



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 7.7.2025
SWD(2025) 314 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

Riesame dell'attuazione delle politiche ambientali 2025 Relazione per paese - ITALIA

che accompagna il documento

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 2025 per la prosperità e la sicurezza

{COM(2025) 420 final} - {SWD(2025) 300 final} - {SWD(2025) 301 final} -
{SWD(2025) 302 final} - {SWD(2025) 303 final} - {SWD(2025) 304 final} -
{SWD(2025) 305 final} - {SWD(2025) 306 final} - {SWD(2025) 307 final} -
{SWD(2025) 308 final} - {SWD(2025) 309 final} - {SWD(2025) 310 final} -
{SWD(2025) 311 final} - {SWD(2025) 312 final} - {SWD(2025) 313 final} -
{SWD(2025) 315 final} - {SWD(2025) 316 final} - {SWD(2025) 317 final} -
{SWD(2025) 318 final} - {SWD(2025) 319 final} - {SWD(2025) 320 final} -
{SWD(2025) 321 final} - {SWD(2025) 322 final} - {SWD(2025) 323 final} -
{SWD(2025) 324 final} - {SWD(2025) 325 final} - {SWD(2025) 326 final}

Indice

SINTESI	3
PARTE I - AREE TEMATICHE.....	5
1. ECONOMIA CIRCOLARE E GESTIONE DEI RIFIUTI.....	5
<i>Transizione verso un'economia circolare</i>	5
<i>Gestione dei rifiuti</i>	7
2. BIODIVERSITÀ E CAPITALE NATURALE.....	15
<i>Quadri globali e dell'UE in materia di biodiversità.....</i>	15
<i>Protezione e ripristino della natura – Natura 2000.....</i>	16
<i>Ricostituzione delle specie.....</i>	17
<i>Recupero degli ecosistemi</i>	19
<i>Prevenzione e gestione di specie esotiche invasive</i>	25
<i>Valutazione degli ecosistemi e pratiche contabili</i>	26
3. INQUINAMENTO ZERO.....	28
<i>Aria pulita.....</i>	28
<i>Emissioni industriali</i>	30
<i>Prevenzione di incidenti industriali rilevanti – Seveso</i>	32
<i>Regolamento sul mercurio</i>	34
<i>Rumore.....</i>	34
<i>Qualità e gestione delle risorse idriche</i>	35
<i>Sostanze chimiche</i>	41
4. AZIONE PER IL CLIMA	45
<i>Il sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE</i>	46
<i>Condivisione degli sforzi</i>	46
<i>Uso del suolo, cambiamento di uso del suolo e silvicoltura</i>	47
<i>Adattamento ai cambiamenti climatici.....</i>	47
PARTE II - QUADRO DI SOSTEGNO: STRUMENTI DI ATTUAZIONE	50
5. FINANZIAMENTI.....	50
<i>Punti di riferimento dei finanziamenti per il clima</i>	50
<i>Finanziamenti e investimenti per l'ambiente</i>	51
<i>Gestione delle finanze pubbliche.....</i>	56
6. GOVERNANCE AMBIENTALE	60
<i>Informazioni, partecipazione del pubblico e accesso alla giustizia</i>	60
<i>Garanzia della conformità.....</i>	63
<i>Sviluppo di capacità ambientali sostenuto dall'UE</i>	66
ALLEGATO: AZIONI PRIORITARIE 2025.....	69

Sintesi

Nel maggio 2016 la Commissione europea ha avviato il riesame dell'attuazione delle politiche ambientali, un regolare strumento di comunicazione basato sull'analisi, sul dialogo e sulla collaborazione con gli Stati membri dell'UE per migliorare l'attuazione della politica e della legislazione dell'UE in materia di ambiente oggi in vigore⁽¹⁾. Facendo seguito ai precedenti cicli del 2017, 2019 e 2022, la presente relazione valuta i progressi compiuti, e nel contempo illustra le rimanenti sfide e opportunità per quanto riguarda l'attuazione delle norme ambientali in Italia. Scopo della presente relazione è fornire informazioni sui livelli di attuazione e mettere in luce i modi più efficaci per colmare le lacune di attuazione che incidono sulla salute umana e sull'ambiente e ostacolano lo sviluppo economico e la competitività. La relazione si basa su dettagliate relazioni settoriali sull'attuazione, raccolte o pubblicate dalla Commissione nell'ambito di specifiche normative ambientali.

Le principali sfide illustrate di seguito sono state selezionate dalla parte I della presente relazione, "Aree tematiche", tenendo conto di fattori quali la gravità del problema dell'attuazione delle politiche ambientali alla luce dell'impatto sulla qualità della vita, della distanza dal traguardo e delle implicazioni finanziarie. In Italia queste sfide permangono irrisolte sin dal primo riesame dell'attuazione delle politiche ambientali nel 2017 e richiedono un'azione urgente.

Per quanto concerne la **qualità dell'aria**, l'Italia ha compiuto alcuni progressi nella riduzione delle emissioni complessive, ma si continuano a registrare superamenti dei valori limite tanto per il PM₁₀ che per l'NO₂. Circa il 30 % del piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR) è destinato a misure dedicate all'efficienza energetica e ai trasporti sostenibili, che miglioreranno la qualità dell'aria. Si possono compiere progressi anche attraverso un maggior spostamento del carico fiscale dal lavoro verso le basi imponibili ambientali e di altra natura, compresa la graduale eliminazione delle sovvenzioni dannose per l'ambiente nel corso del semestre europeo e tramite il PNRR.

In termini di **gestione delle risorse idriche**, l'Italia ha compiuto progressi limitati nella riduzione del numero di agglomerati non conformi per il trattamento delle acque reflue, e la Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) ha comminato sanzioni pecuniarie per due delle quattro procedure di infrazione. Nel Lazio bisogna migliorare la qualità dell'acqua potabile, per la quale l'Italia è stata

condannata dalla CGUE nel 2023. L'elevato consumo di acqua desta preoccupazioni nelle regioni meridionali. Per alcune regioni sono ancora necessari piani di investimento nel settore idrico, in modo da consentire il cofinanziamento del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR). Il PNRR e il FESR sostengono cospicui investimenti nel controllo delle alluvioni, nella riduzione delle perdite e nel trattamento delle acque reflue urbane. La valutazione del terzo ciclo di piani di gestione dei bacini idrografici segnala soltanto un lieve miglioramento dello stato/potenziale ecologico e dello stato chimico dei corpi idrici superficiali; rispetto al secondo ciclo di piani di gestione dei bacini idrografici si sono invece registrati buoni progressi per quanto riguarda lo stato quantitativo e chimico dei corpi idrici sotterranei. Occorre attuare le raccomandazioni formulate dalla Commissione nella valutazione del terzo ciclo di piani di gestione dei bacini idrografici e dei piani di gestione del rischio di alluvioni. Lo stato di gran parte dei descrittori marini rimane inoltre scadente e necessita di miglioramenti.

Per quanto riguarda la rete **Natura 2000** restano ancora da designare alcuni siti marini. Occorre migliorare anche lo stato di conservazione degli habitat e delle specie, utilizzando quadri di azioni prioritarie per una migliore integrazione dei fondi dell'UE. È essenziale attuare rapidamente le linee guida nazionali e regionali relative all'adeguatezza delle valutazioni. Le specie esotiche invasive e il bracconaggio destano crescenti preoccupazioni. Il consumo del suolo avviene a un ritmo allarmante.

In Italia la **carenza complessiva di investimenti a favore dell'ambiente** è diminuita e ammonta ora a circa 8,29 miliardi di EUR all'anno, pari allo 0,43 % del prodotto interno lordo (dato inferiore alla media dell'UE); le esigenze più pressanti riguardano l'economia circolare e l'acqua. Per colmare la carenza di investimenti occorre un maggiore livello di finanziamento da parte del settore privato. L'Italia ha migliorato la sua capacità di **assorbire fondi dell'UE** per le misure ambientali, tranne che in Sicilia. Dal 2015 l'Italia ha pagato oltre 800 milioni di EUR a titolo di sanzioni pecuniarie per l'inosservanza delle sentenze della Corte di giustizia dell'UE nei settori dei rifiuti e delle risorse idriche.

Per quanto riguarda la **governance ambientale**, l'Italia deve migliorare la propria capacità amministrativa per sostenere la transizione verde, compreso il coordinamento tra i livelli nazionale, regionale e locale.

⁽¹⁾ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Trarre il massimo beneficio dalle politiche ambientali dell'UE grazie ad un regolare riesame della loro

attuazione (COM(2016) 316 final del 27 maggio 2016)
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM%3A2016%3A316%3AFIN>.

Sarebbe inoltre possibile rendere i dati territoriali più ampiamente accessibili per migliorare l'attuazione della legislazione ambientale e l'accesso agli organi giurisdizionali.

In termini di buone pratiche un **consorzio di riassicurazione** previene i rischi per tre quarti degli eventi previsti dalla direttiva sulla responsabilità ambientale. L'Italia utilizza le pratiche contabili del capitale naturale e dispone di un inventario delle sovvenzioni dannose per l'ambiente, nonché di una strategia nazionale e di strategie regionali di sviluppo sostenibile basate su indicatori. L'Italia sta ottenendo buoni risultati in termini di **economia circolare** e una rete nazionale riunisce i portatori di interessi dello Stato e delle imprese. L'Italia ha fatto buon uso del **programma LIFE** con progetti integrati come Prepair e Gestire.

