



ENVE-VI/027

132^a sessione plenaria del 6 e 7 febbraio 2019

PARERE

Verso un 8° Programma d'azione in materia di ambiente

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

- ritiene che l'UE debba dar prova di maggiore ambizione in tutti gli ambiti politici pertinenti, e specialmente in materia di clima, biodiversità e ambiente, per realizzare gli obiettivi dell'accordo di Parigi e gli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) delle Nazioni Unite;
- invita la Commissione europea, il Consiglio e il Parlamento a definire un 8° PAA;
- rileva che, sebbene la priorità fondamentale del 7° PAA sia quella di una migliore attuazione, le carenze nell'applicazione restano un grave problema; sostiene l'applicazione efficace dell'*acquis*; osserva che gli enti locali e regionali non vengono dotati degli strumenti necessari per mettere in atto concretamente l'*acquis*. In molti casi i livelli europeo e nazionale dispongono delle risorse adeguate, ed è pertanto a loro che dovrebbe incombere la responsabilità per il pagamento delle sanzioni irrogate per inadempienza;
- è fermamente convinto che l'8° PAA debba garantire l'integrazione delle politiche;
- chiede maggiori sinergie tra le fonti di finanziamento e legami più solidi tra i finanziamenti pubblici e quelli privati; accoglie con favore la proposta per il quadro finanziario pluriennale (QFP) incentrata sullo sviluppo sostenibile e sull'integrazione della politica ambientale in tutte le rubriche di bilancio, ma vorrebbe che all'integrazione della politica climatica fosse riservato più del 30 % del bilancio;
- invoca un approccio olistico, basato sul territorio od orientato alle singole zone;
- chiede un quadro di governance multilivello; sostiene l'idea di fornire incentivi per risultati superiori agli obiettivi previsti;
- propone che l'8° PAA presenti una strategia dell'UE volta a promuovere una vita sana per tutti,
- propone un 8° PAA snello e pulito, articolato in cinque capitoli principali: l'attuazione, le transizioni, l'innovazione, le più ampie sfide a livello mondiale e la comunicazione;
- raccomanda di garantire, attraverso l'8° PAA, il rafforzamento della piattaforma tecnica per la cooperazione ambientale istituita dalla commissione ENVE e dalla DG Ambiente; propone di istituire una rete di ambasciatori nell'ambito di tale piattaforma per favorire l'attuazione della normativa ambientale a tutti i livelli di governo, integrando in tal modo il riesame dell'attuazione delle politiche ambientali e lo strumento di assistenza tecnica e scambio di informazioni (TAIEX);
- propone di concentrarsi maggiormente sugli aspetti e le sfide relativi all'attuazione delle politiche ambientali dell'UE attraverso i pareri del CdR e l'attività dei futuri hub regionali al fine di colmare le lacune e trovare soluzioni su misura.

Relatore

Cor Lamers (NL/PPE), sindaco di Schiedam

Testo di riferimento

Parere di iniziativa

**Parere del Comitato europeo delle regioni -
Verso un 8° Programma d'azione in materia di ambiente**

I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

A. Osservazioni preliminari

1. ritiene che l'UE debba dar prova di maggiore ambizione in tutti gli ambiti politici pertinenti, e specialmente in materia di clima, biodiversità e ambiente, per realizzare gli obiettivi dell'accordo di Parigi e gli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) delle Nazioni Unite;
2. osserva che l'insufficiente attuazione delle politiche e della legislazione dell'UE in materia di ambiente, biodiversità e clima rappresenta un rischio per la sostenibilità a lungo termine del nostro stile di vita, pone gravi rischi per la salute e riduce la qualità di vita dei cittadini dell'Unione;
3. fa notare che l'aumento della popolazione mondiale determina un incremento della domanda di cibo, di energia e di risorse. Le conseguenze, sotto forma di cambiamenti climatici, perdita ingente di riserve naturali e riduzione della biodiversità, sono spesso disastrose;
4. è fermamente convinto, in tale contesto, che i programmi d'azione dell'UE in materia di ambiente (PAA) forniscano orientamenti strategici, visioni a lungo termine e opportunità per garantire coerenza tra gli obiettivi ambientali e quelli climatici, offrendo in tal modo un valore aggiunto;
5. sottolinea che sono numerosi i progressi realizzati nel quadro dei PAA, in quanto l'inquinamento in generale ha lentamente cominciato a diminuire, la natura è maggiormente protetta e il passaggio a un'economia circolare e a basse emissioni si sta intensificando, ma che tuttavia rimane ancora molto da fare;
6. rileva che, sebbene la priorità fondamentale del 7° PAA sia quella di una migliore attuazione, le carenze nell'applicazione delle politiche e della legislazione in materia ambientale, dovute ad esempio a una scarsa integrazione delle politiche in generale, restano un grave problema;
7. invita pertanto la Commissione europea, il Consiglio e il Parlamento europeo a definire un 8° PAA in linea con gli obiettivi fissati nel presente parere.

