



Consiglio
dell'Unione europea

**Bruxelles, 6 febbraio 2017
(OR. en)**

5967/17

**ENV 103
ECOFIN 70
SOC 68
COMPET 74
POLGEN 9
CONSOM 37**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	6 febbraio 2017
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2017) 63 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI Riesame dell'attuazione delle politiche ambientali dell'UE: sfide comuni e indicazioni su come unire gli sforzi per conseguire risultati migliori

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2017) 63 final.

All.: COM(2017) 63 final



Bruxelles, 3.2.2017
COM(2017) 63 final

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

**Riesame dell'attuazione delle politiche ambientali dell'UE: sfide comuni e indicazioni su
come unire gli sforzi per conseguire risultati migliori**

{SWD(2017) 33 - 60 final}

1. L'ESIGENZA DI UNA PIENA ATTUAZIONE

Più del 75 % dei cittadini europei considera la legislazione ambientale dell'UE necessaria per tutelare l'ambiente nel proprio paese e quasi l'80 % è concorde nell'affermare che le istituzioni dell'UE dovrebbero essere in grado di verificare la corretta applicazione della normativa ambientale nel proprio paese¹.

La politica e la legislazione dell'Unione europea nel settore ambientale apportano indubbi benefici: proteggono, preservano e migliorano l'ambiente per le generazioni attuali e future e salvaguardano la qualità di vita dei cittadini dell'UE. L'insufficienza attuativa genera costi elevati a livello sociale, economico e ambientale e crea condizioni non paritarie per le imprese. L'importanza della corretta attuazione dell'*acquis* in materia di ambiente è sottolineata anche nel Settimo programma di azione in materia di ambiente².

Ecco alcuni esempi dei risultati ottenibili dalla completa attuazione dei requisiti ambientali dell'UE:

- una piena osservanza della politica dell'UE in materia di rifiuti entro il 2020 potrebbe portare alla creazione di 400 000 nuovi posti di lavoro e a un incremento di 42 miliardi di euro del fatturato annuale dell'industria di gestione e riciclaggio dei rifiuti³;
- la piena attuazione della legislazione esistente in materia di risorse idriche e il raggiungimento della classificazione "buono" per lo stato di tutti i corpi idrici comporterebbero complessivamente un beneficio annuale di almeno 2,8 miliardi di euro⁴;
- la rete Natura 2000 assicura utili per 200-300 miliardi di euro l'anno in tutta l'UE e la sua piena attuazione porterebbe alla creazione di 174 000 nuovi posti di lavoro⁵.

Nel maggio 2016 la Commissione ha avviato il riesame dell'attuazione delle politiche ambientali (di seguito "il riesame"), un ciclo biennale di analisi e dialogo teso a migliorare l'attuazione delle politiche e delle normative ambientali dell'Unione europea⁶. Il riesame integra gli sforzi attuativi in corso, come quello di garantire l'osservanza e di attivare le procedure di infrazione. Offre un quadro coerente per affrontare i problemi di attuazione comuni e contribuirà al conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile.

La presente comunicazione è corredata di un allegato e di 28 relazioni per paese relative al suddetto riesame. Partendo da un'analisi della distanza che separa la realtà locale dagli obblighi giuridici e dagli accordi politici dell'UE, tali relazioni descrivono per ciascuno Stato membro⁷ le principali sfide e opportunità legate all'attuazione delle politiche e delle normative ambientali. Le informazioni fattuali contenute nelle relazioni sono state verificate con gli Stati membri.

La presente comunicazione individua anche le sfide comuni a più Stati membri e trae conclusioni preliminari circa le possibili cause di fondo delle carenze attuative. Le azioni di

¹ Commissione europea (2014): Eurobarometro speciale 416, pag. 26.

² GU L 354 del 28.12.2013, pag. 171.

³ Commissione europea, 2011. *Implementing EU legislation for Green Growth (Attuazione della legislazione UE per una crescita compatibile con l'ambiente)*.

⁴ Servizio di ricerca del Parlamento europeo, 2015. *Water Legislation: Cost of Non-Europe Report (Legislazione sulle risorse idriche: relazione sul costo nella non Europa)*.

⁵ Commissione europea, 2013. [The Economic benefits of the Natura 2000 Network \(I benefici economici della rete Natura 2000\)](#).

⁶ COM (2016) 316 final.

⁷ I cambiamenti climatici, le emissioni industriali e i prodotti chimici non rientrano in questa prima fase del riesame.

risposta a tali sfide aiuteranno a rimuovere gli ostacoli che si frappongono all'attuazione, a rendere gli investimenti più mirati, a ridurre il numero di procedure legali nei confronti degli Stati membri, a creare posti di lavoro "verdi" e, soprattutto, contribuiranno a una migliore qualità di vita.

Per affrontare le sfide strutturali serve un approccio olistico in tutti i settori, non confinato alla comunità della politica ambientale, un approccio che faccia ricorso non solo alla cooperazione tecnica ma anche al coinvolgimento politico. Il riesame rappresenta una nuova possibilità di aumentare l'attenzione di tutti i principali attori nazionali e locali, nonché del Consiglio, del Parlamento europeo, del Comitato delle regioni e del Comitato economico e sociale sulle rimanenti lacune nell'attuazione delle politiche e delle normative ambientali.

2. LO STATO DI ATTUAZIONE: SFIDE COMUNI, OPPORTUNITÀ COMUNI E PUNTE DI ECCELLENZA

Le relazioni per paese⁸ indicano che le sfide principali e le lacune attuative più importanti negli Stati membri sono riconducibili ai settori programmatici della gestione dei rifiuti, della natura e della biodiversità, della qualità dell'aria, del rumore, della qualità e della gestione delle risorse idriche.

Economia circolare e gestione dei rifiuti

La gestione dei rifiuti non può considerarsi avulsa dal processo di transizione verso quell'economia circolare che oltre ad essere un obiettivo ambientale, influisce anche sul modo in cui produciamo, lavoriamo, acquistiamo e viviamo. La Commissione sta attuando il piano d'azione 2015 per l'economia circolare⁹ e ha esortato il Parlamento europeo e il Consiglio ad approvare rapidamente le proposte di revisione della normativa sui rifiuti. Tutti gli Stati membri hanno iniziato a impegnarsi in questo ambito e diversi si sono distinti come paesi all'avanguardia, adottando piani nazionali o regionali per l'economia circolare (ad es. i Paesi Bassi e il Belgio) o integrandoli in altre politiche (ad es. Germania e Francia). Circa 20 Stati membri hanno adottato regimi finalizzati ad accrescere la sostenibilità dei beni e dei servizi acquistati (attraverso gli appalti pubblici). Misure di questo tipo sono essenziali per "chiudere veramente il cerchio", superando l'ambito della gestione dei rifiuti in modo da coprire l'intero ciclo di vita di un prodotto.