Parte I - Aree tematiche

1. Economia circolare e gestione dei rifiuti

Transizione verso un'economia circolare

Portare avanti la transizione verso un'economia circolare nell'UE ridurrà l'impatto ambientale e climatico dei nostri sistemi industriali riducendo i fattori produttivi, tenendo i prodotti e i materiali in circolo il più a lungo possibile e riducendo la produzione di rifiuti, in modo da disaccoppiare la crescita economica dal consumo di risorse. Un'economia circolare possiede un notevole potenziale per aumentare la competitività e stimolare la creazione di nuovi posti di lavoro; promuove inoltre l'innovazione e dà accesso a nuovi mercati. Con le misure del piano d'azione per l'economia circolare (CEAP)⁽²⁾ del 2020, oggetto del processo legislativo, gli Stati membri dell'UE dovranno ora concentrarsi su un'attuazione rapida ed efficace.

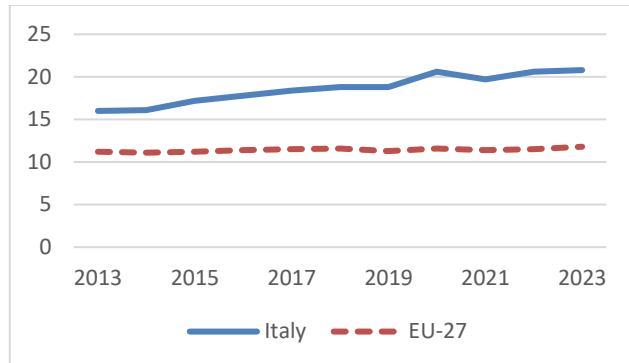
Il CEAP 2020 ha varato il processo legislativo per un insieme di iniziative che ora i governi nazionali dovranno attuare in tutta l'UE. Tutte queste iniziative sono state introdotte seguendo un approccio olistico basato sul ciclo di vita, tramite misure che affrontano le diverse fasi del ciclo di vita di un prodotto, dalla progettazione all'uso, alla fine del ciclo di vita.

Con il CEAP l'UE si pone l'obiettivo generale di raddoppiare la percentuale di utilizzo dei materiali circolari (CMUR) entro il 2030.

La CMUR misura un aspetto della circolarità: la percentuale della quantità totale dei materiali utilizzati nell'economia rappresentata dai rifiuti riciclati. Un valore CMUR più elevato significa che è stato utilizzato un maggior numero di materiali secondari come sostituti delle materie prime, riducendo così gli impatti ambientali dell'estrazione di materie prime.

Nel 2023 il tasso di utilizzo di materiali circolari in Italia si è attestato al 20,8%; ciò rende l'Italia uno dei primi Stati membri in termini di CMUR (figura 1). Dopo un considerevole aumento registrato a partire dal 2013, il tasso si è però mantenuto relativamente stabile dal 2020, anno in cui ha toccato il 20,6%.

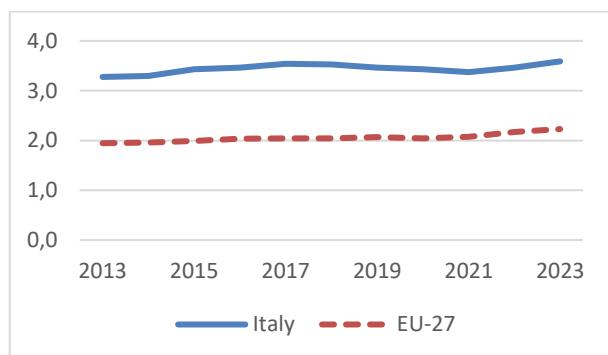
Figura 1 - CMUR (%) 2013-2023



Fonte: Eurostat, "Circular material use rate", env_ac_cur, ultimo aggiornamento 13 novembre 2024, consultato il 10 dicembre 2024, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/view/env_ac.cur.

La produttività delle risorse misura la quantità totale dei materiali direttamente utilizzati da un'economia in relazione al prodotto interno lordo (PIL). Il miglioramento della produttività delle risorse può contribuire a ridurre al minimo gli impatti negativi sull'ambiente nonché la dipendenza da mercati volatili delle materie prime. Come mostra la figura 2, la produttività delle risorse in Italia è ben superiore alla media UE, con 3,59 EUR generati per chilogrammo di materiale consumato nel 2023 rispetto a 2,23 EUR/kg: si tratta di uno dei valori più alti nell'UE.

Figura 2 - Produttività delle risorse (EUR/kg), 2013-2023



NB: l'unità di misura utilizzata è il volume concatenato EUR/kg (2015). I volumi concatenati si concentrano sulle variazioni delle quantità e dei prezzi delle materie prime negli anni precedenti, tenendo conto dell'inflazione, e sono indicizzati all'anno appropriato più vicino, in questo caso il 2015.

⁽²⁾ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Un nuovo piano d'azione per l'economia circolare – Per un'Europa più pulita e più competitiva, (COM(2020) 98 final

dell'11 marzo 2020) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM%3A2020%3A98%3AFIN>.

Fonte: Eurostat, "Resource productivity", env_ac_rp, ultimo aggiornamento 7 agosto 2024, consultato il 10 dicembre 2024, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/view/env_ac_rp.

Politiche e misure

Parallelamente alle iniziative europee avviate nell'ambito del CEAP, gli Stati membri sono incoraggiati ad adottare e attuare strategie di economia circolare a livello nazionale, regionale e urbano. Tali misure dovrebbero essere adattate a ciascuna realtà nazionale e locale, al fine di valorizzare il potenziale dell'economia di prossimità⁽³⁾, seguendo nel contempo i principi di un approccio olistico che coinvolga l'intera catena del valore.

Dal varo della piattaforma online delle parti interessate dell'economia circolare nel 2017⁽⁴⁾ le autorità nazionali, regionali e locali si sono avvalse della piattaforma per condividere strategie, tabelle di marcia e buone pratiche, ad esempio modelli imprenditoriali alternativi e tecnologie innovative.

Nel giugno 2022 l'Italia ha aggiornato il documento del 2017 sulla politica in materia di economia circolare e lo ha trasformato in una strategia nazionale per l'economia circolare⁽⁵⁾. La strategia e il cronoprogramma⁽⁶⁾ definiscono nuovi strumenti amministrativi e fiscali per potenziare il mercato delle materie prime seconde, contribuire ai progressi verso il raggiungimento degli obiettivi di neutralità climatica e attuare una roadmap di azioni e di target misurabili (entro il 2035 per la strategia ed entro il primo trimestre del 2025 per il cronoprogramma⁽⁷⁾). Molte azioni della strategia sono incluse nel piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR)⁽⁸⁾, come i progetti faro di economia circolare, un nuovo sistema digitale di tracciabilità dei rifiuti, la revisione della tassazione ambientale e altro ancora. È stato istituito un osservatorio sull'economia circolare per coordinare e monitorare l'attuazione della strategia. Il 17 dicembre 2024 l'Italia ha aggiornato il proprio piano d'azione sulla

bioeconomia, che è rilevante per l'economia circolare⁽⁹⁾. Esiste anche una rete per la simbiosi industriale, importante per l'economia circolare⁽¹⁰⁾.

Un'imposta sui prodotti di plastica monouso, che sarebbe dovuta entrare in vigore nel 2021, è stata rinviata al luglio 2026.

L'economia circolare è un elemento del principale strumento politico del paese per la modernizzazione economica Transizione 5.0. Il 2 marzo 2024 il governo ha presentato un decreto legge per introdurre incentivi finanziari per le imprese che investono nella sostenibilità, compresa l'economia circolare⁽¹¹⁾.

Dal 2018 è in vigore un sistema volontario per la valutazione e la comunicazione dell'impronta ambientale di prodotti e servizi, denominato "Made Green in Italy"⁽¹²⁾.

Il programma nazionale per la gestione dei rifiuti 2022⁽¹³⁾ adottato dall'Italia presenta una forte componente di circolarità.

Nonostante i passi in avanti compiuti verso un'economia circolare a livello nazionale, i progressi dell'Italia sono frammentati a causa delle notevoli differenze tra le regioni del Nord e del Sud. Secondo la 6ª relazione della rete nazionale per l'economia circolare, nelle regioni settentrionali e centrali si registra un livello più elevato di buone pratiche in materia di economia circolare, rispetto alle regioni meridionali⁽¹⁴⁾.

Appalti pubblici verdi

Gli appalti pubblici costituiscono una quota importante del consumo europeo, dato che il potere d'acquisto delle autorità pubbliche rappresenta circa il 14 % del PIL dell'UE. Gli appalti pubblici che utilizzano criteri verdi o circolari (analisi del ciclo di vita, piattaforma come servizio, seconda mano) possono contribuire a trainare la domanda di prodotti sostenibili che soddisfino gli standard di riparabilità e riciclabilità.

⁽³⁾ Commissione europea, "Proximity and social economy ecosystem", sito web della Commissione europea, https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/proximity-and-social-economy_en?prefLang=it.

⁽⁴⁾ Circular Economy Stakeholder Platform (<https://circulareconomy.europa.eu/platform/en стратегии>).

⁽⁵⁾ Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE), Strategia Nazionale per l'Economia Circolare, Roma, 2022, https://www.mase.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/PNR/SEC_21.06.22.pdf.

⁽⁶⁾ MASE, decreto ministeriale n. 342, del 19 settembre 2022, <https://www.mase.gov.it/pagina/riforma-1-1-strategia-nazionale-l-economia-circolare>.