B. Valutazione del 7° PAA

8. appoggia le conclusioni della relazione del Parlamento europeo sull'attuazione del 7° programma d'azione per l'ambiente, del 17 aprile 2018¹, e i risultati dello studio del Servizio Ricerca del Parlamento europeo del novembre 2017²; ricorda - facendo riferimento ai propri precedenti pareri in merito³ - l'esistenza di sfide quali la mancanza di integrazione delle politiche, la carenza di finanziamenti disponibili e la scarsità di informazioni sulle buone pratiche;
9. osserva tuttavia che i risultati relativi ai temi principali del 7° PAA sono disomogenei e insufficienti:
 - a) gli obiettivi della priorità 1 (protezione del capitale naturale) non saranno conseguiti entro il 2020;
 - b) sono stati compiuti progressi in relazione a vari sotto-obiettivi della priorità 2 (economia a basse emissioni di carbonio ed efficienza nell'impiego delle risorse), e in particolare agli obiettivi in materia di clima e di energia, ma anche, in una certa misura, a quelli in materia di rifiuti/economia circolare;
 - c) non è chiaro in quale misura saranno realizzati gli obiettivi della priorità 3, correlati alle pressioni legate all'ambiente e ai rischi per la salute umana;
 - d) dai progressi relativi agli obiettivi della priorità 8 (città sostenibili) si evince un quadro disomogeneo in termini di efficienza energetica, trasporti e mobilità sostenibili, pianificazione e progettazione urbana sostenibili, biodiversità urbana ed edilizia sostenibile;
10. riconduce le carenze attuative a quattro cause principali:
 - a) mancanza di integrazione delle tematiche ambientali in altri settori di intervento, in particolare la politica agricola comune (PAC), la politica comune della pesca (PCP) e la politica di coesione;
 - b) finanziamenti insufficienti e insufficiente specificità dei regimi di finanziamento: mentre un certo numero di progetti finanziati dall'UE ha prodotto miglioramenti, non tutti i fondi dell'UE presentano criteri di sostenibilità chiaramente definiti. Anche all'interno degli Stati membri gli strumenti finanziari disponibili a tal fine sono insufficienti;
 - c) scarsa condivisione delle conoscenze: le conoscenze specialistiche a disposizione sarebbero sufficienti, ma non sempre riescono a raggiungere i responsabili politici;
 - d) scarso coinvolgimento e partecipazione delle comunità e delle parti interessate locali⁴;
11. ritiene che il 7° PAA abbia dimostrato il proprio valore aggiunto e abbia avuto un'influenza positiva sulla politica ambientale dell'UE, sui cittadini, sull'ambiente e sull'economia. La sua

¹ Rif.: P8_TA(2018)0100.

² Studio sulla "Revisione intermedia dell'attuazione del settimo programma d'azione per l'ambiente (2014-2020)".

³ Cfr. i seguenti pareri del CdR: ENVE-V/044 ([GU C 271 del 19.8.2014, pag. 25](#)); ENVE-V/045 ([GU C 271 del 19.8.2014, pag. 45](#)); ENVE-V/046 ([GU C 415 del 20.11.2014, pag. 23](#)); ENVE-VI/001 ([GU C 260 del 7.8.2015, pag. 6](#)); ENVE-VI/005 ([GU C 51 del 10.2.2016, pag. 48](#)); ENVE-VI/008 ([GU C 240 dell'1.7.2016, pag. 15](#)); ENVE-VI/011 ([GU C 88 del 21.3.2017, pag. 83](#)); ENVE-VI/013 ([GU C 88 del 21.3.2017, pag. 43](#)); ENVE-VI/014 ([GU C 207 del 30.6.2017, pag. 45](#)); ENVE-VI/015 ([GU C 207 del 30.6.2017, pag. 51](#)); ENVE-VI/021 ([GU C 54 del 13.2.2018, pag. 21](#)); ENVE-VI/024 ([GU C 54 del 13.2.2018, pag. 9](#)); ENVE-VI/028 ([GU C 361 del 5.10.2018, pag. 46](#)); ENVE-VI/029 ([GU C 461 del 21.12.2018, pag. 30](#)); e ENVE-VI/030 ([GU C 387 del 25.10.2018, pag. 42](#)).

⁴ Studio del CdR: "Verso un 8° Programma d'azione in materia di ambiente - Dimensione locale e regionale".

visione a lungo termine è fondamentale per creare, entro i limiti ecologici del nostro pianeta, un clima stabile per la sostenibilità della crescita e degli investimenti;

12. sottolinea che il 7° PAA aveva una portata molto ampia e un alto grado di complessità, con numerosi sotto-obiettivi e descrizioni dettagliate. Inoltre, poiché il 7° PAA aveva fissato gli obiettivi per un dato periodo (in modo piuttosto statico), non è stato facile rispondere ai nuovi sviluppi tecnologici, alle nuove circostanze e alle nuove strategie internazionali;
13. sottolinea che il 7° PAA ha delineato delle azioni volte a migliorare la sostenibilità delle città, ma ha trascurato altri tipi di comunità, come le zone rurali, costiere, di montagna, insulari, arcipelagiche o ultraperiferiche. Le città, pur essendo centri importanti per il conseguimento degli obiettivi, non sono entità a sé stanti isolate dal loro contesto territoriale. Occorre prestare una maggiore attenzione alle interrelazioni tra città e territorio circostante;
14. sostiene le conclusioni della relazione dell'Agenzia europea dell'ambiente (AEA), la quale ha indicato sei cause che sarebbero alla base dell'attuazione non ottimale della legislazione ambientale dell'UE: coordinamento inefficiente tra enti locali e regionali e autorità nazionali, mancanza di capacità amministrativa e finanziamenti insufficienti, scarsità di conoscenze e di dati, meccanismi insufficienti per l'assicurazione della conformità e mancanza di integrazione delle politiche⁵.