Nella "gerarchia dei rifiuti" stabilita dall'UE la precedenza è accordata alla prevenzione, seguita dal riutilizzo/preparazione per il riutilizzo, dal riciclaggio e infine, come alternativa meno preferibile, dallo smaltimento (che comprende lo smaltimento in discarica e l'incenerimento senza recupero di energia). Gli indicatori più pertinenti per valutare la conformità ai requisiti dell'UE in materia di rifiuti sono gli obiettivi vincolanti di smaltimento in discarica e riciclaggio, nonché la presenza di piani aggiornati per la prevenzione e la gestione dei rifiuti.

Questa prima edizione delle relazioni per paese sull'attuazione delle politiche ambientali si concentra sulla gestione dei rifiuti urbani per i quali la legislazione dell'UE ha stabilito obiettivi di riciclaggio per il 2020. La gestione dei rifiuti urbani è fondamentale per la nostra salute e il nostro benessere, ma ha creato problemi in numerosi Stati membri.

⁸ Il riesame si basa principalmente sulle informazioni contenute nelle ultime relazioni inviate dalle autorità nazionali, che in alcuni casi possono essere in possesso di dati più recenti. Tale situazione è stata esplicitata nelle relazioni laddove possibile.

⁹ COM(2015) 614 final.

Conclusioni sul piano politico:

- *La prevenzione dei rifiuti rimane una sfida importante in tutti gli Stati membri, compresi quelli con elevati tassi di riciclaggio. Otto Stati membri producono almeno il doppio dei rifiuti urbani per abitante rispetto allo Stato membro che genera meno rifiuti. Lo sganciamento della produzione di rifiuti dalla crescita economica è un obiettivo pertinente nel contesto più ampio dell'agenda sull'economia circolare.*
- *Secondo i dati ESTAT più recenti, sei Stati membri hanno già raggiunto l'obiettivo di riciclaggio del 50 % previsto per i rifiuti urbani, mentre nove paesi dovranno intensificare notevolmente gli sforzi per conseguirlo entro il 2020. La Commissione ha intenzione di controllare lo stato di conformità rispetto agli obiettivi 2020 in una relazione "preventiva" nel 2018. Sei Stati membri non sono riusciti a limitare il conferimento in discarica dei rifiuti urbani biodegradabili (50 % entro il 2009).*
- *L'elaborazione di piani nazionali di gestione dei rifiuti e di programmi di prevenzione dei rifiuti è richiesta dalla direttiva quadro sui rifiuti. È anche una condizione preliminare per l'ottenimento dei finanziamenti a titolo della politica di coesione nel periodo 2014-2020. La maggior parte degli Stati membri dispone di programmi di prevenzione dei rifiuti, ma due ne sono privi. Uno Stato membro non dispone del piano nazionale per la gestione dei rifiuti e a sei Stati membri mancano, come minimo, alcuni piani regionali.*
- *Circa la metà degli Stati membri deve incrementare l'efficacia della raccolta differenziata, che è un presupposto per migliorare il riciclaggio dal punto di vista sia quantitativo che qualitativo. Un'altra questione riguarda l'inadeguata fissazione dei prezzi del trattamento dei rifiuti residui (trattamento meccanico e biologico, conferimento in discarica e incenerimento) che non fornisce abbastanza incentivi per far confluire i rifiuti verso i livelli più elevati della gerarchia dei rifiuti. A ciò si aggiunge l'insufficiente ricorso ad altri strumenti di mercato, come ad esempio la responsabilità estesa del produttore o il principio "Pay As You Throw" (paghi quanto butti). Un migliore utilizzo delle norme sugli appalti pubblici può portare a soluzioni più convenienti.*
- *In cinque Stati membri sono state individuate come concausa dell'insufficiente attuazione l'assenza di un coordinamento tra i diversi livelli amministrativi e la governance frammentata delle questioni ambientali. Vi sono tuttavia altri problemi di governance (applicazione deficitaria della legge, scarsa capacità di gestire grandi progetti di investimento, inaffidabilità dei dati o controllo e monitoraggio insufficienti) che sembrano concorrere alle lacune nell'attuazione.*

Pratiche di successo:

La Slovenia è un buon esempio di come si migliora la gestione dei rifiuti in un orizzonte temporale relativamente breve. Lubiana è stata classificata migliore capitale dell'UE per la copertura e l'efficacia della sua raccolta differenziata. Nell'arco di 10 anni, con l'aiuto dei fondi dell'UE, la capitale slovena ha diminuito del 59 % la quantità di rifiuti urbani conferiti in discarica e ha ridotto del 15 % la generazione di rifiuti¹⁰.

Un utile esempio è rappresentato dall'Irlanda, con la sua incisiva riforma del settore dei rifiuti, la chiusura delle discariche abusive e il finanziamento di opere di bonifica e risanamento. Le riforme, realizzate in stretta collaborazione con la Commissione, hanno dato vita a un sistema che garantisce un elevato livello di conformità alla legislazione dell'UE sui rifiuti.

Natura e biodiversità

La biodiversità è la straordinaria varietà di ecosistemi, habitat e specie che ci circondano. Ci garantisce cibo, acqua pura e aria pulita, ci offre mezzi di riparo e medicine, mitiga le catastrofi naturali, l'azione dei parassiti e le malattie, inoltre contribuisce a regolare il clima. La biodiversità costituisce quindi il nostro capitale naturale, fornendo i servizi ecosistemici che sono alla base dell'economia. La strategia sulla biodiversità¹¹ dell'UE intende arrestare la perdita di biodiversità e dei servizi ecosistemici, ripristinandoli nei limiti del possibile entro il 2020.

Le direttive Habitat e Uccelli prevedono l'obbligo a carico degli Stati membri di designare i siti da inserire nella rete Natura 2000, al fine di proteggere gli habitat e le specie di interesse comunitario. Tale rete costituisce uno strumento essenziale ai fini del conseguimento dell'obiettivo dello "stato di conservazione favorevole". A seguito di un esaustivo vaglio di adeguatezza¹², la Commissione ha concluso, nel dicembre 2016, che le direttive sono adeguate allo scopo, ma che per realizzarne appieno gli obiettivi occorrerà migliorarne in maniera sostanziale l'attuazione. Tale conclusione è confermata anche dalle risultanze politiche riportate di seguito .

Per la biodiversità degli ecosistemi terrestri, i fattori di pressione e le minacce più ricorrenti nelle segnalazioni sono le pratiche agricole non sostenibili, il mutamento delle condizioni naturali e l'inquinamento. Per la biodiversità marina, i fattori di pressione sono la pesca non sostenibile, lo sfruttamento non sostenibile delle risorse acquatiche, il mutamento delle condizioni naturali, i cambiamenti climatici e l'acidificazione degli oceani nonché l'inquinamento da prodotti chimici, plastica e rumore.