⁽⁷⁾ Il MASE ha comunicato alla Commissione che per alcune misure del cronoprogramma si lamentano ritardi fino al quarto trimestre del 2027.

⁽⁸⁾ <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf>.

⁽⁹⁾ MASE, piano d'azione sulla bioeconomia <https://www.mase.gov.it/comunicati/bioeconomia-pichetto-bene-approvazione-piano-leva-innovativa-obiettivi-di-crescita>.

⁽¹⁰⁾ ENEA, <https://www.pubblicazioni.enea.it/download.html?task=download&send&id=708:gli-standard-tecnici-per-la-simbiosi-industriale-att-sun-2024&catid=3>.

⁽¹¹⁾ Ministero delle Imprese e del Made in Italy, "Piano transizione 5.0", <https://www.mimit.gov.it/it/incentivi/piano-transizione-5-0>.

⁽¹²⁾ MASE, "Lo schema nazionale 'Made Green in Italy'", <https://www.mase.gov.it/pagina/made-green-italy-national-scheme#:~:text=The%20goal%20of%20Made%20Green,by%20scientifically%20robust%20system>.

⁽¹³⁾ MASE, Programma Nazionale per la Gestione dei Rifiuti, Roma, 2022, https://www.mase.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/PNR/R/PNGR_Finale.pdf.

⁽¹⁴⁾ Rete nazionale per l'economia circolare, Sesto rapporto sull'economia circolare in Italia, Roma, 2024, pag. 91, <https://circulareconomynetwork.it/wp-content/uploads/2024/05/CEN2024-Impagina-TOT-DEF.pdf>.

L'Italia ha adottato nel 2008 e aggiornato nel 2023 un piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nella pubblica amministrazione, che comprende appalti pubblici verdi e criteri ambientali minimi (CAM). L'Italia ha definito inoltre i CAM per 21 categorie di prodotti.

Nell'agosto 2024 sono stati adottati due decreti ministeriali riguardo ai CAM per: i) i servizi di progettazione, costruzione, manutenzione e adeguamento delle infrastrutture stradali⁽¹⁵⁾ e ii) l'affidamento integrato di un contratto a prestazione energetica di servizi energetici per i sistemi edifici-impianti⁽¹⁶⁾. I CAM per i servizi energetici hanno l'obiettivo di contribuire alla riduzione dei consumi energetici e delle emissioni di gas a effetto serra promuovendo una modifica del mix delle fonti di produzione energetica, favorendo l'efficientamento degli edifici e promuovendo modelli più responsabili di consumo energetico. I CAM per l'affidamento di servizi di progettazione e di lavori per interventi edilizi sono in fase di revisione per la quarta volta dalla loro prima adozione nel gennaio 2016. Altri CAM sono in fase di revisione, come quelli per i dispositivi delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e per il verde pubblico⁽¹⁷⁾.

Il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE) ha inoltre preparato diversi moduli formativi concernenti alcuni dei CAM adottati, al fine di rafforzare le competenze delle amministrazioni aggiudicatrici e migliorare le conoscenze di tutti i portatori di interessi⁽¹⁸⁾. L'obbligo di effettuare acquisti verdi si applica a tutte le amministrazioni aggiudicatrici. L'Italia intende introdurre un sistema di monitoraggio, ma non sono ancora disponibili dati ufficiali. Il PNRR promuove ulteriormente i CAM nel contesto degli appalti pubblici verdi come parte della strategia nazionale per l'economia circolare. Esistono anche attività a livello regionale⁽¹⁹⁾, peraltro più diffuse nelle regioni settentrionali del paese.

Il marchio Ecolabel UE e il sistema di ecogestione e audit

Il numero di gruppi di prodotti Ecolabel UE e di organizzazioni titolari di licenza EMAS (sistema di ecogestione e audit) in ciascun paese fornisce un'indicazione della misura in cui il settore privato e i portatori di interessi nazionali sono attivamente impegnati

nella transizione verso un'economia circolare. Il marchio Ecolabel UE è assegnato ai prodotti con le migliori prestazioni ambientali. L'EMAS è un sistema volontario di gestione ambientale volto a ridurre gli impatti ambientali delle organizzazioni.

A settembre del 2024 erano stati registrati in Italia 15 399 prodotti su 98 977 e 515 licenze su 2 983 nell'ambito del sistema Ecolabel UE, a dimostrazione di uno dei livelli di adozione più elevati sia per i prodotti che per le licenze nell'UE⁽²⁰⁾. Attualmente, inoltre, in Italia sono registrate nell'EMAS 1 152 organizzazioni⁽²¹⁾, con un aumento di 118 organizzazioni rispetto all'ottobre 2021.

L'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) ha preparato un rapporto sui criteri Ecolabel per i servizi di pulizia e sulle sinergie tra questi criteri e i CAM⁽²²⁾. Un esempio di buone pratiche è il modo in cui l'industria dei marmi di Carrara ha adottato l'EMAS per promuovere pratiche di estrazione sostenibili⁽²³⁾.

In Italia inoltre sono in corso numerose attività relative al marchio Ecolabel e all'EMAS: eventi di comunicazione, informazione e formazione per il marchio Ecolabel e l'EMAS, rivolti ai potenziali richiedenti e ai portatori di interessi locali; iniziative volte ad aumentare la visibilità del marchio Ecolabel nel settore del turismo; partecipazione a forum e tavole rotonde sul marchio Ecolabel UE e sull'EMAS; e il premio EMAS Italia presentato all'esposizione Ecomondo che si tiene ogni anno a Rimini a novembre⁽²⁴⁾.

Azione prioritaria 2025

- Accelerare la transizione verso un'economia circolare attuando la strategia nazionale aggiornata nonché il quadro e le raccomandazioni dell'UE, in particolare per integrare la transizione con misure di circolarità a monte.

Gestione dei rifiuti

Trasformare i rifiuti in una risorsa richiede:

- i) un approccio che affronti l'intero ciclo di vita dei prodotti, dalla concezione al fine vita, stabilendo requisiti sulla progettazione dei prodotti per

⁽¹⁵⁾ <https://gpp.mase.gov.it/CAM-strade>.

⁽¹⁶⁾ <https://gpp.mase.gov.it/CAM-prestazione-energetica-EPC>.

⁽¹⁷⁾ <https://gpp.mase.gov.it/sites/default/files/2024-05/DD-CAM-MASE-EC-REGISTRO-DECRETI%28R%29-0000027-04-04-2024.pdf>.

⁽¹⁸⁾ <https://gpp.mase.gov.it/CAM>.

⁽¹⁹⁾ Osservatorio appalti verdi (<https://www.appaltiverdi.net/presentazione-del-vii-rapporto-dello-osservatorio-appalti-verdi-2024/>).

⁽²⁰⁾ Commissione europea, "EU Ecolabel facts and figures", sito web della Commissione europea,

https://environment.ec.europa.eu/topics/circular-economy/eu-ecolabel/businesses/ecolabel-facts-and-figures_en?prefLang=it.

⁽²¹⁾ A ottobre 2024. Commissione europea, "EMAS register", sito web della Commissione europea, <https://webgate.ec.europa.eu/emas2/public/registration/list>.

⁽²²⁾ https://www.isprambiente.gov.it/it/pubblicazioni/rapporti/i-servizi-di-pulizia-ecolabel-ue-in-italia-analisi-punti-di-forza-e-sinergie-con-i-cam?set_language=it.

⁽²³⁾ <https://www.marmidivara.com/it/>.

⁽²⁴⁾ https://www.isprambiente.gov.it/it/archivio/eventi/2024/11/pre-mio-emas-italia-2024?set_language=it.

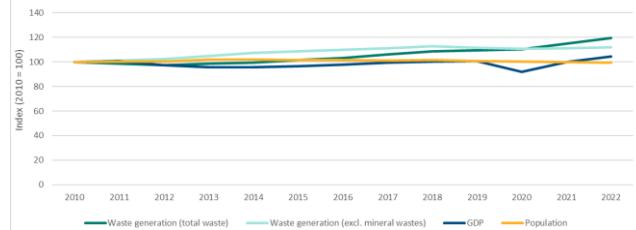
- garantirne una maggiore sostenibilità;
- ii) la piena attuazione della legislazione dell'UE in materia di rifiuti, che include la gerarchia dei rifiuti, l'obbligo di garantire la raccolta differenziata dei rifiuti, obiettivi in materia di alternative al conferimento in discarica, eccetera;
 - iii) la riduzione della produzione di rifiuti pro capite e in termini assoluti;
 - iv) l'aumento dei tassi di riciclaggio dei rifiuti contenenti materie prime critiche, al fine di ridurre le dipendenze e costruire catene del valore resilienti, oltre che di stimolare la domanda di contenuto riciclato in tutti i prodotti;
 - v) la limitazione del recupero di energia ai materiali non riciclabili; nonché
 - vi) la graduale eliminazione delle discariche di rifiuti riciclabili o recuperabili.

Uno dei principali obiettivi della legislazione dell'UE in materia di rifiuti è quello di disaccoppiare la crescita economica dai suoi impatti ambientali.

L'approccio dell'UE alla gestione dei rifiuti si basa sulla gerarchia del trattamento dei rifiuti: prevenzione, preparazione per il riutilizzo, riciclaggio, recupero e, come opzione meno preferita, smaltimento (che comprende il conferimento in discarica e l'incenerimento senza recupero di energia).

