei prodotti con migliori prestazioni ambientali è relativamente limitata, in quanto raggiunge al massimo il 5% per alcune categorie di prodotti in taluni Stati membri. Cfr. la relazione sulla valutazione dell'impatto per maggiori dettagli.

¹¹ Cfr. relazione sulla valutazione dell'impatto.

¹² Documento di lavoro dei servizi della Commissione intitolato "Sfruttare il potenziale di occupazione offerto dalla crescita verde" (SWD(2012) 92 final, che accompagna la comunicazione dal titolo "Verso una ripresa forte di occupazione".

¹³ Danimarca, Svezia e Finlandia registrano punteggi tra i più elevati a livello mondiale nel campo delle tecnologie pulite, ma lo stesso è vero per concorrenti importanti come gli Stati Uniti. Cina e India stanno già raggiungendo punteggi più elevati di Paesi Bassi, Austria, Belgio, Francia e Spagna. Cfr. Global Cleantech Innovation Index 2012 report, CleanTech Group e WWF.

3. I PROBLEMI CHE LA PROPOSTA INTENDE AFFRONTARE

3.1. Manca una definizione comune di "prodotto verde" e "organizzazione verde"

Non esiste una definizione scientifica ampiamente accettata riguardo a cosa sia effettivamente un prodotto o un'organizzazione verde. Attualmente vengono utilizzate diverse metodologie per la misurazione e l'analisi comparativa delle prestazioni ambientali¹⁴, ma sono eterogenee e danno risultati diversi se applicate allo stesso prodotto od organizzazione. Effettivamente, a causa del numero di scelte metodologiche lasciate alla discrezionalità dell'utilizzatore, anche risultati ottenuti con lo stesso metodo spesso non sono comparabili. Tale comparabilità è invece importante per una competitività fondata sulle prestazioni ambientali e per consentire ai consumatori e alle imprese di prendere decisioni informate.

Una delle maggiori criticità che accomuna alcuni approcci metodologici per la misurazione delle prestazioni ambientali è la loro incompletezza, in quanto non prendono in esame tutti gli impatti diretti e indiretti del prodotto o dell'organizzazione in questione – ossia l'intero ciclo di vita. Molti indicatori sono incentrati sulla "fase dell'utilizzazione" (ad es. consumo di acqua di una lavatrice), escludendo quindi i costi di produzione, di smaltimento o il potenziale di riutilizzo e riciclaggio. Alcune valutazioni si concentrano su un unico indicatore ambientale, magari ignorandone altri e spostando in questo modo il problema su un'altra fase del ciclo. Per esempio, un nuovo prodotto a basso consumo energetico può necessitare di un materiale raro o pericoloso. Ciò potrebbe essere vantaggioso in termini di risparmio energetico, ma può non essere accettabile dal punto di vista dell'esaurimento delle risorse o dell'impatto che si crea al termine del ciclo di vita del prodotto. In entrambi i casi, è importante contabilizzare questo aspetto all'interno della valutazione complessiva del ciclo di vita, in modo che eventuali decisioni per migliorare l'efficienza in campo ambientale possano essere adottate sulla base di informazioni esaurienti.

3.2. Costi inutili per le imprese

Per molte imprese – e per i loro investitori – le considerazioni ambientali rientrano sempre più spesso nelle operazioni e nelle strategie di marketing. Queste imprese ricorrono con crescente regolarità alla valutazione del ciclo di vita (in appresso, LCA)¹⁵ per valutare le proprie credenziali o quelle dei loro fornitori in materia

¹⁴ Le metodologie di misurazione delle prestazioni ambientali dei prodotti e delle organizzazioni possono essere raggruppate in due categorie principali: 1) misurazione delle prestazioni ambientali attraverso gli impatti diretti (cioè impatti direttamente imputabili al prodotto/all'organizzazione, come, ad esempio, i rifiuti pericolosi derivanti dalla produzione). Tra questi metodi, alcuni riguardano un unico impatto ambientale (ad esempio le emissioni dirette "Scope 1 del GHG Protocol, relative alle emissioni di gas a effetto serra), mentre altri ne riguardano vari (ad esempio, gli indicatori chiave di prestazione ambientale del sistema EMAS); 2) misurazione delle prestazioni ambientali attraverso gli impatti diretti e indiretti (ossia, compresi gli impatti in altre fasi del ciclo di vita, ad esempio estrazione, logistica, utilizzo, fine del ciclo di vita - valutazione del ciclo di vita - LCA). Tra questi metodi, alcuni riguardano un unico impatto ambientale (occorre citare di nuovo a titolo d'esempio le emissioni "Scope 1" del GHG Protocol), mentre altri riguardano numerosi impatti ambientali (ad esempio, il marchio UE di qualità ecologica).