Conclusioni sul piano politico:

- *La valutazione delle 28 relazioni per paese sull'attuazione delle politiche ambientali conferma le conclusioni tratte dall'Agenzia europea per l'ambiente nella sua relazione 2015 sullo stato della natura¹³, ossia che la condizione complessiva delle specie e degli habitat protetti non ha subito miglioramenti significativi negli ultimi sei anni. In tutta l'UE, più di tre quarti delle valutazioni relative agli habitat indicano uno stato di*

¹⁰ Studio realizzato da BiPRO, *Assessment of separate collection schemes in the 28 capitals of the EU (Valutazione dei regimi di raccolta differenziata nelle 28 capitali dell'UE)*, novembre 2015.

¹¹ COM (2011) 244 final.

¹² SWD(2016) 472 final.

¹³ <http://www.eea.europa.eu/publications/state-of-nature-in-the-eu>

conservazione sfavorevole e in continuo peggioramento per una percentuale significativa dei casi. Per quanto concerne le specie non aviarie, il 60 % delle valutazioni a livello dell'UE segnala uno stato sfavorevole. Il 15 % di tutte le specie di uccelli selvatici è quasi minacciato, in diminuzione o in estinzione e un altro 17 % è minacciato.

- *Nonostante vi siano stati progressi in molti ambiti e non manchino esempi di successo a livello locale, si riscontrano notevoli carenze sul piano attuativo, dei finanziamenti e dell'integrazione delle politiche. Mantenendo gli sforzi attuali, l'UE continuerebbe a perdere biodiversità, con conseguenze potenzialmente gravi per la capacità degli ecosistemi naturali di provvedere in futuro ai bisogni umani.*
- *Solo sette Stati membri¹⁴ hanno (pressoché) completato la designazione dei "siti di interesse comunitario" previsti nella direttiva Habitat. 17 Stati membri hanno designato la maggior parte dei siti sulla terraferma, ma sussistono carenze nella componente marittima della loro rete. I rimanenti quattro Stati membri presentano carenze in entrambe le componenti, terrestre e marittima.*
- *I problemi sistemici alla base della scarsa attuazione delle direttive sulla tutela della natura sono l'assenza di piani di gestione per i siti Natura 2000 o la gestione dei siti stessi. Le relazioni per paese dimostrano che tre Stati membri hanno difficoltà ad applicare le corrette procedure di valutazione per determinare gli effetti dei nuovi piani e progetti sui siti Natura 2000.*
- *Nella maggior parte degli Stati membri, inoltre, uno dei gravi ostacoli all'efficace attuazione della legislazione è la scarsa conoscenza delle specie, degli habitat e dei siti, anche per quanto riguarda gli ecosistemi marini.*
- *Altri problemi sono l'assenza di adeguati finanziamenti, la carenza di risorse umane e uno scarso livello di coinvolgimento e partecipazione delle comunità locali e delle parti interessate, quali ad esempio i proprietari terrieri e gli utilizzatori dei terreni.*

Pratiche di successo:

La Francia ha sviluppato un approccio partecipativo efficace per la gestione della sua rete Natura 2000, che ha creato peraltro diverse centinaia di posti di lavoro. La sua *Trame verte et bleue* (TGB)¹⁵ offre uno strumento di pianificazione utilizzato ai livelli regionale e locale per creare reti ecologiche coerenti.

Grazie a un'estesa gamma di misure di recupero dei siti Natura 2000 attuate a partire dal 2003 nel quadro di sei progetti LIFE coordinati, che hanno interessato diverse migliaia di ettari di torbiere e zone umide nelle Ardenne belghe¹⁶, le autorità del Belgio sono riuscite a constatare, nel 2013, importanti tendenze positive nello stato di conservazione di decine di diversi tipi di habitat e specie associate, protetti dalla direttiva Habitat dell'UE¹⁷.

L'Estonia ha prodotto uno dei quadri più completi per la pianificazione integrata dei

¹⁴ http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000news/nat40_it.pdf

¹⁵ <http://www.trameverteetbleue.fr/>

¹⁶ <http://biodiversite.wallonie.be/fr/meta-projet-life-de-restauration-des-tourbieres-de-haute-ardenne.html?IDC=5778>

¹⁷ <http://biodiversite.wallonie.be/fr/resultats-du-rapportage-article-17-au-titre-de-la-directive-92-43-cee-pour-la-periode-2007-2012.html?IDD=4237&IDC=5803>

finanziamenti dei siti Natura 2000 provenienti da diversi fondi dell'UE. Il paese ha presentato un quadro globale di azioni prioritarie¹⁸, comprendente le priorità di conservazione, le misure necessarie per migliorare lo stato di conservazione degli habitat e delle specie protetti e le relative esigenze di finanziamento, unitamente a un'analisi approfondita delle opportunità di finanziamento.

I Paesi Bassi occupano un posto di primo piano nel settore della contabilità del capitale naturale. Il paese ha messo a punto un ampio programma sul capitale naturale¹⁹ che dimostra come i concetti di capitale naturale e servizi ecosistemici possono essere integrati nel processo decisionale in diversi ambiti, quali ad esempio l'agricoltura, la difesa dalle alluvioni e il commercio internazionale. I Paesi Bassi hanno altresì testato la contabilità degli ecosistemi a livello locale. ONG, imprese e organizzazioni governative hanno concordato di collaborare alla valutazione del capitale naturale e sociale.

Qualità dell'aria e rumore

L'Unione europea ha adottato e aggiorna regolarmente un corpus di norme²⁰ sulla qualità dell'aria ambiente inteso a proteggere sia l'ambiente che la salute umana attraverso la definizione di standard e obiettivi vincolanti per una serie di inquinanti atmosferici²¹. Con cadenza regolare vengono messe a disposizione del pubblico informazioni aggiornate sulla qualità dell'aria ambiente e i livelli eccessivi di inquinamento atmosferico sono gestiti tramite piani per la qualità dell'aria che definiscono le misure pratiche da attuare. Inoltre, la direttiva relativa ai limiti nazionali di emissione prevede riduzioni delle emissioni a livello nazionale per evitare che i cittadini risentano di una scarsa qualità dell'aria a causa delle emissioni degli Stati membri vicini.

Considerata la perniciosità degli effetti dell'inquinamento atmosferico sulla salute umana (le stime dei danni alla salute attribuibili all'esposizione all'inquinamento atmosferico indicano che nell'UE a 28 le concentrazioni di NO₂, O₃ e PM_{2,5} hanno causato rispettivamente 68 000, 16 000 e 436 000 morti premature nel 2013)²², la Commissione continua a essere preoccupata per il ritmo con cui gli Stati membri si avvicinano al conseguimento dei valori limite fissati dalla legislazione dell'Unione.