C. Principi fondamentali per la definizione di un 8° PAA

Il mutato contesto della politica ambientale europea e il suo impatto regionale e locale

15. sottolinea che l'unità e la diversità sono due caratteristiche importanti dell'Unione europea. Questi due concetti sono fondamentali per l'essenza stessa dell'UE, soprattutto nella definizione degli obiettivi politici o nell'elaborazione di nuove normative;
16. ricorda che il più forte simbolo di unità è costituito dall'*acquis*. Il Comitato europeo delle regioni (CdR) lo considera pertanto il fondamento su cui deve poggiare l'8° PAA. La legislazione, le norme e i valori che lo costituiscono rimangono strumenti importanti per garantire la protezione dell'ambiente, rispondere alle questioni di sicurezza e ai rischi e assicurare una buona qualità di vita. L'*acquis* attribuisce inoltre ai cittadini europei parità di diritti e garantisce loro condizioni eque in materia di commercio e di industria;
17. sottolinea che vi è anche il chiaro obbligo a livello dell'UE di rispettare la diversità politica, sociale, economica, geografica e bioculturale esistente tra gli Stati membri, le loro regioni e le loro città. I considerevoli sforzi compiuti dall'UE non sempre hanno prodotto il risultato auspicato. Dato che stanno emergendo transizioni significative, l'8° PAA dovrebbe discostarsi dalle soluzioni imposte dall'alto e standardizzate e creare un ponte tra unità e diversità, trovando un equilibrio tra la necessità di stabilire norme armonizzate e quella di lasciare un margine per la

⁵ AEA, Relazione sugli indicatori ambientali 2017. A sostegno del monitoraggio del 7° programma d'azione per l'ambiente (relazione AEA 21/2017); AEA, 2015. L'ambiente in Europa - Stato e prospettive nel 2015: relazione di sintesi. Agenzia europea dell'ambiente, Copenhagen.

messa a punto di soluzioni su misura in linea con il contesto locale. È quindi importante che le politiche e la legislazione, sia unionali che nazionali, lascino un margine di manovra sufficiente per l'attuazione a livello locale e regionale;

18. rileva che l'8° PAA dovrebbe sostenere l'applicazione efficace dell'*acquis* attuale, mantenendo il tradizionale ruolo della Commissione europea quale custode dell'*acquis* dell'Unione;
19. osserva, a tale proposito, che la politica ambientale tradizionale, pur avendo dato buoni risultati per oltre 40 anni, non è più sufficiente. Anche quando i valori limite sono rispettati, la qualità insufficiente dell'aria, del suolo e dell'acqua può ancora avere effetti negativi sulla salute umana e sulla natura. I problemi di applicazione, inoltre, non possono essere risolti soltanto con ulteriori normative. Per raggiungere i valori obiettivo e gli standard, occorre adottare anche meccanismi di sostegno, nuovi approcci e strumenti innovativi (che si aggiungano all'*acquis*);
20. pone l'accento, in tale contesto, sul problema costituito dal fatto che diversi Stati membri hanno introdotto normative nazionali che consentono di scaricare sui comuni e sulle regioni le sanzioni finanziarie derivanti dalle procedure di infrazione dell'UE. Tale "decentramento" della responsabilità di rispettare la legislazione dell'UE è problematico perché i governi nazionali sono spesso concentrati soltanto sull'attuazione giuridica, vale a dire il recepimento nell'ordinamento nazionale, mentre gli enti locali e regionali non vengono dotati degli strumenti necessari per mettere in atto concretamente l'*acquis*. In molti casi sono i livelli di governo europeo e nazionale che dispongono delle risorse finanziarie, giuridiche e amministrative adeguate, ed è pertanto a loro che dovrebbe incombere la responsabilità per il pagamento delle sanzioni irrogate per inadempienza;
21. è fermamente convinto che l'UE debba ritrovare nuova ambizione nelle transizioni, come quella verso un'economia circolare e quelle verso forme più sostenibili di energia, di mobilità e di produzione e consumo di alimenti. L'UE dovrebbe inoltre incoraggiare gli Stati membri, le regioni e le città, che operano in prima linea, a raggiungere una qualità ambientale che vada oltre le norme che essa stessa si è data. A tal fine la Commissione europea deve stimolare questi enti territoriali a compiere ulteriori azioni;
22. esorta a riconoscere gli sforzi delle regioni all'avanguardia nel campo dell'economia circolare, ma anche della produzione e del consumo di alimenti sostenibili, nonché della riduzione dell'inquinamento atmosferico, acustico e luminoso, e quindi a sostenere tali regioni e a facilitare la riproduzione delle buone pratiche da loro applicate nel resto d'Europa;
23. sottolinea che il contesto in cui la politica ambientale è stata elaborata e viene attualmente messa in atto è cambiato e impone di trovare un nuovo equilibrio tra vecchi e nuovi approcci, in particolare per i seguenti motivi:
 - a) oggi le politiche sono maggiormente interconnesse. Al di là della ripartizione settoriale della legislazione dell'UE in ambiti quali l'aria, l'acqua, il rumore e l'energia, le sfide d'oggi richiedono una maggiore integrazione delle questioni di sostenibilità, sia per quanto riguarda il comportamento quotidiano dei cittadini e la gestione corrente delle imprese sia sul piano socioeconomico. L'UE dovrebbe pertanto considerare le sue regioni come sistemi economici, sociali, ambientali e bioculturali complessi;