¹⁵ La valutazione del ciclo di vita (LCA, Life Cycle Assessment) è uno strumento metodologico ben consolidato che applica, quantitativamente, il concetto del ciclo di vita all'analisi ambientale delle attività connesse ai processi o ai prodotti. Caratteristica centrale della valutazione del ciclo di vita è l'approccio olistico ai prodotti o ai processi e alle loro funzioni, considerando anche le attività a monte e a valle. Quindi, ad esempio, la valutazione del ciclo di vita di un prodotto comprende tutti i processi di produzione e i servizi connessi al prodotto nel corso del suo ciclo di vita, dall'estrazione delle materie prime, alla produzione dei materiali utilizzati per la fabbricazione, alla fase di utilizzo del prodotto, fino

ambientale, nonché misurare (e migliorare) la prestazione ambientale dei loro prodotti.

Il numero delle metodologie alle quali è possibile ricorrere per determinare l'impronta (ad esempio impronta di carbonio, impronta idrica) è in rapido aumento, in parallelo con la proliferazione di iniziative nazionali e del settore privato. Questa situazione può generare notevoli costi per le imprese, soprattutto nei casi in cui devono attenersi a diverse metodologie o requisiti in materia di etichettatura e verifica per paesi e dettaglianti diversi. I costi relativi, e gli oneri connessi, sono molto più elevati per le PMI.

Le imprese europee sono perfettamente a conoscenza della situazione: quanti hanno risposto alla consultazione pubblica sull'iniziativa considerano la mancanza di coerenza uno dei principali ostacoli alla comunicazione e all'analisi comparativa delle prestazioni ambientali (il 72,5% si è dichiarato d'accordo su questo punto). Alla domanda che chiedeva quali fossero le ragioni principali di questa situazione, i più hanno indicato l'esistenza di una molteplicità di iniziative all'interno della UE (70,8%) e l'eterogeneità delle modalità di comunicazione delle informazioni (76,3%)¹⁶.

3.3. **Gli ostacoli alla libera circolazione dei prodotti commercializzati come "verdi"**

Oltre a generare costi aggiuntivi, il proliferare delle metodologie può incidere sulle imprese anche contribuendo a ridurre le possibilità di commercializzare i prodotti verdi, addirittura all'interno dell'UE: se le imprese vogliono vendere i loro prodotti al di là delle frontiere nazionali devono infatti fare i conti con requisiti in materia di informazioni ambientali che variano da un paese all'altro.

Riquadro 1 – Ostacoli concreti alla commercializzazione di prodotti commercializzati come "verdi" all'interno del mercato unico

La seguente situazione sta diventando la norma (peraltro inefficiente) per la commercializzazione dei prodotti verdi in Europa: una determinata impresa che intenda commercializzare prodotti come "verdi" nel Regno Unito, in Francia, Italia e Svizzera, deve applicare regimi diversi per poter essere competitiva, perché le prestazioni ambientali vengono misurate in maniera diversa sui vari mercati nazionali. In Francia, va effettuata una valutazione ambientale in linea con il metodo francese (BP X30-323); nel Regno Unito, vanno applicati gli standard PAS 2050 o WRI GHG Protocol; in Svizzera, deve essere applicato il metodo svizzero (attualmente in fase di sviluppo); in Italia, occorre aderire al sistema di certificazione dell'impronta di carbonio riconosciuto dal governo italiano ed effettuare ancora un'ulteriore analisi. La stessa impresa dovrebbe altresì elaborare una dichiarazione ambientale di prodotto (DAP) basata sulla norma ISO 14025, per il mercato svedese. Inoltre, potrebbe essere necessario elaborare svariate dichiarazioni ambientali di prodotto poiché, a livello mondiale, esistono almeno sei sistemi diversi per queste dichiarazioni, ognuno con le proprie specificità, anche se tutti si basano sulla norma ISO 14025¹⁷.

Supponendo che per adempiere agli obblighi di un determinato sistema sia necessario uno studio del costo di 10 000 EUR, l'impresa dovrebbe moltiplicare questo costo per

al suo riciclaggio e/o smaltimento finale di alcuni dei suoi componenti. Un ciclo di vita di questa ampiezza è spesso denominato anche "ciclo dalla culla alla tomba".

¹⁶ Cfr. <http://ec.europa.eu/environment/consultations/sustainable.htm>

¹⁷ Germania, Svezia, Norvegia, Giappone, Corea del Sud e Taiwan.

ciascuno dei mercati dove intende operare. Se questo è il caso, per essere in grado di competere in base alle prestazioni ambientali su cinque mercati nazionali europei, l'impresa dovrebbe sostenere costi che potrebbero arrivare a 50 000 EUR per ciascun prodotto.