Conclusioni sul piano politico:

- *La qualità dell'aria nell'UE è migliorata negli ultimi decenni grazie alla riduzione dei livelli di numerosi inquinanti, ma occorre fare di più in merito a PM₁₀ e NO₂. Cinque Stati membri non hanno superato i valori limite e risulta che la qualità dell'aria sia generalmente buona con alcune eccezioni. Per contro, 16 Stati membri sono attualmente oggetto di procedure legali a causa del superamento dei valori limite stabiliti per il PM₁₀ e 12 per il superamento dei massimi relativi all'NO₂ e per la mancata adozione di misure efficaci a livello nazionale.*

¹⁸ I quadri di azioni prioritarie di Natura 2000 sono mezzi di pianificazione importanti per integrare maggiormente il finanziamento di Natura 2000 negli strumenti finanziari pertinenti dell'UE.

¹⁹ <http://www.atlasnatuurlijkkapitaal.nl/en/home>

²⁰ Commissione europea, 2016. *Air Quality Standards (Standard di qualità dell'aria)*. <http://ec.europa.eu/environment/air/quality/standards.htm>

²¹ Tra i principali inquinanti di origine antropica figurano il PM₁₀, una miscela di particelle fini di aerosol (solide e liquide) di diverse grandezze emesse da numerose fonti antropiche, compresa la combustione, e i composti chimici e i NO_x, emessi durante la combustione di combustibili, ad esempio dagli stabilimenti industriali e dal settore dei trasporti stradali. I NO_x sono un gruppo di gas comprendente il monossido di azoto (NO) e il biossido di azoto (NO₂).

²² AEA, 2016. *Air quality in Europe 2016 report (Relazione sulla qualità dell'aria in Europa 2016)*.

- *L'inquinamento da PM₁₀ può essere causato da una variegata serie di fonti (ad es. il riscaldamento domestico, le emissioni industriali, l'agricoltura, il traffico). Per ridurre le emissioni di PM legate al riscaldamento domestico è necessario attuare misure per far fronte alla combustione dei combustibili solidi in 18 Stati membri. Questa pratica è già stata vietata in alcune città afflitte da livelli elevati di inquinamento atmosferico. Il problema delle fonti industriali dovrebbe essere affrontato prevedendo licenze che potrebbero andare oltre le migliori tecnologie disponibili. Infine, è necessario affrontare la combustione dei residui agricoli, che continua a causare l'inquinamento da particolato in talune zone.*
- *Le misure intese a garantire il raggiungimento dei valori di NO₂ devono essere mirate in particolare ai veicoli diesel, ad esempio tramite l'introduzione progressiva di zone a basse emissioni nelle aree urbane o la graduale eliminazione del trattamento fiscale preferenziale. Alle esigenze generali di trasporto si dovrebbe rispondere attraverso l'attuazione di piani strategici di mobilità urbana.*
- *Il rumore eccessivo è la seconda causa ambientale di malattia, superata solo dall'inquinamento atmosferico da particolato ultra fine²³. L'acquis dell'UE stabilisce diversi obblighi, tra cui quello di valutare l'esposizione al rumore attraverso la mappatura acustica e di elaborare piani di azione intesi ad affrontare le cause del rumore. Per l'attuale ciclo quinquennale di rendicontazione mancano più del 30% delle mappe acustiche richieste e circa il 60% dei piani di azione.*

Pratiche di successo:

Numerose città europee hanno introdotto le zone a basse emissioni, aree ove la circolazione è consentita solo a talune categorie di veicoli in funzione del rispettivo potenziale emissivo. In molti casi l'esito è stato positivo²⁴: ad esempio, nell'"Air Quality Plan for Berlin 2011-2017" è stato stimato che la zona a basse emissioni creata nel 2008 ha permesso di ridurre considerevolmente le emissioni dei trasporti e che di conseguenza nel 2010 si sono potuti evitare 10 giorni di superamento del valore limite di PM₁₀. Le stime indicano altresì che nello stesso anno l'inquinamento da NO₂ è stato ridotto del 5 % circa e l'inquinamento dovuto alle particelle di fuliggine lasciate dal traffico lungo le strade è diminuito di oltre la metà²⁵.

Qualità e gestione delle risorse idriche

L'obiettivo principale della politica e della legislazione dell'UE in materia di risorse idriche²⁶ è di garantire acqua di buona qualità e in quantità sufficiente per il pubblico, le attività economiche e la natura, affrontando i problemi relativi alle fonti d'inquinamento (legate, ad es., all'agricoltura, alle aree urbane e alle attività industriali), alla modifica fisica e idrologica dei corpi idrici e alla gestione dei rischi di alluvione.

L'acquis richiede agli Stati membri di adottare i piani di gestione dei bacini idrografici quale strumento essenziale per attuare in maniera coerente la protezione, il miglioramento e

²³ AEA, [Noise in Europe 2014 \(Il rumore in Europa 2014\)](#) che cita l'OMS, pag. 6.

²⁴ Per realizzare appieno il loro potenziale, le zone a basse emissioni devono avere come bersaglio le fonti principali di inquinamento atmosferico, prevedere limitazioni alla circolazione per tutti i veicoli tranne quelli a basse emissioni e devono essere aggiornate per riflettere l'evoluzione delle norme sulle emissioni.

²⁵ [Luftreinhalteplan 2011 bis 2017 für Berlin / Air Quality Plan for Berlin 2011-2017 \(Piano per la qualità dell'aria di Berlino 2011-2017\)](#)

²⁶ Ne fanno parte la [direttiva sulle acque di balneazione \(2006/7/CE\)](#), la [direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane \(91/271/CEE\)](#), la [direttiva sull'acqua potabile \(98/83/CE\)](#), la [direttiva quadro sulle acque \(2000/60/CE\)](#), la [direttiva sui nitrati \(91/676/CEE\)](#) e la [direttiva sulle alluvioni \(2007/60/CE\)](#).

l'utilizzo sostenibile dell'ambiente idrico in tutta l'UE. Tra gli obblighi di natura più specifica figurano: la raccolta e il trattamento delle acque reflue prima dello scarico; l'adozione di piani intesi a proteggere la qualità delle risorse idriche impedendo ai nitrati provenienti da fonti agricole di inquinare le acque sotterranee e di superficie; l'adozione di piani di gestione dei rischi di alluvione; l'adozione di strategie marine volte a garantire il buono stato ambientale delle acque marine entro il 2020.