Tutte le proposte legislative in materia di gestione dei rifiuti presentate dalla Commissione dal 2021 in poi mirano a incoraggiare gli Stati membri a promuovere una migliore progettazione dei prodotti, a imporre ai produttori di coprire i costi di gestione dei rifiuti derivanti dai loro prodotti e a garantire che i rifiuti siano gestiti ai livelli più elevati della gerarchia dei rifiuti.

Figura 3 - Produzione di rifiuti (in totale ed esclusi i principali rifiuti minerali), popolazione e PIL, 2010–2022



Fonti: Eurostat, "GDP and main components (output, expenditure and income)", nama_10_gdp, consultato il 15 ottobre 2024, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nama_10_gdp/custom_9301905/default/table; Eurostat, "Generation of waste by waste category, hazardousness and NACE Rev. 2 activity", env_wasgen, ultimo aggiornamento 30 settembre 2024, consultato il 22 ottobre 2024, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_wasgen/default/table?lang=en; Eurostat, "Population change – Demographic balance and crude rates at national level", demo_grind, consultato il 15 ottobre 2024, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_grind/default/table?lang=en&category=demo.demo_ind.

Negli ultimi 12 anni l'Italia ha registrato un aumento significativo della produzione di rifiuti, dovuto

principalmente ai rifiuti minerali derivanti dalla costruzione e dalla demolizione. Nonostante la stagnazione del PIL dell'Italia durante questo periodo (ad eccezione del calo verificatosi nel 2020 a causa della pandemia di COVID-19), la produzione di rifiuti ha continuato ad aumentare, senza alcun chiaro segno di disaccoppiamento dalla crescita economica (figura 3).

Materie prime critiche

Nel 2022 l'Italia ha istituito un gruppo di lavoro sulle materie prime critiche. Il gruppo si articola su quattro temi: analisi del fabbisogno di materie prime critiche, estrazione mineraria, progettazione ecocompatibile ed estrazione mineraria urbana. Nel 2023 il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale si è unito a un gruppo di lavoro dedicato agli aspetti della cooperazione internazionale.

È urgentemente necessario promuovere tecnologie volte a sostituire le materie prime critiche con materiali riutilizzabili alla fine del ciclo di vita e a utilizzare materie prime secondarie. Dopo l'adozione del regolamento sulle materie prime critiche, il principale quadro normativo italiano relativo alle materie prime critiche è il recente decreto-legge 84/2024, che disciplina l'approvvigionamento sicuro e sostenibile di materie prime strategiche. Si tratta di un primo passo verso un quadro normativo chiaro e aggiornato che disciplini le materie prime critiche, compreso lo svolgimento di nuove attività minerarie condotte conformemente a criteri di sostenibilità ambientale e sociale.

La legge 27 dicembre 2023, n. 206, ha istituito un Fondo nazionale per il Made in Italy per investire nelle catene di approvvigionamento strategiche nazionali, comprese quelle relative all'approvvigionamento, al riciclaggio e al riutilizzo delle materie prime strategiche. Il fondo disponeva di una dotazione iniziale di 700 milioni di EUR per il 2023 e di 300 milioni di EUR per il 2024.

In linea con il piano REPowerEU, il PNRR destina 50 milioni di EUR per l'approvvigionamento sostenibile, circolare e sicuro di materie prime critiche. L'investimento mira a stimare il potenziale delle attività minerarie urbane, compresi i rifiuti di estrazione abbandonati, mediante la mappatura e la caratterizzazione di tutte le potenziali fonti secondarie in termini di materie prime critiche, l'analisi del futuro fabbisogno di materie prime critiche e del potenziale della progettazione ecocompatibile per ridurre la domanda e favorirne la riciclabilità. L'investimento finanzia anche progetti di ricerca e sviluppo in materia di progettazione ecocompatibile e di estrazione mineraria urbana, per l'approvvigionamento sostenibile, circolare e sicuro di materie prime critiche.

Il decreto direttoriale del 14 giugno 2024 del Ministero delle Imprese e del Made in Italy in materia di zero emissioni nette, energie rinnovabili e batterie prevede programmi di

sviluppo a sostegno degli investimenti per il recupero delle materie prime critiche necessarie per la produzione di determinati prodotti e relativi componenti quali batterie, pannelli solari, turbine eoliche, dispositivi di cattura e stoccaggio del carbonio.

Il decreto-legge n. 21/2022 (convertito in legge dalla legge n. 51/2022) indica la necessità di stabilire un elenco di materie prime critiche soggette all'obbligo di notifica dell'esportazione. Sono inclusi anche i rottami ferrosi come materia prima critica soggetta all'obbligo di notifica preventiva al Ministero delle Imprese e del Made in Italy e al Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, se la quantità è superiore a 250 t o se la somma delle operazioni effettuate nel mese solare è superiore a 500 t.

La strategia nazionale per l'economia circolare comprende inoltre un piano d'azione per le materie prime critiche.

Rifiuti da costruzioni e demolizioni

I rifiuti da costruzioni e demolizioni rappresentano quasi il 40 % di tutti i rifiuti generati nell'UE. Uno studio⁽²⁵⁾ del Centro comune di ricerca della Commissione europea segnala che, per la maggior parte delle singole frazioni di rifiuti da costruzioni e demolizioni, dal punto di vista ambientale la preparazione alle operazioni di riutilizzo e riciclaggio è preferita all'incenerimento e al conferimento in discarica. In termini economici però la preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio è spesso meno conveniente rispetto all'incenerimento e al conferimento in discarica. Secondo le stime, se si applicasse la tecnologia disponibile l'incremento della preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio comporterebbe ogni anno una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra per ulteriori 33 milioni di tonnellate (una quantità superiore, ad esempio, alle emissioni annue combinate di gas a effetto serra di Estonia, Lettonia e Lussemburgo).

Nel 2022 il tasso di preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio di rifiuti da costruzioni e demolizioni è stato pari al 97,8 % rispetto alla media UE del 79,8 %⁽²⁶⁾.

⁽²⁵⁾ Commissione europea: Centro comune di ricerca, Cristóbal García, J., Caro, D. et al., *Techno-economic and environmental assessment of construction and demolition waste management in the European Union*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2024, <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC135470>.

⁽²⁶⁾ Nel 2022 il tasso di recupero, escluse le operazioni di backfilling, si è attestato al 79,8 %. ISPRA, *Rapporto Rifiuti Speciali - Edizione 2024*, rapporto n. 402/2024, Roma, 2024, pag. 216, https://www.isprambiente.gov.it/it/pubblicazioni/rapporti/rapporto-rifiuti-speciali-edizione-2024?set_language=it.

⁽²⁷⁾ Commissione europea: direzione generale del mercato interno, dell'industria, dell'imprenditoria e delle PMI, *EU Construction & Demolition Waste Management Protocol including guidelines for pre-demolition and pre-renovation audits of construction works – Updated edition 2024*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione

Le misure per aumentare ulteriormente il tasso di preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti da costruzioni e demolizioni comprendono la raccolta differenziata alla fonte, ad esempio attraverso audit pre-demolizione digitalizzati⁽²⁷⁾ ("valutazioni delle risorse"); responsabilità estesa del produttore e altri strumenti economici; e misure a monte quali l'incremento del contenuto riciclato nei prodotti da costruzione e la progettazione circolare⁽²⁸⁾ delle opere di costruzione.

Rafforzare l'attuazione - *Waste Early Warning Report 2023*

Questa sezione verde sulla gestione dei rifiuti urbani per i quali la normativa dell'Unione stabilisce obiettivi di riciclaggio obbligatori⁽²⁹⁾. Nel giugno 2023 la Commissione ha pubblicato la *Waste Early Warning Report*⁽³⁰⁾, che individua le tendenze generali nella gestione dei rifiuti e gli Stati membri che rischiano di mancare gli obiettivi 2025 per i rifiuti (cfr. figura 4). Non si ritiene che l'Italia sia a rischio di mancare l'obiettivo per i rifiuti urbani o l'obiettivo per i rifiuti di imballaggio.

A determinate condizioni, la legislazione dell'UE in materia di rifiuti consente ad alcuni Stati membri di posticipare i termini per il conseguimento di determinati obiettivi in materia di gestione dei rifiuti urbani e di imballaggio. Gli Stati membri che intendono avvalersi di questa possibilità devono notificare la propria intenzione alla Commissione 24 mesi prima del termine, e presentare un piano di attuazione che stabilisca le misure che intendono adottare per conseguire gli obiettivi posticipati entro un nuovo termine. Per quanto riguarda gli obiettivi per il 2025, 11 Stati membri, tra cui non compare l'Italia, si sono avvalsi di tale prerogativa.

Nella *Waste Early Warning Report* la Commissione ha raccomandato agli Stati membri di accelerare gli sforzi per migliorare le proprie prestazioni di riciclaggio. Da un lato la Commissione collabora con le autorità nazionali e i portatori di interessi per accelerare l'attuazione di misure idonee a conseguire gli obiettivi, anche attraverso finanziamenti dedicati. Dall'altro la Commissione sta

europea, Lussemburgo, 2024, <https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/d63d5a8f-64e8-11ef-a8ba-01aa75ed71a1>.