Per poter competere in base alle prestazioni ambientali, le imprese sono inevitabilmente obbligate ad aderire ai sistemi, privati o pubblici, più utilizzati sui singoli mercati, che sono tra loro diversi e che si fondano su metodologie diverse. In altre parole, il principio del riconoscimento reciproco nel mercato unico non sembra in grado di smantellare gli ostacoli di natura non tecnica al commercio intraunionale: anche in assenza di requisiti giuridici, gli esportatori devono comunque fare ricorso ai vari sistemi di comunicazione domestici che i consumatori locali riconoscono (ad esempio i sistemi nazionali di etichettatura ecologica), in modo da non risultare svantaggiati rispetto ai produttori locali.

3.4. La mancanza di fiducia dei consumatori nelle autodichiarazioni ambientali

Svariati sondaggi indicano che i consumatori dell'UE sarebbero propensi ad acquistare una maggiore quantità di prodotti verdi¹⁸, ma mostrano anche che esiste sia un divario tra le loro intenzioni e il loro comportamento sia una mancanza di fiducia. Ad esempio, sebbene il 75% dei cittadini dell'UE si dichiari disposto ad acquistare prodotti verdi, solo il 17% lo ha effettivamente fatto nel mese precedente l'indagine. I motivi addotti variano e includono sia una mancanza di fiducia rispetto all'informazione ambientale fornita dai produttori e dai dettaglianti, sia la limitata disponibilità di prodotti verdi a prezzi accessibili. Inoltre, dato che spesso le prestazioni ambientali dei prodotti non sono comunicate in modo comparabile, la capacità di compiere scelte informate è automaticamente limitata.

Il numero di autodichiarazioni ambientali è in aumento, ma, contemporaneamente, il loro linguaggio ricorre a una terminologia sempre più superficiale e vaga¹⁹. Questo contribuisce a deteriorare la fiducia dei consumatori: il 48% dei consumatori non si fida delle informazioni sulle prestazioni ambientali riportate sui prodotti²⁰. Sempre più spesso, si ha l'impressione che le imprese si facciano concorrenza sulla base delle loro autodichiarazioni e non delle effettive prestazioni ambientali del prodotto.

4. LA RISPOSTA POLITICA DELL'UE

4.1. L'obiettivo dell'azione unionale

L'obiettivo generale dell'intervento dell'UE in questo settore è contribuire a una maggiore disponibilità di informazioni chiare, attendibili e comparabili sulle prestazioni ambientali di prodotti e organizzazioni per tutti i portatori d'interesse, compresi i soggetti coinvolti nell'intera catena di approvvigionamento. Per conseguirlo, la Commissione, basandosi sul lavoro svolto nel corso di molti anni

¹⁸ Speciale Eurobarometro 295 "Attitudes of European citizens towards the environment" (L'atteggiamento dei cittadini europei nei confronti dell'ambiente), 2008, pag. 27; Eurobarometro [Europeans' attitudes towards the issue of sustainable consumption and production](#) (Atteggiamento dei cittadini europei nei confronti delle tematiche del consumo e della produzione sostenibili), 2009.

¹⁹ OCSE (2011); Environmental Claims - Findings and Conclusions of the OECD Committee on Consumer Policy. - DEFRA (2010); Assessment of Green Claims on Product Packaging.

²⁰ Flash Eurobarometro 256 sull'atteggiamento dei cittadini europei nei confronti delle tematiche del consumo e della produzione sostenibili, 2009. Inoltre il [Flash Eurobarometro 332](#) del 2012 a pagina 11 indicava che quasi un terzo dei consumatori dell'UE ha rilevato informazioni fuorvianti circa gli impatti ambientali di un determinato prodotto. Cfr. la relazione di valutazione dell'impatto per ulteriori esempi.

insieme ai portatori di interesse e alla comunità scientifica, fornisce due metodologie per valutare e confrontare le prestazioni ambientali. Si tratta di strumenti affidabili, fondati su basi scientifiche, completi (in quanto coprono l'intero ciclo di vita dei prodotti o delle organizzazioni e una serie di aspetti di ordine ambientale) e che favoriranno, in ultima analisi, la comparabilità dei risultati. Tali metodologie sono state analizzate e testate in collaborazione l'industria nel 2011/2012 e saranno ulteriormente migliorate, in particolare attraverso lo sviluppo di norme semplificate per gruppi di prodotti e settori specifici, e infine valutate per stabilire in che misura possano essere facilmente applicate dalle imprese, in particolare dalle PMI, o dai responsabili politici.