I fattori più comuni di danneggiamento della qualità delle risorse idriche sono, innanzitutto, l'inquinamento derivante dalle attività agricole e dall'industria, seguito dalla regolazione inadeguata dei flussi e dalle alterazioni morfologiche, da uno sfruttamento scarsamente razionale dei corsi d'acqua e da prelievi idrici illeciti o eccessivi.

Conclusioni sul piano politico:

- *In un terzo degli Stati membri più del 50 % di tutti i corpi idrici naturali superficiali presenta uno stato ecologico buono o elevato. In cinque Stati membri, tuttavia, meno del 20 % dei corpi idrici può vantare uno stato ecologico buono. Per quanto concerne i corpi sotterranei, si registra un buono stato quantitativo in 13 Stati membri. In 10 Stati membri, il 70-90 % di tutti i corpi sotterranei è caratterizzato da uno stato quantitativo buono; in cinque paesi il dato è del 20-70 %.*
- *Tutti i piani di gestione dei bacini idrografici di prima generazione presentano carenze, talvolta significative, soprattutto per quanto attiene al monitoraggio e ai metodi di valutazione e classificazione dello stato dei corpi idrici. Tutti gli Stati membri ricorrono alle deroghe che consentono di prorogare i termini. Molti autorizzano nuovi progetti che sono controproducenti per il conseguimento di un buono stato dei corpi idrici e non sempre adducono adeguate giustificazioni. La Commissione ha rivolto raccomandazioni agli Stati membri affinché affrontino le suddette carenze e colmino queste lacune nei piani di seconda generazione. Questi sono stati inclusi nei piani d'azione per poter soddisfare le condizioni di ottenimento dei Fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) per gli investimenti in infrastrutture idriche.*
- *Cinque Stati membri non hanno ancora provveduto ad adottare i piani di seconda generazione, previsti per la fine del 2015, mentre in tre Stati membri l'adozione non risulta ancora completa²⁷.*
- *Le cause di fondo del problema comprendono l'inefficacia delle misure di controllo, una mancanza di coordinamento tra le autorità preposte alla gestione delle risorse idriche ai vari livelli regionali o locali, una mancanza di collaborazione fra gli organismi di gestione delle acque e della natura, nonché con le autorità competenti di altri settori, e lo scarso accesso ai dati. Un'altra sfida comune nel settore idrico riguarda l'inadeguatezza delle politiche di fissazione dei prezzi.*
- *Sebbene l'attuazione della direttiva sui nitrati abbia introdotto alcuni miglioramenti, le concentrazioni di nitrati e i livelli di eutrofizzazione rimangono un problema serio in quasi tutti gli Stati membri. L'eutrofizzazione del Mar Baltico, dovuta principalmente a pratiche di agricoltura intensiva, è particolarmente problematica.*
- *Sul versante della qualità delle acque, quasi tutti gli Stati membri denotano tassi di conformità particolarmente elevati. Solo in tre Stati membri si*

²⁷ Le relazioni per paese non hanno potuto fornire informazioni sui progressi compiuti nei nuovi piani di gestione dei bacini idrografici, ancora in corso di valutazione.

registrano problemi qualitativi a livello locale, mentre alcune zone sono prive di un'infrastruttura adeguata.

- *Per quanto concerne le acque di balneazione, il 96% di tutti i siti soddisfa i requisiti minimi di qualità fissati dalla direttiva UE sulle acque di balneazione (ovvero, che siano di "qualità sufficiente"). Numerosi gli Stati membri che raggiungono livelli di qualità più elevati: in otto paesi, più del 90 % di tutte le acque di balneazione è stato classificato di qualità eccellente nel 2015. In 11 Stati membri la percentuale dei siti di balneazione di qualità eccellente è superiore alla media UE dell'84,4 %.*
- *Sei paesi denotano tassi di conformità eccellenti sul fronte della raccolta e del trattamento delle acque reflue, ma la maggior parte degli Stati membri fatica a raggiungere la piena attuazione e ad oggi 13 di essi sono oggetto di azioni legali intentate dall'UE. Per colmare le lacune sul fronte attuativo attraverso la costruzione delle infrastrutture necessarie occorrono buone strutture di governance, una pianificazione adeguata e un coordinamento per l'ottenimento dei fondi (l'UE ha messo a disposizione finanziamenti consistenti).*
- *Nonostante la scadenza fissata per il 2015, alla fine di novembre del 2016 solo 18 Stati membri hanno comunicato informazioni sui propri piani di gestione del rischio di alluvioni per il 2015.*
- *Tutti gli Stati membri bagnati da acque marine mostrano tuttora lacune nell'attuazione della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino, a cominciare dalla definizione di buono stato ecologico. La maggior parte dei programmi di monitoraggio degli Stati membri non sarà operativa prima del 2018 o addirittura del 2020; vi saranno pertanto vuoti di informazione nella prossima valutazione delle acque marine prevista per il 2018. Entro marzo 2016 gli Stati membri avrebbero dovuto adottare programmi di misure contenenti le azioni di base atte a garantire un buono stato ecologico alle proprie acque marine. Tuttavia, dieci Stati membri non hanno ancora provveduto in tal senso.*

Pratiche di successo:

Tra le buone pratiche in essere figurano quelle adottate da Cipro nei controlli sulle acque realizzati nell'ambito del programma di applicazione delle norme relative ai prelievi idrici a scopi agricoli, ove si è fatto ricorso alla fotografia satellitare e alle ispezioni in loco²⁸. Questa pratica è considerata un modello per eventuali attività future di applicazione delle norme.

La Finlandia sta attuando un ampio progetto dimostrativo integrato LIFE (FRESHABIT)²⁹, con la partecipazione di diversi settori, per mettere a punto una nuova metodologia e nuovi indicatori utili alla valutazione dello stato di conservazione degli habitat di acqua dolce e per migliorare lo stato ecologico, la gestione e l'uso sostenibile dei siti Natura 2000 di acqua dolce. Oltre a potenziare lo sviluppo delle capacità, anche attraverso la predisposizione di strutture di coordinamento, il progetto svilupperà nuovi modelli quadro per facilitare l'ottenimento di risultati duraturi.

²⁸ [Comparative study of pressures and measures in the major River Basin Management Plans \(Studio comparato delle pressioni e delle misure nell'ambito dei piani di gestione dei grandi bacini idrografici dell'Unione\)](#), 2012

²⁹ http://ec.europa.eu/environment/life/project/Projects/index.cfm?fuseaction=search.dspPage&n_proj_id=5437

Strumenti

Strumenti di mercato e investimenti

Le misure fiscali, come ad esempio l'introduzione di imposte ambientali e la graduale eliminazione delle sovvenzioni dannose per l'ambiente rappresentano un modo efficace ed efficiente di conseguire gli obiettivi di politica ambientale. Sebbene spetti a ogni Stato membro configurare il proprio sistema impositivo, la Commissione ha valutato il potenziale dell'imposizione ambientale per paese nel contesto del Semestre europeo.