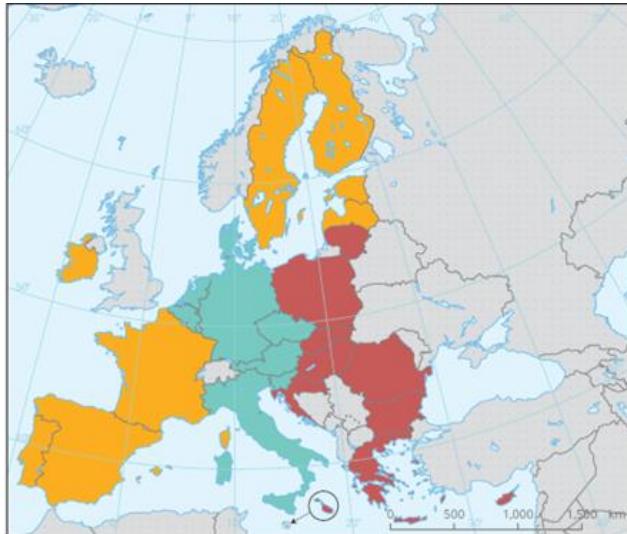
⁽²⁸⁾ Commissione europea, *Circular Economy – Principles for building design*, Bruxelles, 2020, <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/39984?locale=it>.

⁽²⁹⁾ I rifiuti urbani sono costituiti da: i) rifiuti domestici indifferenziati e da raccolta differenziata, ivi compresi carta e cartone, vetro, metalli, plastica, rifiuti organici, legno, tessili, imballaggi, rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, rifiuti di pile e accumulatori, e rifiuti ingombranti, ivi compresi materassi e mobili; e ii) rifiuti indifferenziati e da raccolta differenziata provenienti da altre fonti e che sono simili per natura e composizione ai rifiuti domestici (Direttiva 2008/98/CE, articolo 3, punto 2 ter).

⁽³⁰⁾ https://environment.ec.europa.eu/publications/waste-early-warning-report_en?prefLang=it&etrans=it.

portando avanti azioni esecutive nei confronti degli Stati membri che, sulla base dei dati presentati alla Commissione, non conseguono gli obiettivi della direttiva quadro sui rifiuti⁽³¹⁾, della direttiva sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio⁽³²⁾ e della direttiva sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche⁽³³⁾.

Figura 4 - Previsioni di conseguimento degli obiettivi di preparazione per il riutilizzo e riciclaggio dei rifiuti urbani e dei rifiuti di imballaggio per gli Stati membri dell'UE



- Stati membri che non rischiano di mancare l'obiettivo di preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti urbani (55 %) e l'obiettivo di riciclaggio per i rifiuti di imballaggio (65 %)
- Stati membri che rischiano di mancare l'obiettivo di preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti urbani, ma non rischiano di mancare l'obiettivo di riciclaggio per i rifiuti di imballaggio
- Stati membri che rischiano di mancare entrambi gli obiettivi
- Fuori copertura

⁽³¹⁾ Direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2008/98/oi/eng?eliuri=eli%3Adir%3A2008%3A98%3Aoi&locale=it>.

⁽³²⁾ Direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 1994, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=celex%3A31994L0062>.

⁽³³⁾ Direttiva 2012/19/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2012, sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE), <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2012/19/oi?locale=it>.

⁽³⁴⁾ Direttiva 2012/19/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE) (GU L 197 del 24.7.2012, pag. 38), <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2012/19/oi?locale=it>.

Fonte: Agenzia europea dell'ambiente (AEA), "Many EU Member States not on track to meet recycling targets for urban waste and packaging waste", briefing n. 28/2022, Copenaghen, 2023. Dati di riferimento © ESRI.

Dai dati presentati dall'Italia risulta che il paese non ha raggiunto l'obiettivo di preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti urbani per il 2020, né l'obiettivo di raccolta dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche per il 2020⁽³⁴⁾; pertanto nel luglio 2024 è stata avviata una procedura di infrazione⁽³⁵⁾. Sul versante positivo, nel dicembre 2024 è stato aperto in Toscana un grande impianto di riciclaggio per il recupero di metalli preziosi e materie prime⁽³⁶⁾.

Nel settembre 2020 il governo italiano ha pubblicato quattro decreti legislativi che dovrebbero avere un impatto sulla gestione dei rifiuti, in particolare per quanto riguarda i regimi di responsabilità estesa del produttore, i rifiuti urbani, gli imballaggi e i rifiuti di imballaggio⁽³⁷⁾. Le regioni italiane possono emanare norme ambientali per disciplinare le attività di gestione dei rifiuti come la raccolta differenziata dei rifiuti urbani, compresi i rifiuti pericolosi.

Rifiuti urbani

Si stima che il 14 % della popolazione italiana sia coperto da diversi tipi di sistemi di imposizione in base ai rifiuti prodotti (pay-as-you-throw), mentre la maggior parte dei cittadini paga le imposte sui rifiuti in base alla superficie degli alloggi e al numero di occupanti⁽³⁸⁾. Sistemi analoghi si applicano alle attività commerciali.

L'Italia ha registrato un significativo miglioramento nella gestione dei rifiuti, con un aumento del riutilizzo e del riciclaggio. Il tasso di riciclaggio dei rifiuti urbani è passato dal 31 % nel 2010 al 53,3 % nel 2022, dato che si avvicina alla media dell'UE-27 pari al 49,1 %.

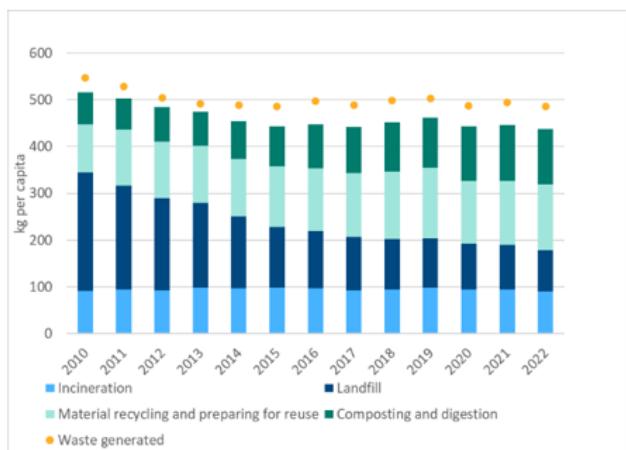
⁽³⁵⁾ INF(2024)2142.

⁽³⁶⁾ Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASVIS), 2025, <https://asvis.it/home/4-23036/focus-riuso-e-riciclo-quattro-sfide-che-l-europa-e-non-solo-dovra-affrontare-nei-prossimi-anni>.

⁽³⁷⁾ Decreto legislativo 3 settembre 2020, n. 116, relativo agli imballaggi e ai rifiuti di imballaggio; decreto legislativo 3 settembre 2020, n. 118, relativo a pile e accumulatori e ai rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche; decreto legislativo 3 settembre 2020, n. 119, relativo ai veicoli fuori uso; decreto legislativo 3 settembre 2020, n. 121, relativo alle discariche di rifiuti.

⁽³⁸⁾ Informazioni fornite durante il riesame del progetto AEA di profilo per paese dell'Italia sulla gestione dei rifiuti, effettuato dalla rete europea d'informazione e di osservazione in materia ambientale (Eionet).

Figura 5 - Gestione e riciclaggio dei rifiuti urbani (compresa la preparazione per il riutilizzo), 2010-2022

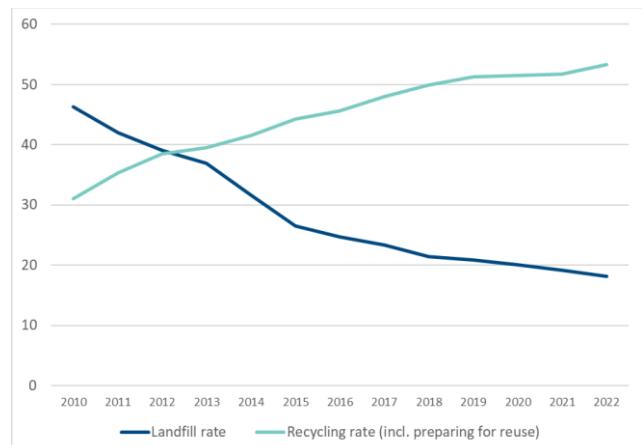


Fonte: Eurostat, "Municipal waste by waste management operations", env_wasmun, consultato il 22 ottobre 2024, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ENV_WASMUN/default/table.

Il tasso di conferimento in discarica è sceso dal 46 % nel 2010 al 18,1 % nel 2022, principalmente a causa dell'aumento del riciclaggio. Il tasso di incenerimento è rimasto relativamente stabile, e nel 2022 si è attestato al 19,1 %. La figura 5 mostra i rifiuti urbani per tipo di trattamento, in chilogrammi per abitante.

I dati provvisori comunicati dalle autorità italiane per dimostrare il rispetto dell'obiettivo di preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio (55 % per il 2025) oscillano tra 1 e 5 punti percentuali in meno rispetto ai dati riportati nella figura 6 per gli anni di riferimento 2021 e 2022. La situazione varia da una regione all'altra, ma la gestione efficiente dei rifiuti a livello nazionale rimane per l'Italia una sfida importante: nel 2023 i tassi di raccolta differenziata andavano dal 77,7 % del Veneto al 54,8 % della Calabria⁽³⁹⁾; Lazio (55,4 %) e Sicilia (55,2 %) hanno ottenuto risultati relativamente modesti, mentre Emilia-Romagna (77,1 %) e Sardegna (76,3 %) possono vantare risultati piuttosto lusinghieri.

Figura 6 - Tassi di riciclaggio (compresa la preparazione per il riutilizzo) e di conferimento in discarica (%), 2010-2022



NB: A partire dall'anno di riferimento 2020 si applicano nuove norme in materia di rendicontazione per il calcolo dei rifiuti urbani riciclati, conformemente agli obiettivi di cui all'articolo 11, paragrafo 2, lettere da c) a e), della direttiva 2008/98/CE. I dati di cui alle figure 5 e 6 non sono però conformi a queste nuove norme in materia di comunicazione.