L'azione dell'UE è volta a fare maggiore chiarezza riguardo alle caratteristiche che un prodotto o un'organizzazione deve possedere per essere considerato "verde". Essa costituisce un passo verso una maggiore integrazione del mercato interno, in modo che i consumatori possano riconoscere i prodotti e le organizzazioni realmente verdi. Si prevede che un aumento della diffusione dei prodotti verdi contribuirà alla ripresa economica e rafforzerà ulteriormente il vantaggio competitivo delle imprese dell'UE nel campo dell'ecoinnovazione²¹.

La nozione generica di prodotto verde in quanto prodotto con impatto ambientale ridotto durante il suo ciclo di vita, rispetto a un prodotto alternativo, assumerà pertanto contorni precisi attraverso il ricorso a due elementi: 1) il metodo per misurare gli impatti ambientali nel ciclo di vita; e 2) norme specifiche per categoria di prodotti, che costituiranno i parametri di riferimento necessari alla definizione di un prodotto autenticamente "verde". Questo approccio sarà adottato anche per le organizzazioni.

4.2. Il lavoro metodologico per misurare l'impatto ambientale dei prodotti e delle organizzazioni

La Commissione, in collaborazione con diversi portatori d'interesse, lavora in questo settore da svariati anni: nel 2003, la comunicazione sulla politica integrata dei prodotti²² ha introdotto il principio del ciclo di vita nelle politiche dell'Unione. Ad essa ha fatto seguito, nel 2008, il piano d'azione sulla produzione e sul consumo sostenibili e sulla politica industriale²³, che a sua volta ha portato alla pubblicazione, nel 2010, del Manuale ILCD (International Reference Life Cycle Data System Handbook)²⁴ che fornisce orientamenti per studi dettagliati sull'LCA, nonché la base tecnica per elaborare parametri, guide e strumenti semplificati per le singole categorie di prodotti.

Nel 2010, il Consiglio dell'Unione europea ha invitato la Commissione a sviluppare un metodo armonizzato per il calcolo dell'impronta ambientale dei prodotti²⁵. Da

²¹ Per un'analisi più dettagliata di questo rapporto causale, si rinvia alla relazione di valutazione dell'impatto.

²² Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo "Politica integrata dei prodotti - Sviluppare il concetto di "ciclo di vita ambientale". COM(2003) 302 def.

²³ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sul piano d'azione "Produzione e consumo sostenibili" e "Politica industriale sostenibile" COM(2008) 397 def.

²⁴ <http://lct.jrc.ec.europa.eu/pdf-directory/ILCD-Handbook-General-guide-for-LCA-DETAIL-online-12March2010.pdf>

²⁵ Cfr. conclusioni del Consiglio del 20 dicembre 2010 che invitavano la Commissione ad "elaborare una metodologia comune sulla valutazione quantitativa degli impatti ambientali nel corso dell'intero ciclo di vita dei prodotti".

allora, la Commissione ha lavorato sulla base degli attuali strumenti per l'LCA e delle norme internazionali²⁶ e ha introdotto ulteriori obblighi metodologici, necessari per ottenere risultati più coerenti, comparabili e accurati. Il lavoro svolto, sostenuto da un processo consultivo nonché da prove sul campo in collaborazione con l'industria²⁷, è culminato con la definizione di due metodologie che consentono di misurare l'impronta ambientale, rispettivamente, dei prodotti (Product Environmental Footprint, PEF) e delle organizzazioni (Organisation Environmental Footprint, OEF)²⁸.

Si tratta di due metodologie che introducono numerosi miglioramenti di rilievo rispetto ad altri metodi esistenti, ad esempio:

- una chiara definizione delle categorie che esprimono il tipo di potenziale impatto ambientale²⁹, alle quali è necessario fare riferimento al fine di svolgere una valutazione esaustiva del ciclo di vita ;
- l'obbligo di valutare la qualità dei dati;
- l'introduzione di prescrizioni minime riguardo alla qualità dei dati;
- istruzioni tecniche più precise per affrontare alcune criticità degli studi sull'LCA (quali l'allocazione, il riciclaggio)³⁰.