- b) l'innovazione e le transizioni producono i maggiori miglioramenti. Anche imparare gli uni dagli altri è importante, ma ciò richiede apertura mentale nonché la consapevolezza di esempi sia positivi che negativi. Le disposizioni in vigore si concentrano su norme e valori limite, mentre l'innovazione e le transizioni necessitano di un margine per la sperimentazione. L'UE ha bisogno delle une e delle altre;
 - c) nelle sue politiche, l'UE segue un ciclo lineare (proposta, decisione, attuazione, valutazione), ma la velocità dell'innovazione richiede un approccio flessibile e più circolare;
24. sottolinea che questo nuovo contesto richiede una logica diversa e dovrebbe essere incentrato sull'interdipendenza di tutte e cinque le componenti del modello causale adottato dall'AEA, vale a dire determinanti, pressioni, stati, impatti e risposte. Le politiche ambientali tradizionali sono incentrate sugli stati e sugli impatti. Tuttavia, per affrontare l'inquinamento attuale e futuro, le politiche nazionali e dell'UE dovrebbero concentrarsi anche sui determinanti e sulle pressioni. È questo il tema centrale dell'economia circolare e di altre transizioni: affrontare il problema direttamente alla radice.

Integrazione delle politiche

25. è fermamente convinto che l'8° PAA debba garantire l'integrazione delle politiche;
26. sottolinea che un approccio integrato consente di evitare le incongruenze e crea un collegamento tra aspetti diversi, quali ad esempio:
- a) il livello di ambizione, i tempi, le procedure di attuazione e gli strumenti delle diverse politiche in materia di ambiente e clima;
 - b) le politiche in materia di ambiente e clima, nonché altre politiche come la politica agricola comune (PAC), la politica comune della pesca (PCP), le politiche economiche e sociali;
 - c) il livello di ambizione e i tempi di allineamento ai valori limite delle normative ambientali dell'UE (politica in materia di emissioni) e quelli delle politiche per la riduzione delle emissioni alla fonte (politiche in materia di emissioni)⁶;
 - d) le politiche a livello UE, nazionale, regionale e locale, al fine di allineare le priorità, evitare duplicazioni e ridurre al minimo i processi incoerenti o scollegati, nonché per colmare le lacune esistenti in termini di politiche e di normative che ne conseguono;
27. sottolinea che la questione fondamentale è in che modo l'UE e gli altri livelli di governo possano integrare efficacemente le politiche, e in particolare come possano conciliare gli obiettivi ambientali, sociali ed economici;
28. fa notare che, poiché l'integrazione delle politiche richiede una diversa mentalità, l'8° PAA dovrebbe:
- a) considerare l'integrazione delle politiche come un'impostazione (anziché una priorità) volta a combinare e rafforzare obiettivi distinti;
 - b) incoraggiare le autorità europee, nazionali, regionali e locali a porre le politiche ambientali al centro di tutte le altre politiche (gli obiettivi in materia di ambiente dovrebbero essere alla

⁶ Cfr. il parere del CdR ENVE-V/046 ([GU C 415 del 20.11.2014, pag. 23](#)).

- base delle altre politiche e non semplicemente integrati in esse) e ad assumere le politiche ambientali come punto di riferimento principale per la realizzazione di ogni attività;
- c) adottare un approccio globale: il 7° PAA ha introdotto un approccio maggiormente integrato rispetto ai PAA precedenti; l'8° PAA dovrebbe andare oltre, e considerare il contesto ambientale, economico e sociale nel suo complesso.

Finanziamento e investimenti

29. sottolinea che le sfide in materia di ambiente, clima e transizione richiedono cospicui investimenti e innovazione nelle infrastrutture verdi e blu;
30. evidenzia la necessità di maggiori sinergie tra le diverse fonti di finanziamento a livello UE, nazionale e regionale, nonché di legami più solidi tra i finanziamenti pubblici e quelli privati per accrescere l'efficacia dell'8° PAA;
31. fa notare che le opportunità di investimento a disposizione degli enti locali e regionali sono limitate e sotto pressione. Da un lato, la spesa per le questioni sociali, quali la disoccupazione, l'invecchiamento demografico e l'istruzione, incide spesso in forte misura sui bilanci degli enti locali e regionali; dall'altro, transizioni come quella energetica richiedono investimenti ingenti. Nelle transizioni, per compiere progressi significativi bisogna raggiungere una massa critica, e a tal fine gli enti locali e regionali hanno bisogno di risorse aggiuntive;
32. accoglie con favore la proposta di istituire il programma InvestEU e l'attenzione che esso dedica alla sostenibilità, nonché la proposta della Commissione per il quadro finanziario pluriennale (QFP) post 2020, incentrata sullo sviluppo sostenibile e sull'integrazione della politica ambientale in tutte le rubriche di bilancio, ma vorrebbe che all'integrazione della politica climatica fosse riservato più del 30 % del bilancio; e chiede di istituire, a livello dell'UE, un Fondo per una transizione equa che aiuti le regioni in fase di transizione energetica ad affrontare le sfide ambientali, economiche e sociali ed offra a tutte le regioni un sostegno sufficiente per le transizioni in materia di gestione dei rifiuti e di mobilità, in forma addizionale e compatibile con i fondi di coesione;
33. accoglie con grande favore i principi orizzontali della proposta della Commissione per il QFP dopo il 2020: promuovere lo sviluppo sociale, economico, culturale e ambientale integrato e la sicurezza nelle zone urbane, rurali e costiere.