Fonte: Eurostat, "Municipal waste by waste management operations", env_wasmun, consultato il 22 ottobre 2024, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ENV_WASMUN/default/table.

L'Italia si era inoltre posta l'obiettivo del 65 % per la raccolta differenziata entro il 2012; tale obiettivo è stato raggiunto per la prima volta a livello nazionale nel 2023, quando è stato toccato il 66,6 % (regioni settentrionali: 73,4 %; regioni centrali 62,3 %; regioni meridionali 58,9 %)⁽⁴⁰⁾. Ai comuni che non raggiungono l'obiettivo è applicata un'addizionale del 20 %⁽⁴¹⁾ al tributo di conferimento dei rifiuti in discarica.

Rifiuti di imballaggio

In Italia la produzione di rifiuti di imballaggio è notevolmente aumentata dal 2010 (cfr. figura 7). Dal 2010 è aumentato anche il tasso complessivo di riciclaggio dei rifiuti di imballaggio, che nel 2022 ha raggiunto il 71 %. Questo risultato si deve principalmente ai rifiuti di imballaggio di carta, cartone e vetro, che rappresentano le percentuali più elevate di rifiuti di imballaggio (figura 8).

⁽³⁹⁾ ISPRRA, Rapporto Rifiuti Urbani Edizione 2024, https://www.isprambiente.gov.it/files2024/pubblicazioni/rapporto_rapportorifiutiurbani_ed-2024_n406_versione_integrale.pdf, pag. 49

⁽⁴⁰⁾ ISPRRA, Rapporto Rifiuti Urbani Edizione 2024, <https://www.isprambiente.gov.it/files2024/pubblicazioni/rapporto>

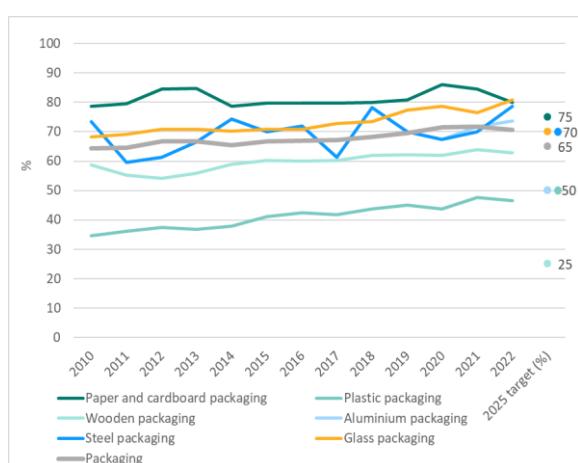
[/rapportorifiutiurbani_ed-2024_n406_versione_integrale.pdf](#), pagg.33-35.

⁽⁴¹⁾ Articolo 205, comma 3, del decreto legislativo n. 152, come sostituito dall'articolo 32, comma 1, lettera b), della legge 28 dicembre 2015, n. 221.

Figura 7 - Produzione di rifiuti di imballaggio, 2010-2022

Fonte: Eurostat, "Packaging waste by waste management operations", env_waspac, ultimo aggiornamento 23 ottobre 2024, consultato il 28 ottobre 2024,

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ENV_WASPAC_custum_842634/default/table?lang=en.

Figura 8 - Tassi di riciclaggio dei rifiuti di imballaggio (%), 2010-2022

NB: A partire dall'anno di riferimento 2020 le regole per calcolare i rifiuti di imballaggio riciclati sono cambiate, ai sensi dell'articolo 6 bis della direttiva 94/62/CE. L'Italia ha applicato le nuove regole di calcolo dall'anno di riferimento 2020.

Fonte: Eurostat, "Packaging waste by waste management operations", env_waspac, ultimo aggiornamento 23 ottobre 2024, consultato il 28 ottobre 2024,

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ENV_WASPAC_custum_842634/default/table?lang=en.

Il sistema italiano di responsabilità estesa del produttore per gli imballaggi riguarda sia gli imballaggi domestici che quelli non domestici. Per gli imballaggi di carta e cartone, gli imballaggi composti a base di cellulosa e gli imballaggi

in plastica si utilizza un sistema di contributi eco-modulati adeguatamente concepito, mentre agli imballaggi in metalli ferrosi, alluminio e vetro si applica solo la modulazione dei contributi di base.

Attualmente in Italia non esiste un sistema obbligatorio di vuoto a rendere su cauzione; un sistema volontario di vuoto a rendere su cauzione per gli imballaggi in vetro promuove però la restituzione ai produttori delle bottiglie vuote di acqua minerale e birra per il riutilizzo. L'Italia ha istituito un'imposta di 0,45 EUR/kg sugli imballaggi di plastica monouso non riciclati, che entrerà in vigore nel luglio 2026.

Politiche volte a promuovere la prevenzione dei rifiuti

I piani di gestione dei rifiuti e i programmi di prevenzione dei rifiuti sono fondamentali per una piena attuazione della normativa dell'UE in materia di rifiuti. Stabiliscono disposizioni e investimenti chiave per garantire la conformità rispetto alle prescrizioni legali esistenti e nuove (ad esempio prevenzione dei rifiuti, raccolta differenziata per taluni flussi di rifiuti, obiettivi di riciclaggio e conferimento in discarica).

Nel giugno 2022 l'Italia ha adottato un programma nazionale di gestione dei rifiuti. L'Italia dispone di 19 piani regionali e di due piani a livello di provincia autonoma. Otto regioni si sono inoltre dotate di piani specifici per i rifiuti speciali o pericolosi, per un totale di 29 piani. Alcuni piani regionali devono ancora essere aggiornati in linea con la direttiva quadro sui rifiuti riveduta, per soddisfare la condizione abilitante prevista dai programmi del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) 2021–2027, com'è necessario prima che sia possibile rimborsare le spese. È stata istituita una piattaforma nazionale per il monitoraggio dei piani di gestione dei rifiuti⁽⁴²⁾.

Il primo programma nazionale di prevenzione dei rifiuti dell'Italia riguardava il periodo 2013-2020⁽⁴³⁾. Non vi sono informazioni sul modo in cui questo programma è stato monitorato o valutato, ma è in fase di elaborazione un nuovo programma nazionale di prevenzione dei rifiuti.

Politiche volte a promuovere la raccolta differenziata e il riciclaggio

Il sistema italiano di raccolta differenziata presenta margini di miglioramento. Il divario tra i tassi di raccolta differenziata nelle diverse regioni si è ridotto, ma i modesti risultati di alcune regioni abbassano la media nazionale⁽⁴⁴⁾.

⁽⁴²⁾ <https://www.monitorpiani.it/piani-regionali>

⁽⁴³⁾ AEA, Waste Prevention Country Profile – Italy, 2023, https://www.eea.europa.eu/themes/waste/waste-prevention/countries/2023-waste-prevention-country-fact-sheets/italy_waste_prevention_2023.

⁽⁴⁴⁾ AEA, Waste Prevention Country Profile – Italy, 2023, https://www.eea.europa.eu/themes/waste/waste-prevention/countries/2023-waste-prevention-country-fact-sheets/italy_waste_prevention_2023.

La politica del governo italiano in materia di rifiuti mira ad aumentare la capacità di riciclaggio, il che dovrebbe ridurre la domanda di nuovi inceneritori. Il PNRR contiene altresì investimenti a favore di nuovi impianti di smaltimento dei rifiuti e del potenziamento di quelli esistenti.

In termini di strumenti economici, il ricorso a prezzi fissati in base alla quantità si sta diffondendo, soprattutto nelle regioni settentrionali⁽⁴⁵⁾, ma manca nel centro-sud. L'OCSE ha effettuato un riesame che valuta le opportunità e le implicazioni dell'utilizzo delle imposte sugli aggregati da costruzione e delle aliquote IVA ridotte per incoraggiare l'uso di materiali riciclati in Italia.

Politiche volte a scoraggiare il conferimento in discarica o l'incenerimento

In Italia esiste un tributo nazionale sul conferimento in discarica dei rifiuti residui. Ogni regione però decide annualmente l'importo del tributo applicato sul proprio territorio, che varia tra 5,17 EUR/t e 25,82 EUR/t, importi assai inferiori alla media dell'UE. Il valore superiore di questo intervallo non è cambiato dal 1995 e non esiste un meccanismo di indicizzazione (scala mobile)⁽⁴⁶⁾. Il cronoprogramma 2022 della strategia per l'economia circolare prevede una revisione del valore inferiore del tributo sul conferimento in discarica, che finora tuttavia non è stata effettuata. In tutti i precedenti riesami dell'attuazione delle politiche ambientali (2017, 2019 e 2022) la Commissione europea ha segnalato la necessità che l'Italia, come azione prioritaria, armonizzi e aumenti le aliquote regionali del tributo sul conferimento in discarica.

L'Italia ha introdotto una tassa sull'incenerimento dei rifiuti solidi urbani senza recupero di energia⁽⁴⁷⁾. Questa tassa, pari a 5,16 EUR/t è la più bassa tra i dieci Stati membri che applicano tasse sull'incenerimento dei rifiuti⁽⁴⁸⁾.

⁽⁴⁵⁾ ISPRa, *Rapporto Rifiuti Urbani Edizione 2024*, https://www.isprambiente.gov.it/files2024/pubblicazioni/rapporti/rapporrorifiuturbani_ed-2024_n406_versione_integrale.pdf pagg. 262-3.