I metodi per la definizione dell'impronta ambientale dei prodotti e delle organizzazioni esigono che ai fini della comparabilità vengano sviluppate a breve delle norme specifiche per prodotti e settori prioritari (Product Environmental Footprint Category Rules, PEFCR, e Organisation Environmental Footprint Sector Rules, OEFSR)³¹. Si tratterà di norme dirette a precise categorie di prodotti e settori che, poggiando appunto sulle disposizioni generali dei metodi per il calcolo dell'impronta ambientale dei prodotti e delle organizzazioni, consentiranno di concentrarsi sui tre o quattro impatti più significativi tra i quattordici indicatori chiave dell'impatto ambientale e sui processi o sulle fasi più rilevanti del ciclo di vita di una determinata categoria di prodotti o di un determinato settore. In questo modo i

²⁶ Analysis of Existing Environmental Footprint Methods for Products and Organizations: Recommendations, Rationale, and Alignment, JRC, 2011, <http://ec.europa.eu/environment/eussd/pdf/Deliverable.pdf>

²⁷ I metodi sono stati testati nel 2011-2012 su dieci prodotti (settori: agricoltura, commercio al dettaglio, edilizia, prodotti chimici, prodotti TIC, prodotti alimentari, industria manifatturiera - calzature, televisori, carta), e su dieci organizzazioni (settori: dettaglio, alimentari, produzione di energia, approvvigionamento idrico, mangimi, settore pubblico, TIC, estrazione, prodotti chimici e industria cartaria). Per maggiori dettagli, cfr. relazione di valutazione dell'impatto, allegato 9.

²⁸ Il progetto di metodologia definitiva e le informazioni sull'iter per la definizione dell'impronta ambientale dei prodotti e delle organizzazioni sono consultabili online: http://ec.europa.eu/environment/eussd/product_footprint.htm

²⁹ Cambiamenti climatici; riduzione dello strato di ozono; tossicità per gli esseri umani – effetti cancerogeni; tossicità per gli esseri umani – effetti non cancerogeni; danni causati alle vie respiratorie da sostanza inorganiche/particolati; radiazioni ionizzanti; formazione di ozono fotochimico; acidificazione; eutrofizzazione – terrestre; eutrofizzazione – acquatica; ecotossicità – acquatica, di acqua dolce; uso del suolo; esaurimento delle risorse - acqua; esaurimento delle risorse - minerali e combustibili fossili.

³⁰ Cfr. la relazione di valutazione dell'impatto per una spiegazione dettagliata degli elementi tecnici di PEF e OEF.

³¹ PEFCR: si tratta di una serie di norme che integrano gli orientamenti metodologici generali per gli studi sull'impronta ambientale dei prodotti, fornendo ulteriori specifiche a livello di categoria di prodotti. OEFSR: si tratta di una serie di norme che integrano gli orientamenti metodologici generali per gli studi sull'impronta ambientale delle organizzazioni, fornendo ulteriori specifiche a livello settoriale.

risultati provenienti da valutazioni distinte saranno comparabili all'interno di una determinata categoria di prodotti o settori, indipendentemente da chi le effettua.

Ad esempio, nel caso in cui le norme specifiche PEFCR sono sviluppate per i detersivi, le norme di categoria definiranno un "prodotto modello", rappresentativo della rispettiva categoria di prodotti sul mercato UE, stabilendone le prestazioni ambientali nel suo ciclo di vita. Le prestazioni ambientali di questo prodotto ipotetico diventeranno i parametri di riferimento (che dovranno in seguito essere costantemente adattati e rivisti alla luce degli sviluppi tecnologici) rispetto ai quali misurare le prestazioni di altri detersivi reali venduti sul mercato. Le prestazioni saranno comunicate al consumatore che, al momento di fare la spesa, potrà pertanto mettere facilmente a confronto dei prodotti simili.

Si auspica che in futuro questi importantissimi sviluppi consentiranno di applicare le metodologie per il calcolo dell'impronta ambientale al mercato e alle politiche per evidenziare le differenze tra prodotti o organizzazioni, in modo affidabile e meno oneroso.

La Commissione sostiene inoltre le attività specifiche volte allo sviluppo di metodologie specifiche per settore e per categorie di prodotto³². Essa continuerà ad impegnarsi a favore della comparabilità tra questi metodi, laddove opportuno, e a promuoverla.

4.3. L'attuale pacchetto di proposte costituisce la prima fase di una nuova rotta strategica

La presente comunicazione intende orientare le attività della Commissione per i prossimi tre anni.

La Commissione, in consultazione con i portatori di interesse, utilizzerà le metodologie gradualmente e come più opportuno nell'ambito del sistema per l'ecogestione e l'audit (EMAS), degli appalti pubblici verdi e del marchio di qualità ecologica dell'Unione europea³³.

4.3.1. La raccomandazione della Commissione

Parallelamente alla presente comunicazione, la Commissione adotta una raccomandazione sull'adozione delle metodologie PEF e OEF per misurare e comunicare le prestazioni ambientali dei prodotti e delle organizzazioni). La Commissione invita gli Stati membri e i portatori d'interesse a ricorrere alle metodologie PEF e OEF nell'ambito delle politiche e delle iniziative su base volontaria che prevedono la misurazione e la comunicazione delle prestazioni ambientali durante il ciclo di vita dei prodotti e delle organizzazioni. Tali metodologie sono parte integrante della raccomandazione.