Un buon uso dei fondi dell'UE è anch'esso importante per realizzare gli obiettivi ambientali e migliorare l'integrazione dei requisiti in materia di ambiente in altri settori programmatici. L'analisi contenuta nelle relazioni per paese consentirà di valutare in modo più approfondito come creare le condizioni per garantire un finanziamento adeguato e affrontare le esternalità ambientali mediante il ricorso agli appalti verdi e ad altri strumenti di mercato e opportunità d'investimento dell'UE.

Conclusioni sul piano politico:

- *Dalle relazioni per paese emerge che la percentuale delle entrate fiscali generate dalle imposte ambientali sul totale del gettito varia dal 10,61 % al 4,57 %, per una media UE pari al 6,35 %. Occorre che gli Stati membri valutino appieno il potenziale delle imposte ambientali (anche sul collocamento in discarica dei rifiuti, sui prelievi idrici e sul rendimento dei combustibili) quale strumento per ottenere vantaggi sul piano ambientale, economico e sociale (posti di lavoro).*
- *In molti paesi permangono alcune sovvenzioni dannose per l'ambiente, come il trattamento fiscale preferenziale riservato a determinati combustibili e i vantaggi fiscali per gli autoveicoli aziendali ad uso privato, che impediscono di progredire nella lotta contro la congestione del traffico e l'inquinamento atmosferico e che vanno progressivamente eliminate.*
- *Nel quadro dei fondi strutturali e di investimento europei, la "tutela dell'ambiente e efficienza delle risorse" costituisce il primo ambito di stanziamento per il periodo 2014-2020 in 12 paesi; sarebbe però opportuno che gli Stati membri sfruttassero senza indugio le opportunità di finanziamento UE disponibili per gli obiettivi ambientali.*

Pratiche di successo:

Dagli anni '90 in poi diversi Stati membri hanno provveduto a istituire commissioni per le imposte ambientali, aprendo il dibattito sulle possibili opzioni di spostamento del carico fiscale. Si tratta di un primo ma essenziale passo per la valutazione del potenziale di tali riforme nel contesto nazionale. Un esempio recente è rappresentato dal Portogallo, dove alcune raccomandazioni della Commissione relative alla riforma fiscale ecologica sono state adottate dal parlamento.

Spagna, Italia, Grecia e Polonia hanno creato reti di autorità preposte alla gestione della politica di coesione, al fine di promuovere l'integrazione della dimensione ambientale nell'uso dei finanziamenti dell'UE.

Governance efficace e capacità di attuare le norme

Una governance efficace della legislazione e delle politiche dell'UE in materia di ambiente richiede un quadro istituzionale adeguato, la coerenza e il coordinamento delle politiche,

l'applicazione di strumenti giuridici e non, il coinvolgimento delle parti interessate non governative, adeguati livelli di conoscenze e di competenze e, ultimo ma non meno importante, piani strategici.

La coerenza delle politiche impone, tra l'altro, la ratifica degli accordi stipulati dall'Unione per far fronte alle sfide transfrontaliere e globali. Una ratifica posticipata degli accordi da parte di diversi Stati membri compromette l'attuazione delle politiche ambientali, indebolisce l'Unione nei relativi negoziati e mina la sua credibilità in quanto fautrice di interventi da parte dei paesi terzi.

La possibilità di garantire il rispetto delle norme ambientali derivate dal diritto dell'UE da parte degli operatori economici, dei servizi pubblici e delle persone fisiche dipende dall'efficacia di tutta una serie di autorità pubbliche (compresi gli ispettorati ambientali, le forze di polizia, le dogane, i pubblici ministeri e gli organismi di controllo), molte delle quali condividono prassi e conoscenze all'interno di reti paneuropee di professionisti³⁰. Le buone pratiche sono oggi orientate verso un approccio basato sul rischio, in cui i problemi di conformità più gravi sono affrontati con la migliore combinazione di monitoraggio, promozione e controllo del rispetto delle norme. L'evoluzione della politica di coesione offre un'ampia gamma di strumenti per lo sviluppo delle capacità, compreso lo strumento PEER 2 PEER per lo scambio di competenze tra le autorità pubbliche³¹.

Le legislazioni ambientali dell'UE conferisce ai cittadini una serie di diritti sostanziali e procedurali che devono essere garantiti dai fori nazionali in virtù dell'accesso alla giustizia in materia ambientale. Il buon funzionamento dei sistemi giudiziari nazionali è fondamentale per la realizzazione degli obiettivi del diritto dell'UE, anche nel settore ambientale³².

La condivisione dei dati per via elettronica tra le autorità pubbliche prevista dalla direttiva INSPIRE³³ può aiutare gli Stati membri a redigere relazioni sull'ambiente in maniera più efficiente e agevolare i compiti di attuazione complessi, come la prevenzione delle alluvioni, per i quali è indispensabile un buon utilizzo delle informazioni topografiche, idrologiche, meteorologiche e di altri dati.

Conclusioni sul piano politico:

- *Le strategie di sviluppo sostenibile sono una realtà in molti Stati membri, anche a livello regionale, anche se in alcuni casi non sono aggiornate. Meno comuni sono i piani globali di politica ambientale a livello nazionale o regionale.*
- *La maggior parte degli Stati membri ha istituito meccanismi di coordinamento per rendere più efficace la cooperazione tra i diversi livelli di governance. L'applicazione inefficace delle norme e la frammentazione della responsabilità in materia ambientale a livello regionale si riscontrano in un numero limitato di Stati membri, mentre l'errato recepimento della legislazione dell'UE a livello regionale rimane un punto critico in diversi paesi dell'Unione. La valutazione d'impatto normativo è diffusa in molti Stati*

³⁰ La rete dell'Unione europea per l'attuazione e il controllo del rispetto del diritto dell'ambiente (IMPEL); la rete europea dei pubblici ministeri in materia ambientale; la rete dei funzionari di polizia specializzati nella lotta alla criminalità ambientale, il forum europeo dei giudici per l'ambiente e la rete europea delle autorità ambientali e di gestione.

³¹ http://ec.europa.eu/regional_policy/p2p

³² Dell'efficacia dei sistemi giudiziari nazionali si interessano il Quadro di valutazione UE della giustizia e il Semestre europeo (https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-semester_thematic-factsheet_effective-justice-systems_en.pdf).

³³ Direttiva 2007/2/CE.

membri, mentre alcuni hanno razionalizzato le procedure di valutazione ambientale nei casi in cui risultino coinvolte più direttive dell'UE³⁴.