⁽⁴⁶⁾ AEA, *Early warning assessment related to the 2025 targets for municipal waste and packaging waste – Italy*, Copenaghen, 2022, <https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states/italy/view>.

⁽⁴⁷⁾ AEA, *Early warning assessment related to the 2025 targets for municipal waste and packaging waste – Italy*, Copenaghen, 2022, <https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states/italy/view>.

⁽⁴⁸⁾ AEA, *Early warning assessment related to the 2025 targets for municipal waste and packaging waste – Italy*, Copenaghen, 2022, <https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states/italy/view>.

⁽⁴⁹⁾ Sentenza del 16 luglio 2015, *Commissione europea/Italia*, C-653/13, EU:C:2015:478.

⁽⁵⁰⁾ Al 2 aprile 2025.

⁽⁵¹⁾ Sentenza del 2 dicembre 2014, *Commissione europea/Italia*, C-196/13, EU:C:2014:2407.

L'Italia continua a pagare sanzioni pecuniarie per carenze nella gestione dei rifiuti in Campania, a seguito di una sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) in relazione alle sue precedenti politiche di gestione dei rifiuti⁽⁴⁹⁾. Finora sono stati versati 325,8 milioni di EUR, compresa la somma forfettaria iniziale⁽⁵⁰⁾. Le sanzioni pecuniarie, tuttavia, sono state notevolmente ridotte nel corso del tempo per riconoscere i progressi compiuti.

Il 2 dicembre 2014 la CGUE ha cominato all'Italia una sanzione pecunaria per oltre 200 discariche abusive⁽⁵¹⁾; dopo l'intensificazione degli sforzi negli ultimi anni, soltanto otto discariche abusive erano ancora oggetto di sanzioni pecuniarie. Finora sono stati pagati 270 milioni di EUR sotto forma di sanzioni pecuniarie, compresa la somma forfettaria⁽⁵²⁾. Nella sentenza del 21 marzo 2019, relativa a una causa separata⁽⁵³⁾, la CGUE ha stabilito che l'Italia non era riuscita a garantire la chiusura definitiva e il risanamento di ulteriori 44 discariche non conformi ai requisiti della direttiva relativa alle discariche di rifiuti. Da allora la Commissione ha accertato che l'Italia ha chiuso 35 di tali discariche, ma deve ancora chiudere e risanare le nove discariche rimanenti. La Commissione ha quindi invitato l'Italia a conformarsi alle norme dell'UE in materia di discariche⁽⁵⁴⁾ e sta attentamente monitorando i progressi in materia di conformità.

L'Italia ha notificato alla Commissione il recepimento del pacchetto sui rifiuti del 2018⁽⁵⁵⁾. Da una valutazione della conformità è emerso che l'Italia non ha recepito correttamente la direttiva quadro sui rifiuti (direttiva 2018/851/UE). Nel luglio 2024 è stata pertanto avviata una procedura di infrazione⁽⁵⁶⁾.

La valutazione della conformità del recepimento da parte dell'Italia della direttiva 2019/904 sulla plastica monouso ha stabilito che neppure questa era stata correttamente recepita. Pertanto nel maggio 2024 è stata avviata una

⁽⁵²⁾ Al 2 aprile 2025.

⁽⁵³⁾ Sentenza del 21 marzo 2019, *Commissione europea/Italia*, C-498/17, EU:C:2019:243.

⁽⁵⁴⁾ Commissione europea, "Pacchetto infrazioni di aprile: decisioni principali", Bruxelles, 6 aprile 2022, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/inf_22_1769.

⁽⁵⁵⁾ La direttiva (UE) 2018/851 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018L0851&from=EN>, la direttiva (UE) 2018/852 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1529413058624&uri=CELEX:32018L0852>, la direttiva (UE) 2018/850, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1529413058624&uri=CELEX:32018L0850> e la direttiva (UE) 2018/849 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1529413058624&uri=CELEX:32018L0849>, modificano la precedente normativa sui rifiuti e fissano obiettivi di riciclaggio più ambiziosi per il 2035.

⁽⁵⁶⁾ INFR(2024)2097.

procedura di infrazione⁽⁵⁷⁾. Nel febbraio 2025 è stata avviata una procedura di infrazione in merito al recepimento della direttiva relativa alle discariche di rifiuti⁽⁵⁸⁾,⁽⁵⁹⁾.

L'Italia non ha ancora ratificato la convenzione internazionale di Hong Kong per un riciclaggio delle navi sicuro e compatibile con l'ambiente.

Il riesame dell'attuazione delle politiche ambientali del 2022 aveva individuato per l'Italia tre azioni prioritarie nel settore dei rifiuti. Il paese non ha compiuto progressi verso l'armonizzazione del basso livello delle imposte regionali sulle discariche in tutto il paese. L'Italia ha compiuto alcuni progressi verso l'attuazione del programma nazionale di gestione dei rifiuti, per assicurare che i piani regionali siano in linea con la direttiva quadro sui rifiuti riveduta. Sono stati compiuti alcuni progressi anche per quanto riguarda le azioni del 2019 e del 2022 volte a completare la chiusura delle discariche non conformi, che però non è ancora stata portata a termine. Infine non sono stati compiuti progressi nella ratifica della convenzione di Hong Kong, in merito alla quale nei riesami dell'attuazione delle politiche ambientali del 2017, del 2019 e del 2022 l'Italia era stata invitata a intraprendere un'azione prioritaria.

Azioni prioritarie 2025

- Aumentare il riutilizzo dei prodotti e potenziare le infrastrutture di riciclaggio dei rifiuti associate ai livelli più alti della gerarchia dei rifiuti. In particolare migliorare la raccolta e incrementare la capacità di trattamento dei rifiuti organici.
- Investire in misure di prevenzione dei rifiuti per ridurre la quantità totale di rifiuti prodotti.
- Migliorare la preparazione dei rifiuti urbani per il riutilizzo e il riciclaggio.
- Aumentare il tasso di raccolta e riciclaggio dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE).
- Portare a termine la chiusura delle discariche non conformi.
- Introdurre, armonizzare e aumentare gradualmente le imposte sulle discariche al fine di eliminare progressivamente il conferimento in discarica dei rifiuti riciclabili e recuperabili.
- Ratificare le convenzioni internazionali in materia di riciclaggio delle navi.

⁽⁵⁷⁾ INFR(2024)2053.

⁽⁵⁸⁾ Direttiva 1999/31/CE del Consiglio, del 26 aprile 1999, relativa alle discariche di rifiuti, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:31999L0031>.

⁽⁵⁹⁾ INFR(2024)2268.

2. Biodiversità e capitale naturale

Quadri globali e dell'UE in materia di biodiversità

La diversità biologica e la salute degli ecosistemi sono fondamentali per le nostre società, sono alla base delle nostre economie e del nostro benessere e sono essenziali per l'adattamento ai cambiamenti climatici e la loro mitigazione. Il quadro globale di Kunming-Montreal per la biodiversità, adottato nel dicembre 2022, fissa obiettivi ampi e misurabili per affrontare la perdita di biodiversità entro il 2030. Per attuare questo quadro globale e integrare le considerazioni relative alla biodiversità nei processi decisionali nazionali, l'UE e tutti gli Stati membri hanno dovuto presentare entro la fine del 2024 strategie e piani d'azione nazionali sulla biodiversità o comunicare obiettivi nazionali in linea con gli obiettivi globali.

La strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030 mira a riportare la biodiversità dell'Unione sulla via della ripresa entro il 2030, e fissa obiettivi quantificati per la protezione e il ripristino della natura e la gestione sostenibile degli ecosistemi, nonché misure che consentono di attuare e assumersi impegni a sostegno della biodiversità globale. Uno strumento di monitoraggio delle azioni previste dalla strategia sulla biodiversità⁽⁶⁰⁾ e un *dashboard* di indicatori⁽⁶¹⁾ forniscono informazioni sui progressi compiuti nell'attuazione.

Il regolamento dell'UE sul ripristino della natura, di recente adozione⁽⁶²⁾, è la prima normativa globale a livello dell'UE di questo tipo, nonché uno strumento fondamentale per consentire all'UE di conseguire gli obiettivi globali in materia di biodiversità per il 2030. Stabilisce l'obiettivo generale a livello dell'UE di attuare misure di ripristino efficaci per il 20 % delle zone terrestri e marine dell'UE entro il 2030 e per tutti gli ecosistemi che necessitano di ripristino entro il 2050. A tal fine fissa obiettivi vincolanti, che impongono agli Stati membri di ripristinare e mantenere gli ecosistemi, e introduce un quadro di attuazione efficace basato sui piani nazionali di ripristino.

La strategia sulla biodiversità è il principale strumento utilizzato dall'UE per adempiere i propri obblighi ai sensi del quadro globale per la biodiversità. La Commissione ha presentato alla convenzione sulla diversità biologica la propria relazione sugli obiettivi dell'UE allineati al quadro globale per la biodiversità, scaturiti dalla strategia sulla biodiversità e da altri strumenti strategici compresi nel Green Deal europeo.

Le strategie e i piani d'azione nazionali sulla biodiversità degli Stati membri devono fornire quadri coerenti per la realizzazione a livello nazionale degli obiettivi globali e dell'UE per il 2030 in materia di biodiversità. In linea con gli obblighi globali, le strategie e i piani d'azione nazionali sulla biodiversità dovrebbero includere anche un piano di finanziamento della biodiversità e un piano di sviluppo delle capacità, basati su valutazioni delle esigenze, nonché una panoramica degli indicatori nazionali utilizzati per misurare i progressi compiuti.