³² Metodologie per l'impronta di carbonio nelle TIC sviluppate a norma della comunicazione "Un'agenda digitale europea (COM(2010)245 definitivo, Envifood Protocol sviluppato dalla Food SCP Roundtable; Attività di normazione in relazione ai "Sustainability of construction works" nel quadro del comitato tecnico 350 del CEN.

³³ Ad esempio, attraverso il ricorso a studi PEF come mezzo per individuare impatti ambientali rilevanti nello sviluppo del marchio di qualità ecologica dell'UE o di criteri in materia di appalti pubblici verdi; o il ricorso a OEFSR nei documenti di riferimento settoriali del sistema EMAS.

4.3.2. *La fase pilota: verificare l'applicazione delle metodologie per determinare l'impronta ambientale*

La Commissione organizzerà una fase di prova della durata di tre anni con la partecipazione volontaria dei portatori di interesse. Gli obiettivi di questa fase pilota sono elencati di seguito:

- istituire e convalidare il processo di sviluppo delle norme per determinare l'impronta ambientale di categorie di prodotti (Product Environmental Footprint Category Rules, PEFCR) e organizzazioni (Organisation Environmental Footprint Sector Rules, OEFSR) compreso lo sviluppo di parametri ambientali di riferimento³⁴ per ciascuna categoria; laddove norme specifiche per settore o per categoria esistano già e siano già applicate dai portatori di interesse, la Commissione le userà come base per sviluppare REFCR e OEFSR;
- rendere più semplice l'uso delle metodologie per il calcolo dell'impronta ambientale, in particolare per le PMI, sia testando strumenti innovativi per la gestione del processo, sia sviluppandone di nuovi;
- testare una serie di sistemi di controllo della conformità e di verifica per PEF e OEF, incluso per la verifica ex ante (cioè, valutazione della conformità) ed ex post (vale a dire, vigilanza del mercato) per definire e convalidare sistemi adeguati, efficaci ed efficienti;
- sperimentare approcci diversi per le comunicazioni dalle aziende ai consumatori e tra le aziende stesse, in collaborazione con i portatori di interesse.

Nel corso del 2013 la Commissione pubblicherà un appello a volontari, invitando i portatori di interesse (anche di paesi terzi) a partecipare o a prendere le redini del processo di sviluppo delle norme per la classificazione delle impronte ambientali dei prodotti e delle organizzazioni. La scelta delle categorie di prodotti e dei settori che parteciperanno alla fase pilota si baserà su considerazioni quali l'entità dell'impatto ambientale, la disponibilità dei portatori di interesse a contribuire o a prendere le redini del processo, la necessità di garantire che siano inclusi diversi prodotti (compresi i prodotti complessi) e settori (con catena di approvvigionamento dinamica), l'esistenza di lavori in materia³⁵, e la disponibilità di informazioni in termini di dati sul ciclo di vita. Il successo di questa fase pilota sarà valutato sulla base della diversità e rappresentatività dei prodotti e settori scelti nonché del numero e della rilevanza dei portatori d'interesse coinvolti. Dovrà essere prevista un'adeguata rappresentazione delle PMI e delle ONG e dovranno essere considerati i costi, i benefici e i tempi necessari per attuare i metodi. La Commissione presenterà periodicamente una relazione agli Stati membri e ai portatori di interesse sui progressi della fase pilota, utilizzando la piattaforma delle riunioni ordinarie sulla politica integrata dei prodotti e sulla produzione e il consumo sostenibili (IPP/SCP)³⁶.

³⁴ Fissare un parametro di riferimento comporta l'individuazione del modello medio disponibile sul mercato, e la definizione di classi di prestazione ambientale sulla base di questa analisi.

³⁵ Ad esempio, norme sulle categorie di prodotti messe a punto nel quadro dell'esperimento francese "Grenelle II" oppure sviluppate nell'ambito di altri sistemi internazionali come lo svedese EDP o il giapponese Eco-leaf, nonché i documenti di riferimento settoriali del sistema EMAS.

³⁶ http://ec.europa.eu/environment/ipp/ipp_wg.htm

La Commissione è disponibile a valutare soluzioni alternative alle metodologie PEF e OEF in grado di ottenere obiettivi paragonabili a quelli appena elencati. A tale riguardo, intende sottoporre i risultati finali della fase pilota a una valutazione indipendente inter pares, che li metterà a confronto con i risultati forniti da possibili metodologie alternative proposte dai portatori di interesse. Per essere ammessa alla valutazione indipendente, una metodologia alternativa deve essere stata testata dal proponente, nelle stesse condizioni di prova. La valutazione indipendente inter pares aiuterà la Commissione nella scelta dell'opzione più promettente e fattibile per conseguire gli obiettivi riportati nella presente comunicazione.