- La partecipazione alle reti di professionisti esistenti continua a essere disomogenea. Risultano incomplete le informazioni sulle modalità con cui gli Stati membri garantiscono la conformità ambientale, in particolare per quanto riguarda il diffuso inquinamento idrico, l'inquinamento atmosferico nei centri urbani, gli habitat e le specie minacciati e la mancanza o lo scarso livello qualitativo di impianti di trattamento delle acque reflue e sistemi di raccolta. Occorrono maggiori informazioni su come garantire che le norme vengano rispettate sia a livello nazionale che dell'UE.*
- In alcuni Stati membri continuano a sussistere ostacoli all'accesso alla giustizia in materia ambientale, siano essi legati alle spese eccessive dei contenziosi o a norme restrittive in merito a chi può intentare un'azione legale.*
- Nella maggior parte degli Stati membri la condivisione dei dati non è progredita nella misura auspicata dalla direttiva INSPIRE e occorre che gli Stati membri intensifichino gli sforzi per poter trarre il massimo beneficio dal potenziale della direttiva.*

Pratiche di successo:

L'agenzia irlandese per la tutela ambientale (Irish Environmental Protection Agency) ha messo a punto un sistema di concessione di licenze, monitoraggio e valutazione (Licencing, Monitoring and Assessment system, LEMA) per consentire ai funzionari di gestire, analizzare, condividere e utilizzare per via elettronica i dati raccolti presso i titolari di licenze industriali e attraverso le ispezioni, anche per la pianificazione di attività future³⁵. L'agenzia coordina inoltre una rete nazionale per la conformità e il controllo del rispetto delle norme³⁶ intesa a garantire un elevato livello di coerenza nelle attività di assicurazione della conformità di oltre trenta autorità locali.

Una metodologia basata sul rischio per la pianificazione delle ispezioni e di altre attività di assicurazione della conformità, messa a punto dal *Land* della Renania Settentrionale - Vestfalia (Germania), è stata adottata in diversi Stati membri grazie all'opera svolta da IMPEL, la rete europea degli ispettorati ambientali.

La Regione fiamminga in Belgio³⁷ e la procura spagnola per i reati ambientali³⁸ producono relazioni e analisi annuali sulle ispezioni ambientali e sui procedimenti contro i reati ambientali, contribuendo a informare il pubblico e fornendo statistiche per la valutazione delle attività di assicurazione della conformità.

Lo Scotland's Environment Web³⁹ e il Dutch National SDI (PDOK)⁴⁰ per l'infrastruttura per i dati territoriali sono esemplari nel mettere gratuitamente a disposizione del pubblico i dati territoriali, in linea con la direttiva INSPIRE.

³⁴ La razionalizzazione è obbligatoria per la direttiva sulla valutazione di impatto ambientale (VIA) e la direttiva Habitat; per quanto riguarda la VIA e le altre valutazioni ambientali, la Commissione incoraggia gli Stati membri ad avvalersi delle opzioni disponibili al fine di semplificare le procedure. Cfr. il documento di orientamento della Commissione (GU C 273 del 27.7.2016).

³⁵ <http://www.epa.ie/pubs/reports/enforcement/>.

³⁶ Network for Ireland's Environmental Compliance and Enforcement o "NIECE".

³⁷ <http://www.vhrm.be/english>

³⁸ https://www.fiscal.es/fiscal/publico/ciudadano/fiscal_especialista/medio_ambiente/documentos_normativa/

³⁹ <http://www.environment.scotland.gov.uk/>

⁴⁰ <https://www.pdok.nl/en/about-pdok>

3. LE CAUSE PROFONDE COMUNI: PRIME CONCLUSIONI

Per trovare soluzioni alle carenze attuative in materia ambientale non basta analizzare la messa in atto delle politiche e della legislazione dell'UE. Il riesame dell'attuazione delle politiche ambientali offre alle autorità nazionali e alla Commissione un'occasione nuova per esaminare da vicino le cause profonde dello scarso livello attuativo. Dalle relazioni per paese emerge che alcune di queste cause sono comuni a più Stati membri⁴¹.

Il primo riesame comprende solo una valutazione preliminare di tali cause. Per poter avallare soluzioni specifiche per paese occorrono indicazioni più dettagliate. Al fine di migliorare le conoscenze nelle prossime relazioni previste nell'ambito del ciclo di riesame, la Commissione avrà bisogno di riscontri da parte degli Stati membri, in particolare attraverso i dialoghi nazionali che seguiranno alla pubblicazione delle relazioni per paese.

Conclusioni politiche sulle principali cause profonde comuni individuate finora:

- **Coordinamento inefficace tra autorità locali, regionali e nazionali:** *Questo fattore può essere di ostacolo all'attuazione negli Stati membri. Ad esempio, le responsabilità per il monitoraggio della qualità delle risorse idriche sono spesso suddivise tra diverse autorità senza che vi sia un sufficiente coordinamento.*

Tre esempi di settori programmatici che richiedono una forte integrazione:

Aria – Mobilità: L'impatto dei trasporti sulla qualità dell'aria e i costi ambientali, economici e sociali (compresi quelli sanitari) che ne derivano impongono alle autorità ambientali, ai pianificatori della mobilità, ai pianificatori urbani e ai settori economici di collaborare verso un concetto più sostenibile di mobilità in cui siano contemplati veicoli più puliti e migliori modalità di trasporto e che affronti il problema della congestione del traffico.

Acqua – Natura – Alimenti: Il modo in cui il cibo di cui ci nutriamo è prodotto e consumato influisce sulla qualità e sulla gestione delle risorse idriche, sui relativi costi ambientali, economici e sociali, sulla natura e sulla biodiversità. Serve, pertanto, un sistema alimentare sostenibile. Allo stesso tempo, l'agricoltura necessita di acque di buona qualità e in quantità sufficiente per realizzare i suoi obiettivi.

Natura – Uso dei terreni rurali – Urbanizzazione: Le pressioni cui vanno incontro la natura e la biodiversità derivano dall'uso dei terreni rurali e urbani. D'altro canto, la natura e la biodiversità preservano l'attrattiva delle zone rurali quali luoghi ideali per

- **Mancanza di capacità amministrativa e finanziamento insufficiente:** *In alcuni paesi la scarsità di risorse finanziarie e umane rappresenta un ostacolo all'attuazione, in quanto impedisce alle autorità di preparare e realizzare i progetti di investimento. Anche quando*

⁴¹ Le sfide individuate rispecchiano le conclusioni sui problemi strutturali di governance rilevati nel contesto del Semestre europeo, nei rapporti sulle performance ambientali dell'OCSE e in una recente indagine dell'IMPEL: <http://impel.eu/wp-content/uploads/2015/07/Implementation-Challenge-Report-23-March-2015.pdf>

i finanziamenti sono disponibili, le autorità locali talvolta non dispongono delle risorse umane e/o del know-how necessari per organizzare gli appalti pubblici e monitorare la qualità dei servizi prestati. Ad esempio, nel settore della protezione della natura, la mancanza di capacità non ha permesso di realizzare e di monitorare le necessarie misure di gestione e conservazione.