Un approccio basato sul territorio od orientato alle singole zone

34. ritiene che sia essenziale adottare un approccio su misura, perché le regioni e le amministrazioni locali:
- a) sono enti territoriali importanti nei quali i cittadini vivono, lavorano e si spostano, con la notevole quantità di emissioni che ne consegue;
 - b) presentano differenze significative tra loro per quanto riguarda il tipo e la quantità di inquinamento e di emissioni;
 - c) si differenziano tra loro nell'applicazione della legislazione dell'UE;

- d) variano notevolmente le une dalle altre sul piano delle opportunità economiche, sociali, geografiche e ambientali che offrono e delle sfide che presentano;
 - e) attuano le politiche ambientali e climatiche sulla base di competenze, capacità e approcci amministrativi diversi;
 - f) si trovano nella posizione privilegiata di lavorare direttamente a contatto con le persone e le imprese al fine di promuovere misure quali gli appalti pubblici verdi, le politiche in materia di edilizia e di trasporti, l'istruzione, la ricerca e i programmi di sensibilizzazione. Questo consente loro di trovare soluzioni praticabili e di fungere da laboratori viventi di nuove idee e conoscenze;
35. è favorevole a un approccio globale basato sul territorio od orientato alle singole zone quale modo migliore per far sì che vivere in modo sano diventi una realtà in linea con le caratteristiche specifiche del luogo o della zona in questione;
36. raccomanda che, tenendo debitamente conto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, come anche della struttura e della cultura di governo dei diversi Stati membri, nell'8° PAA si elabori una serie di strategie orientate alle singole zone, strategie che puntino ad aree urbane e metropolitane salubri e prospere, zone rurali sane e dinamiche, zone costiere e regioni insulari, arcipelagiche e ultraperiferiche sicure e attraenti. La strategia urbana potrebbe concentrarsi su aspetti specifici delle città, quali la mobilità e l'urbanistica, mentre quella rurale potrebbe essere incentrata principalmente sulla natura, sull'innovazione del settore agricolo e sui cambiamenti demografici. Lo scopo delle strategie raccomandate sarebbe quello di sostenere le diverse transizioni, tenendo in considerazione la salute umana e la natura, l'economia e la necessità di un buon ambiente di vita alla luce degli OSS. Al riguardo, l'8° PAA ricalca i principi orizzontali della proposta della Commissione per il QFP dopo il 2020.

Un approccio multilivello

37. chiede pertanto un quadro di governance multilivello ben funzionante. Il cambiamento radicale e duraturo degli stili di vita, necessario per arrivare a una società equa, sostenibile e a basse emissioni di carbonio, richiede la messa in atto di approcci sia dal basso che dall'alto. Il CdR ritiene pertanto che l'8° PAA debba presentare un chiaro collegamento con le strategie e i piani elaborati a livello europeo, nazionale, regionale e locale;
38. invita pertanto tutti i livelli di governo a fare il possibile per incoraggiare la cooperazione trasversale tra i vari livelli amministrativi, in particolare la cooperazione verticale intergovernativa, interregionale, intercomunale e transfrontaliera. Nello stesso spirito, l'8° PAA dovrebbe incoraggiare ulteriormente - per quanto riguarda le strutture di governo e la situazione geografica all'interno degli Stati membri - le città, i comuni e le regioni a collaborare tra loro e in tutta l'UE;

39. sostiene le iniziative dell'Unione europea come i partenariati dell'agenda urbana dell'UE, e raccomanda di avvalersi dei partenariati esistenti per l'impiego sostenibile del suolo, la transizione energetica, l'adattamento ai cambiamenti climatici, la mobilità urbana, la qualità dell'aria e l'economia circolare, e di prendere attivamente in considerazione la possibilità di istituire nuovi partenariati intersettoriali in materia di ambiente e clima per sostenere l'applicazione dell'*acquis*;
40. sottolinea che è difficile declinare gli obiettivi posti a livello UE in obiettivi locali concreti, ma che ciò è essenziale per conseguire dei risultati e ottenere la fiducia dei cittadini, e ritiene pertanto che dovrebbero essere forniti incentivi ad andare oltre. I programmi premiali, come ad esempio il premio Capitale verde europea e Green Leaf, dovrebbero essere estesi ai piccoli centri. Inoltre, dovrebbero essere ulteriormente promosse le iniziative volontarie, come il Patto dei sindaci per il clima e l'energia e l'Osservatorio della mobilità urbana;
41. raccomanda agli Stati membri di collaborare più strettamente con gli enti locali e regionali e di incoraggiare le città e le regioni a impegnarsi maggiormente nell'elaborazione e attuazione di strategie e piani nazionali;
42. invita pertanto gli Stati membri a creare strutture o piattaforme istituzionali idonee per una più stretta cooperazione e una costante consultazione: ad esempio, squadre tematiche di cooperazione verticale intergovernativa, nelle quali esperti dei diversi livelli di governo elaborino congiuntamente piani e strategie nazionali;
43. sottolinea che il coordinamento tra i vari livelli di governo, da solo, non è sufficiente per garantire una governance efficace. Il CdR invita pertanto le regioni e le città a instaurare stretti legami con la società civile, il settore privato e i centri di conoscenza, sia all'interno che al di fuori dei loro territori, e a sostenere la cooperazione interregionale in questi settori, perché tali partenariati a lungo termine contribuiranno alla buona definizione delle politiche;
44. evidenzia che in questo modo si promuoverebbe il dialogo e la discussione tra parti con interessi, contesti e vincoli diversi, e questo migliorerebbe il processo decisionale;
45. incoraggia gli Stati membri dell'UE a definire e finanziare progetti di ricerca interdisciplinari globali e orientati alle soluzioni, nell'ambito dei rispettivi fondi di ricerca nazionali.