4.3.3. *Le autodichiarazioni ambientali e i nuovi orientamenti sulla direttiva in materia di pratiche commerciali sleali*

Non esiste una normativa UE specifica in materia di armonizzazione tutte le autodichiarazioni e del marketing ambientali. L'UE ha regolamentato il ricorso alle autodichiarazioni attraverso, ad esempio, l'inclusione di particolari requisiti nelle normative specifiche che disciplinano i diversi tipi di prestazioni dei prodotti (quali il regolamento "Energy Star"³⁷), oppure stabilendo norme generali intese a prevenire autodichiarazioni ingannevoli, lasciando alle autorità nazionali il compito di interpretarle e attuarle a seconda del caso³⁸ come previsto dalla direttiva sulle pratiche commerciali sleali.³⁹

Nel quadro dell'attuazione della direttiva sulle pratiche commerciali sleali, nel 2009 la Commissione ha pubblicato orientamenti specifici per promuovere l'uso di autodichiarazioni ambientali chiare, precise e pertinenti nel marketing e nella pubblicità. La Commissione intende fornire ulteriori orientamenti in proposito, per garantire l'adeguata e uniforme applicazione negli Stati membri. A tal fine, nel quadro dell'attuazione dell'agenda europea dei consumatori⁴⁰, la Commissione ha già avviato un dialogo con i portatori d'interesse per individuare le sfide da affrontare e le migliori pratiche e concordare le principali raccomandazioni per le azioni future⁴¹.

4.3.4. *Comunicare le prestazioni ambientali dei prodotti e delle organizzazioni*

Una comunicazione inadeguata può creare confusione o essere fuorviante per i destinatari del messaggio, ostacolare il processo decisionale e minare la fiducia nelle autodichiarazioni ambientali. Per questo motivo e sulla base dell'esperienza del dialogo tra i vari portatori d'interesse, la Commissione raccomanda una serie di principi da applicare all'atto di comunicare le informazioni sulle prestazioni ambientali di prodotti e organizzazioni.

- (1) Trasparenza. Gli operatori economici forniscono informazioni non soltanto sulle prestazioni ambientali delle organizzazioni e dei prodotti in questione, ma anche

³⁷ Regolamento n. 106/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2008, concernente un programma comunitario di etichettatura relativa ad un uso efficiente dell'energia per le apparecchiature per ufficio.

³⁸ SEC(2009) 1666 – Sezione 2.5 Asserzioni ambientali ingannevoli in "Orientamenti per l'attuazione/applicazione della direttiva 2005/29/CE relativa alle pratiche commerciali sleali.

³⁹ Direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno ("direttiva sulle pratiche commerciali sleali") (GU L 149 dell'11.6.2005, pag. 22).

⁴⁰ Un'agenda europea dei consumatori - Stimolare la fiducia e la crescita, COM(2012) 225 final.

⁴¹ The Multi-stakeholder Dialogue on Environmental Claims (MDEC) – dialogo tra i vari portatori di interesse presieduto da DG Salute e consumatori, DG Giustizia e DG Ambiente. Il 18 marzo, in occasione del vertice dei consumatori europei 2013 (<http://www.european-consumer-summit.eu>), è stata presentata una relazione che riporta dati e conclusioni principali del MDEC.

sulle modalità con cui le informazioni sono state generate, vale a dire tramite quale procedura di valutazione, metodologia, fonte di dati, criteri, ecc.

- (2) Disponibilità e accessibilità. Gli operatori economici comunicano le informazioni sulle prestazioni ambientali di un prodotto, riguardo cioè ai suoi impatti ambientali più significativi, in un formato semplice e immediatamente comprensibile. Le informazioni di base vanno integrate con informazioni dettagliate messe a disposizione attraverso altri canali, quali siti web, applicazioni per smartphone, ecc.
- (3) Affidabilità. Per garantire la fiducia degli utenti nelle autocertificazioni ambientali, le informazioni comunicate devono essere scientificamente precise e verificabili.
- (4) Completezza. Gli operatori economici forniscono informazioni su tutte le categorie di impatto ambientale rilevanti per il prodotto e l'organizzazione in questione con modalità efficienti sotto il profilo dei costi.
- (5) Comparabilità. Gli operatori economici fanno scelte metodologiche coerenti al fine di garantire la comparabilità, nel tempo, dei dati sulle prestazioni ambientali di una determinata categoria di prodotti o di un determinato settore. Ove possibile, ricorrono a metodologie che consentono il confronto delle prestazioni ambientali tra prodotti appartenenti alla stessa categoria di prodotti e tra organizzazioni che operano nello stesso settore.
- (6) Chiarezza. Gli operatori economici presentano le informazioni in modo chiaro, preciso e comprensibile per gli utenti. Anche il contenuto delle informazioni fornite deve essere chiaro: la gamma e la complessità delle informazioni vanno calibrate in base al destinatario finale, alle caratteristiche del prodotto e all'obiettivo della comunicazione.