- ***Mancanza di conoscenze e di dati:*** *La mancanza di (accesso ai) dati e l'inaffidabilità dei dati causano problemi sul piano attuativo in numerosi Stati membri. Ad esempio, la mancanza di conoscenze e di dati sulle specie e sugli habitat ostacolano una tutela efficace degli stessi.*
- ***Insufficienti meccanismi di assicurazione della conformità:*** *L'analisi dimostra che vi sono spesso criticità relative al monitoraggio della conformità e al controllo del rispetto delle norme, anche attraverso l'applicazione di sanzioni proporzionate ed efficaci.*
- ***Mancanza di integrazione e di coerenza delle politiche:*** *L'analisi indica che la scarsa integrazione delle preoccupazioni ambientali in altri settori strategici costituisce una causa profonda dell'insufficiente livello di attuazione, come illustrato nell'esempio relativo al nesso aria-mobilità di cui sopra.*

4. LA VIA DA SEGUIRE

Le relazioni per paese, la presente comunicazione e gli orientamenti in allegato dovrebbero fornire agli Stati membri una base da cui partire per affrontare le sfide attuative comuni, in collaborazione con le autorità locali e regionali e le parti interessate e con altri Stati membri.

La responsabilità di colmare i vuoti attuativi è in capo agli Stati membri. La Commissione, dal canto suo, sosterrà e accompagnerà i loro sforzi. La tabella contenuta nell'allegato raggruppa tutti i provvedimenti che, nelle relazioni per paese, la Commissione suggerisce agli Stati membri di adottare per assicurare una migliore attuazione delle politiche e delle norme dell'UE in materia ambientale. Nelle relazioni per paese, tali suggerimenti sono stati contestualizzati e, ove necessario, motivati.

La Commissione porterà avanti gli **sforzi in corso** per migliorare l'attuazione attraverso misure applicative mirate a livello dell'UE e per cofinanziare gli investimenti ambientali tramite i fondi UE. Nel 2017 la Commissione fornirà orientamenti su come promuovere, monitorare e garantire la conformità in materia ambientale. Per facilitare le azioni giudiziarie da parte dei cittadini e delle ONG, una comunicazione interpretativa sull'accesso alla giustizia in materia ambientale nei tribunali nazionali contribuirà ad aumentare l'efficacia dei mezzi di ricorso nei casi di mancata applicazione.

La Commissione valuterà inoltre, insieme agli Stati membri e all'Agenzia europea dell'ambiente, come rafforzare la conoscenza delle politiche e renderla più mirata ai requisiti specifici dell'*acquis* ambientale dell'UE. A tal fine, il vaglio di adeguatezza del sistema di monitoraggio e notifica nel settore ambientale aiuterà a sviluppare un sistema più efficace ed efficiente. In più, la Commissione compirà i passi necessari per garantire che le politiche di ricerca e innovazione sostengano lo sviluppo di nuovi strumenti e modelli di business, compresi indicatori e soluzioni per monitorare l'efficacia.

Le relazioni per paese hanno rilevato che l'inefficienza delle amministrazioni pubbliche è un'importante causa di fondo della scarsa attuazione che merita particolare attenzione. Questo aspetto viene analizzato nel contesto del Semestre europeo e rappresenta una priorità d'investimento nel quadro dei fondi SIE. Nel 2015 la Commissione ha inoltre pubblicato uno

strumentario ad uso dei professionisti (Toolbox for practitioners⁴²). La Commissione intende approfondire ulteriormente, insieme agli Stati membri, le conoscenze in merito alla qualità e alla governance della pubblica amministrazione quali cause di fondo della scarsa attuazione in materia ambientale.

Oltre a queste iniziative già in corso, e nel rispetto delle competenze esecutive ad essa conferite dai trattati UE, la Commissione si propone di facilitare il lavoro degli Stati membri attraverso un **nuovo quadro dedicato**:

Proposte politiche:

- 1. Instaurare un dialogo strutturato in materia attuativa con ciascuno Stato membro:** Lo scopo è riflettere su come affrontare i problemi strutturali e le esigenze del rispettivo Stato membro. I dialoghi dovrebbero vertere principalmente sulla realizzazione di azioni concrete. Fondamentali sono la trasparenza e l'ampia partecipazione delle parti interessate dei diversi settori e dei diversi livelli dell'amministrazione.
- 2. Garantire un sostegno mirato agli esperti degli Stati membri direttamente dagli omologhi di altri Stati membri:** Lo scambio tra gli addetti ai lavori è un importante strumento per migliorare l'apprendimento reciproco e fare in modo che le soluzioni già testate siano comunicate ad altri. La Commissione sta creando per gli Stati membri uno strumento a tal fine nel quadro del riesame dell'attuazione delle politiche ambientali.
- 3. Discutere in Consiglio le questioni strutturali comuni, al fine di migliorare l'attuazione delle norme ambientali dell'UE:** Le conclusioni e gli orientamenti principali scaturiti dal riesame dovrebbero formare oggetto di dibattiti strategici sia a livello nazionale che a livello dell'UE, nell'ottica di favorire l'attuazione delle norme ambientali dell'Unione e accelerare il conseguimento dei relativi obiettivi. Gli Stati membri dovrebbero potersi confrontare in Consiglio riguardo alle sfide comuni, specie quando gli effetti hanno portata transfrontaliera. Questioni tra loro collegate dovrebbero essere esaminate nel loro insieme, al fine di individuare le migliori soluzioni in grado di conciliare i legittimi interessi di tutti i settori coinvolti, abbandonando quindi gli approcci settoriali per abbracciare e coltivare soluzioni olistiche, come caldeggiato nel quadro degli obiettivi di sviluppo sostenibile⁴³. In questo contesto potrebbero essere affrontati anche i problemi attuativi derivanti dalla mancanza di chiarezza, coerenza o uniformità riscontrabile nella politica e nella legislazione dell'UE. Ove opportuno, dovrebbero essere coinvolte le parti interessate, come ad esempio le ONG, le imprese, il settore della ricerca nonché il Parlamento europeo.

Dopo i dialoghi nazionali del 2017 la Commissione valuterà il primo ciclo di riesame, tenendo conto delle osservazioni formulate dagli Stati membri e da altri attori. Gli insegnamenti tratti saranno quindi recepiti nei cicli successivi.

⁴² <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=pt&pubId=7757>

⁴³ L'approccio del "nesso" cui si fa riferimento nella comunicazione della Commissione *Il futuro sostenibile dell'Europa: prossime tappe - L'azione europea a favore della sostenibilità*, SWD(2016) 390 final.