D. Una proposta per un 8° PAA

Un nuovo approccio per l'8° PAA

46. fa notare che, nel nuovo contesto della politica ambientale, l'8° PAA dovrebbe:
 - a) essere maggiormente strategico e integrato ed essere concentrato sui grandi temi;
 - b) promuovere l'innovazione;
 - c) consentire il trasferimento e la diffusione di soluzioni innovative;
 - d) essere guidato da sfide e soluzioni, a differenza del 7° PAA che è stato guidato da limiti e problemi;
 - e) essere flessibile, per rispondere ai nuovi sviluppi tecnologici e alle nuove strategie internazionali, a differenza del 7° PAA, che è piuttosto statico;

- f) essere flessibile in relazione al contesto sociale, culturale, economico e ambientale delle regioni;
- 47. invita il Regno Unito e l'UE a definire, nel quadro dell'accordo di recesso e della sua attuazione, misure comuni che garantiscano il mantenimento di standard elevati in materia di ambiente e di reciprocità, in particolare in relazione agli ambiziosi obiettivi del prossimo PAA;
- 48. sottolinea che i futuri PAA dovrebbero essere in grado di definire l'agenda e dovrebbero portare a integrare i criteri di sostenibilità nelle altre politiche dell'UE, nelle priorità macroeconomiche e negli strumenti finanziari, e che i fattori ambientali sono anche un indicatore della sostenibilità del nostro sviluppo economico; raccomanda pertanto di sviluppare le sinergie tra l'8° PAA, il QFP e il semestre europeo;
- 49. deplora, a tale riguardo, la mancata corrispondenza tra l'adozione di un 8° PAA e il QFP per il periodo dopo il 2020. Il processo decisionale dei futuri PAA dovrebbe essere allineato al calendario del QFP, in modo tale che il QFP proposto rispecchi adeguatamente gli obiettivi dei PAA;
- 50. propone che l'8° PAA diventi il pilastro ambientale e climatico della nuova strategia Europa per il periodo successivo al 2020.

Temî proposti per l'8° PAA

- 51. ritiene che l'approccio improntato a una vita urbana e rurale sana sia un approccio pratico e integrato. Un approccio che si basa sulla qualità di vita, integra i tre pilastri dello sviluppo sostenibile, ossia gli aspetti economici, quelli ambientali e quelli socioculturali, e colloca la salute umana e la natura nel più ampio contesto della sostenibilità. Esso è inoltre collegato all'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile;
- 52. propone che l'8° PAA presenti una strategia dell'UE volta a promuovere una vita sana per tutti, coniugando i seguenti obiettivi:
 - a) la salute delle persone, compresa un'elevata qualità della vita;
 - b) un pianeta sano in cui le risorse siano utilizzate in modo responsabile ed efficiente, proteggendo la biodiversità, la geodiversità e gli ecosistemi;
 - c) un'economia sana basata sull'economia circolare, con un livello sufficiente di crescita, di sviluppo sostenibile, di occupazione e di investimenti sostenibili e un clima imprenditoriale sostenibile;
 - d) una società sana con opportunità per tutti;
- 53. invita l'UE a basare tutte le sue politiche, le sue priorità macroeconomiche e i suoi strumenti finanziari sull'approccio improntato a uno stile di vita sano. Tale approccio dovrebbe inoltre essere sostenuto e applicato a livello nazionale, regionale e locale. Il CdR propone all'UE di cooperare più strettamente con le reti che promuovono stili di vita sani, come la rete "Città sane" dell'Organizzazione mondiale della sanità;

54. sottolinea che l'8° PAA dovrebbe affrontare le sfide legate alle transizioni, quali la transizione energetica, l'economia circolare, la transizione verso una mobilità a basse emissioni, la transizione verso modelli di produzione e consumo alimentari sostenibili e la transizione dalle infrastrutture "grigie" (infrastrutture tradizionali) a quelle verdi e blu. Le pratiche di produzione, consumo e trasporto sono i principali fattori di inquinamento atmosferico, idrico, del suolo e acustico. Le suddette transizioni sono in linea con le politiche di riduzione delle emissioni alla fonte e, pertanto, favoriranno l'applicazione della legislazione vigente dell'UE. Esse sono legate a cambiamenti nella qualità di vita: verso una vita sana nelle aree urbane e verso una migliore qualità di vita e maggiore vitalità nelle zone rurali. L'8° PAA deve agevolare queste transizioni e stabilire a questo scopo piani di attuazione;
55. propone di mantenere quelli che sono i temi centrali del 7° PAA - ossia proteggere, conservare e migliorare il capitale naturale dell'UE; trasformare l'UE in un'economia con zero emissioni di carbonio efficiente nell'impiego delle risorse, verde e competitiva, definendo tra l'altro un quadro per un trasporto accessibile e sostenibile di persone e merci, in grado di garantire una mobilità verde nelle zone urbane e rurali; proteggere i cittadini dell'UE dalle persistenti pressioni ambientali e migliorare la salute e il benessere - in quanto si tratta di temi ancora assai pertinenti, eventualmente integrandoli con temi aggiuntivi;
56. sottolinea che l'8° PAA deve essere in linea con i requisiti dell'accordo di Parigi e deve includere i 17 OSS. Il programma dovrebbe essere sufficientemente flessibile da tener conto dei nuovi sviluppi e accordi sul piano internazionale.