Il ricorso agli approcci, alle norme e alle metodologie comuni esistenti, come le impronte ambientali per i prodotti e le organizzazioni, contribuirebbe notevolmente a garantire che questi requisiti siano soddisfatti.

4.4. La seconda fase: valutazione e strategia futura

Dopo la fase pilota, la Commissione valuterà i progressi compiuti prima di decidere sulle azioni future ("seconda fase"). In tale contesto, valuterà se le metodologie, i parametri di prestazione per prodotto e settore e gli incentivi si sono rivelati efficaci e possano pertanto essere applicati in strumenti politici. In particolare, la Commissione valuterà se possono essere ulteriormente integrati in una serie più ampia di strumenti nuovi o già esistenti al fine di migliorare le prestazioni ambientali dei prodotti sul mercato dell'UE, considerando la possibilità di ricorrere a strumenti adeguati, tra cui norme europee. Sulla base delle conclusioni di tale valutazione, la Commissione presenterà proposte appropriate, come indicato nella proposta della Commissione relativa a un nuovo programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020⁴².

5. IL CONTESTO GLOBALE E LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

Analogamente a quanto avviene a livello di Stati membri, anche nel resto del mondo si assiste a una rapida trasformazione del settore della misurazione e della comunicazione delle prestazioni ambientali. Ad esempio, nel corso del 2013 la Svizzera intende presentare una legislazione che introduca una pluralità di criteri per

⁴² COM(2012) 710 definitivo.

la valutazione del ciclo di vita dei prodotti e per la sua comunicazione ai consumatori; anche Giappone, Corea del Sud, Australia e Canada stanno integrando l'uso delle metodologie di valutazione del ciclo di vita nell'elaborazione delle loro politiche; l'agenzia americana per la protezione dell'ambiente (EPA) sta portando avanti l'elaborazione di un documento di orientamento in merito a come sviluppare norme per categoria di prodotti; il Sustainability Consortium rappresenta una delle principali iniziative private dedicata alla determinazione e alla comunicazione dell'impronta ambientale dei prodotti; stanno inoltre sorgendo nuove iniziative come il Sustainability Accounting Standard Board per la rendicontazione della sostenibilità.

Si tratta di una serie di sforzi lodevoli, anche se persiste il timore che la maggior parte di queste iniziative vengano portate avanti in relativo isolamento, mentre il carattere sempre più globalizzato e complesso delle filiere richiede un approccio più coordinato che possa garantire, ad esempio, una maggiore interscambiabilità e interoperabilità degli strumenti e delle piattaforme esistenti. È probabile che vengano condotti alcuni studi metodologici a livello internazionale, tuttavia sarebbero necessarie misure più mirate e ambiziose e iniziative più efficaci per promuovere il consenso.

L'UE intende cooperare attivamente con i principali partner commerciali al fine di incoraggiare un approccio più coordinato allo sviluppo di metodologie a livello internazionale, attraverso un processo di consultazione aperto e trasparente, accessibile a tutti i portatori di interesse, tra l'altro nel contesto del quadro decennale di programmi per il consumo e la produzione sostenibili, adottato nel corso della conferenza Rio+20. I progressi saranno comunicati agli Stati membri e agli altri portatori di interesse nell'ambito delle riunioni ordinarie IPP/SCP.

L'UE fornisce inoltre un sostegno finanziario all'UNEP nell'ambito dell'attività svolta per lo sviluppo delle capacità presso i paesi in via di sviluppo e le economie emergenti, su questioni come l'impronta ambientale, le metodologie di valutazione del ciclo di vita e la raccolta dei dati.

La progressiva applicazione in tutti gli Stati membri delle metodologie PEF e OEF porterà benefici anche alle imprese di paesi terzi che desiderano entrare sul mercato dell'UE, che avranno solo questi due strumenti di riferimento invece che l'attuale mosaico di regimi nazionali. Questo permetterà di ridurre i costi amministrativi per gli esportatori e ampliare ulteriormente l'offerta di prodotti verdi presenti sul mercato unico.