Struttura proposta per l'8° PAA

57. propone un 8° PAA snello e pulito, articolato in cinque capitoli principali: l'attuazione, le transizioni, l'innovazione, le più ampie sfide a livello mondiale e la comunicazione;
58. propone che tali capitoli siano messi in atto attraverso agende d'azione a livello dell'UE, con obiettivi quantificabili nonché misure, finanziamenti, investimenti e strumenti mirati e un preciso meccanismo di monitoraggio, ad esempio attraverso il processo di riesame dell'attuazione delle politiche ambientali. Queste agende d'azione possono consentire all'UE di creare interconnessioni tra i cinque capitoli dell'8° PAA, di elaborare soluzioni su misura orientate alle singole zone e di rispondere in maniera adeguata ai nuovi sviluppi e alle pratiche innovative. Le agende d'azione dell'UE possono fungere, a loro volta, da modello per altri programmi d'azione nazionali, locali e regionali;
59. ritiene che, tenendo debito conto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, come anche della struttura e della cultura di governo dei diversi Stati membri, l'8° PAA dovrebbe incoraggiare l'adozione di piani d'azione nazionali e/o regionali. Spetta agli Stati membri decidere se avere un piano nazionale o più piani regionali, oppure entrambi, in quanto tali decisioni sono strettamente connesse alle strutture di governo nazionali e regionali. Il prossimo PAA dovrebbe indicare i principi guida per l'azione degli enti locali e regionali e dovrebbe sollecitare l'adozione, su base volontaria, di obiettivi e piani locali. Ciò favorirebbe l'attuazione del PAA, consentendo nel contempo una certa flessibilità per tenere in considerazione le esigenze locali e la capacità, le conoscenze e le competenze presenti nei singoli territori nella soluzione dei problemi locali;

60. propone che il primo capitolo dell'8° PAA riprenda i temi centrali del 7° PAA, i quali richiedono un'attuazione efficace;
61. sottolinea che, per il primo capitolo, sono necessarie agende di attuazione a livello UE, che comprendano le azioni descritte nel riesame dell'attuazione delle politiche ambientali⁷ e gli obiettivi di sostegno del 7° PAA, quali:
- a) una migliore integrazione delle politiche, misure più efficaci di riduzione delle emissioni alla fonte, finanziamenti UE mirati;
 - b) la ricerca riguardo a diverse sfide in materia di attuazione;
 - c) strumenti di attuazione: attualmente la normativa in materia di ambiente e di clima dispone di strumenti e materiali di orientamento propri. Onde evitare confusione e garantire una maggiore coerenza, il CdR propone di adottare un metodo più omogeneo basato su strumenti di sviluppo delle capacità (per esempio strumenti e programmi, seminari, seminari online, materiali di orientamento ecc.);
 - d) la raccolta delle conoscenze e delle buone pratiche in un'unica banca dati, accessibile al pubblico e di facile consultazione, dotata di sistemi di ricerca adeguati per l'individuazione delle buone pratiche;
 - e) azioni volte a promuovere, potenziare e finanziare iniziative nuove o già in atto per favorire la condivisione delle conoscenze e delle buone pratiche da parte delle reti europee, nazionali, regionali e locali e sostenere la cooperazione tra città, quali ad esempio le valutazioni inter pares e le attività di apprendimento reciproco, le visite in loco, i gemellaggi verdi e le attività di tutoraggio e formazione tra partner;
 - f) il monitoraggio mediante il processo di riesame dell'attuazione delle politiche ambientali;
62. raccomanda di garantire, attraverso l'8° PAA, il rafforzamento della piattaforma tecnica per la cooperazione ambientale istituita dalla commissione ENVE e dalla DG Ambiente per promuovere il dialogo e raccogliere informazioni sulle sfide e le soluzioni locali e regionali nell'applicazione della normativa ambientale dell'UE; propone di istituire una rete di ambasciatori nell'ambito di tale piattaforma per favorire l'attuazione della normativa ambientale a tutti i livelli di governo, integrando in tal modo il riesame dell'attuazione delle politiche ambientali e lo strumento di assistenza tecnica e scambio di informazioni (TAIEX);
63. propone di concentrarsi maggiormente sugli aspetti e le sfide relativi all'attuazione delle politiche ambientali dell'UE attraverso i pareri del CdR e l'attività dei futuri hub regionali⁸ al fine di colmare le lacune e trovare soluzioni su misura;

7

Cfr. il parere del CdR ENVE-VI/021 ([GU C 54 del 13.2.2018, pag. 21](#)).

8

https://ec.europa.eu/commission/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_it

64. propone che il secondo capitolo verta sulle principali transizioni necessarie (quali la transizione energetica, l'economia circolare, la transizione verso una mobilità a basse emissioni, la transizione verso modelli di produzione e consumo alimentari sostenibili e la transizione dalle infrastrutture grigie a quelle verdi e blu) e delinei il quadro legislativo e finanziario necessario per facilitare tali transizioni in modo equo, così da stimolare ulteriormente l'innovazione nelle regioni all'avanguardia e da aiutare regioni ancora ad alta intensità di carbonio a effettuare le costose transizioni energetiche;
65. sottolinea che il secondo capitolo richiede che l'attuazione avvenga attraverso agende di transizione a livello dell'UE, accompagnate da azioni e finanziamenti per agevolare le diverse transizioni e l'ulteriore attuazione dell'innovazione sul campo, e che a tal fine sono necessarie azioni concrete a livello locale e regionale. L'8° PAA dovrebbe stimolare la definizione di agende nazionali e regionali per le transizioni, e tali agende, volte a individuare le sfide, le azioni congiunte e le risposte strategiche adeguate, potrebbero essere prodotte attraverso la co-creazione;
66. propone che il terzo capitolo promuova l'innovazione e gli investimenti verdi. Proseguire sulla strada dell'innovazione è fondamentale per poter far fronte alle sfide ambientali e climatiche. Questo capitolo dovrebbe assegnare alla ricerca un ruolo di maggior rilievo nella formulazione di una risposta politica adeguata;
67. evidenzia che il terzo capitolo richiede che l'attuazione abbia luogo attraverso un'agenda UE per l'innovazione verde: un'agenda per una vita sana, una società sostenibile e un'economia circolare. L'agenda, volta a sostenere la ricerca e lo sviluppo, dovrebbe scaturire da una cooperazione tra i responsabili politici (a livello unionale, nazionale, regionale e locale), l'industria e il mondo accademico, e dovrebbe individuare le sfide, le risposte politiche e gli approcci comuni da mettere in atto per risolvere i problemi. Tale agenda incoraggerebbe la Commissione europea, gli Stati membri, i comuni e le regioni ad applicare approcci innovativi sistemici, a creare o promuovere partenariati per la realizzazione di progetti di innovazione verde e a porre al centro il ruolo di "facilitatori" svolto dai governi;
68. propone che il quarto capitolo affronti le sfide di portata più ampia, quelle che si profilano a livello mondiale. Gli sviluppi e le strategie a livello internazionale, quali l'accordo di Parigi, gli OSS, la convenzione sulla diversità biologica e l'Agenda urbana delle Nazioni Unite, influenzano fortemente le politiche in materia di ambiente e clima. Inoltre, molti degli obiettivi prioritari dell'8° PAA potranno essere realizzati soltanto in cooperazione con i paesi partner o nel quadro di un approccio globale, e a tal fine può essere particolarmente utile migliorare la capacità degli enti regionali e locali di partecipare alla cooperazione decentrata. Per lottare contro l'inquinamento causato dall'industria, dal turismo e dall'attività dei nuclei familiari e per combattere la criminalità ambientale, è necessario un impegno internazionale seguito da un'azione concertata;
69. sottolinea che il quarto capitolo richiede che il programma sia attuato attraverso un'agenda internazionale per l'ambiente e il clima per l'UE, in modo da aiutare l'Unione ad affrontare queste sfide e a svolgere un ruolo di guida sul piano internazionale utilizzando le politiche economiche e commerciali a beneficio dell'ambiente e del clima mondiali;

70. propone che il quinto capitolo riguardi la comunicazione e sia incentrato sulla sensibilizzazione in merito all'importanza e ai benefici di una corretta attuazione dell'8° PAA, nonché sul valore aggiunto che il programma apporterà ai cittadini, alle imprese e all'ambiente. L'attuazione del PAA sarebbe notevolmente agevolata da una migliore comprensione, da parte dei cittadini e degli altri soggetti interessati, delle priorità ambientali dell'UE, delle azioni da intraprendere e dei risultati concreti che queste potrebbero produrre.

Bruxelles, 7 febbraio 2019

Il Presidente
del Comitato europeo delle regioni

Karl-Heinz LAMBERTZ

Il Segretario generale
del Comitato europeo delle regioni

Jiří BURIÁNEK

II. PROCEDURA

Titolo	Verso un 8° Programma d'azione in materia di ambiente
Riferimento	-
Base giuridica	Articolo 307, quarto comma, del TFUE
Base regolamentare	Articolo 41, lettera b), punto ii), del RI
Data della consultazione da parte del Consiglio/PE Data della lettera della Commissione europea	-
Data della decisione dell'Ufficio di presidenza/del Presidente	29 novembre 2017
Commissione competente	Commissione Ambiente, cambiamenti climatici ed energia
Relatore	Cor Lamers (NL/PPE) Sindaco di Schiedam
Nota di analisi	12 settembre 2018
Esame in commissione	15 novembre 2018
Data dell'adozione in commissione	15 novembre 2018
Esito del voto in commissione (maggioranza, unanimità)	Adozione a maggioranza
Data dell'adozione in sessione plenaria	7 febbraio 2019
Esito del voto in sessione plenaria (maggioranza, unanimità)	Adozione all'unanimità
Precedenti pareri del Comitato	
Data della consultazione della rete di controllo della sussidiarietà	