La strategia nazionale dell'Italia per la biodiversità al 2030⁽⁶³⁾ è stata adottata con decreto ministeriale nell'agosto 2023⁽⁶⁴⁾. La strategia è stata elaborata attraverso un ampio processo consultivo e la sua versione definitiva è stata approvata in occasione di una conferenza Stato-Regioni nel luglio 2023. Si basa sugli obiettivi dell'UE e mondiali in materia di biodiversità per il 2030 e fissa due obiettivi strategici: i) una rete coerente di aree protette e ii) il ripristino degli ecosistemi marini e terrestri, con il sostegno di 18 azioni e 161 sotto-azioni. Il programma di attuazione della strategia per gli anni 2023–2030 individua i referenti responsabili, i soggetti attuatori, le fonti finanziarie e i tempi previsti per il conseguimento complessivo delle 161 sotto-azioni. Nel 2026 è prevista una verifica intermedia dei progressi compiuti.

L'UE mira a destinare agli obiettivi in materia di biodiversità almeno il 7,5 % della spesa annuale a titolo del bilancio dell'UE nel 2024, percentuale che salirà al 10 % nel 2026 e nel 2027. Per i dettagli sulla situazione italiana relativa ai finanziamenti a favore della biodiversità si rimanda al capitolo 5.

⁽⁶⁰⁾ EU Biodiversity Strategy Actions Tracker <https://dopa.jrc.ec.europa.eu/kcbd/actions-tracker/>.

⁽⁶¹⁾ EU Biodiversity Strategy Dashboard <https://dopa.jrc.ec.europa.eu/kcbd/EUBDS2030-dashboard/?version=1>.

⁽⁶²⁾ Regolamento (UE) 2024/1991 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2024, sul ripristino della natura e che modifica il regolamento (UE) 2022/869 (GU L, 2024/1991,

29.7.2024), <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1991/oj>; cfr. anche la pagina web della Commissione sul regolamento https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/nature-restoration-regulation_en?prefLang=it.

⁽⁶³⁾ <https://www.mase.gov.it/pagina/strategia-nazionale-la-biodiversita-al-2030>.

⁽⁶⁴⁾ https://www.mase.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/biodiversita/decr_252_3.8.2323.pdf.

Protezione e ripristino della natura – Natura 2000

Natura 2000⁽⁶⁵⁾, la più grande rete coordinata di zone protette al mondo, è fondamentale per conseguire gli obiettivi fissati dalle direttive Uccelli e Habitat, segnatamente assicurare la protezione, la conservazione e la sopravvivenza a lungo termine delle specie e degli habitat più preziosi e minacciati d'Europa nonché degli ecosistemi che ne sono alla base. Le tappe fondamentali per conseguire gli obiettivi delle direttive Uccelli e Habitat sono i) la creazione di una rete Natura 2000 completa e coerente; ii) la designazione dei siti di importanza comunitaria (SIC) a zone speciali di conservazione (ZSC)⁽⁶⁶⁾; e iii) una gestione efficace di tutti i siti Natura 2000 attraverso la definizione di obiettivi e misure di conservazione specifici per sito.

Istituzione di una rete completa e coerente di siti Natura 2000

L'istituzione di una rete completa e coerente di siti Natura 2000 è una pietra angolare degli impegni internazionali sottoscritti dall'UE, nell'ambito della strategia sulla biodiversità e del quadro globale per la biodiversità, per proteggere giuridicamente almeno il 30 % della sua superficie terrestre e il 30 % della sua superficie marina.

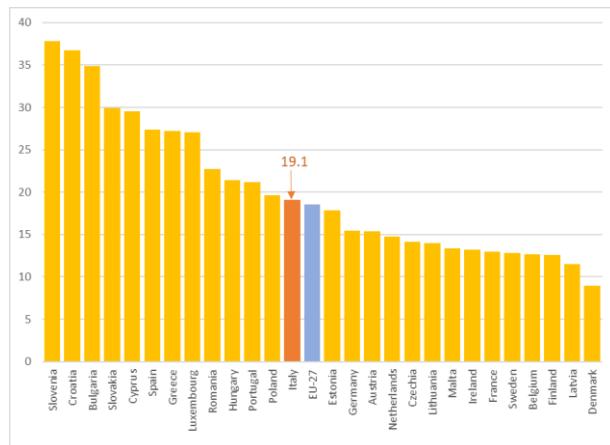
Il rispetto di tali impegni richiede la piena attuazione dell'articolo 3 della direttiva Habitat. La rete Natura 2000 dovrebbe rappresentare una rete ecologica completa e coerente composta da siti che ospitano tipi di habitat naturali e specie di interesse comunitario. La rete Natura 2000 consente il mantenimento, o se del caso il ripristino in uno stato di conservazione soddisfacente dei tipi di habitat naturali e degli habitat delle specie interessati nel loro areale naturale.

L'Italia ospita 132 tipi di habitat⁽⁶⁷⁾ e 340 specie⁽⁶⁸⁾ contemplate dalla direttiva Habitat, oltre a popolazioni di

124 taxa di uccelli elencati nell'allegato I della direttiva Uccelli⁽⁶⁹⁾.

Nel 2023 il 19,1 % della superficie terrestre dell'Italia era coperta da siti Natura 2000 (media UE: 18,6 %); Cfr. figura 9. Le zone di protezione speciale (ZPS) classificate ai sensi della direttiva Uccelli coprivano il 13,4 % del territorio (media UE: 12,8 %) mentre i SIC ai sensi della direttiva Habitat coprivano il 14,3 % (media UE: 14,3 %).

Figura 9 - Copertura delle zone protette terrestri Natura 2000 per Stato membro (%), 2023



Fonte: AEA, "Natura 2000 Barometer", dati 2023, consultato nel marzo 2025, <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/dashboards/natura-2000-barometer>.

L'ultima valutazione della rete italiana Natura 2000 mostra che permangono carenze nelle designazioni di diverse specie e tipi di habitat ai sensi della direttiva Habitat, nonché di alcune specie di uccelli ai sensi della direttiva Uccelli. L'Italia deve quindi ancora completare la sua rete Natura 2000, in particolare la rete marina. È stata aperta una procedura di infrazione, affinché le autorità nazionali adottino le misure necessarie per conformarsi ai requisiti di queste due direttive.

Considerando sia le zone coperte da Natura 2000 sia altre zone protette designate a livello nazionale, l'Italia protegge giuridicamente il 21,4 % della sua superficie

⁽⁶⁵⁾ Natura 2000 comprende siti di importanza comunitaria (SIC), designati ai sensi della direttiva Habitat, e zone di protezione speciale (ZPS) classificate ai sensi della direttiva Uccelli. Per zona speciale di conservazione (ZSC) si intende un SIC designato da uno Stato membro.

⁽⁶⁶⁾ I SIC sono designati ai sensi della direttiva Habitat, mentre le ZPS sono designate a norma della direttiva Uccelli. La somma delle cifre relative alla copertura non corrisponde al totale perché in alcuni casi SIC e ZPS si sovrappongono.

⁽⁶⁷⁾ AEA, "Number of habitats and species per Member State", dashboard sull'articolo 17, totale allegato I, 19 dicembre 2019, <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/maps-and-charts/general-information-on-habitats-and-species-article-17-national-summary-dashboards-archived>. NB: Le autorità italiane segnalano che il dato più aggiornato è di 351, sulla base della lista di controllo di cui all'articolo 17 pubblicata sul portale di riferimento il 24 maggio 2023.

⁽⁶⁸⁾ AEA, "Number of bird species/populations per Member State", dashboard sull'articolo 12, totale allegato I, ultimo aggiornamento 11 maggio 2023, <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/maps-and-charts/general-information-on-bird-species-populations-article-12-national-summary-dashboards-archived>. NB: Le autorità italiane segnalano che il dato più aggiornato è di 131, sulla base dei dati presentati dal MASE alla Commissione europea nel dicembre 2023.

⁽⁶⁹⁾ AEA, "Number of bird species/populations per Member State", dashboard sull'articolo 12, totale allegato I, ultimo aggiornamento 11 maggio 2023, <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/maps-and-charts/general-information-on-bird-species-populations-article-12-national-summary-dashboards-archived>. Il conteggio tiene conto soltanto dei taxa per le specie di uccelli per le quali erano richieste informazioni.

terrestre (media UE-27: 26,1 %) e circa il 9,7 % della sua superficie marina (media UE-27: 12,3 %)⁽⁷⁰⁾. Tali percentuali sono inferiori all'obiettivo del 30 % fissato dall'UE per il 2030.

Designazione di zone speciali di conservazione (ZSC) e definizione di obiettivi e misure di conservazione specifici per sito

Al fine di garantire che i SIC contribuiscano agli obiettivi della direttiva Habitat, gli Stati membri devono designarli come ZSC, fissando obiettivi di conservazione specifici per sito sulla base delle esigenze ecologiche delle specie e degli habitat presenti nei siti. Gli obiettivi di conservazione specifici per sito devono essere definiti in termini di attributi e traguardi che contemplino le proprietà dell'elemento di interesse necessarie per descrivere la sua condizione come soddisfacente o insoddisfacente. Tali obiettivi devono rispondere alle principali pressioni e minacce presenti sul sito. L'articolo 6 della direttiva Habitat impone agli Stati membri di stabilire e attuare misure di conservazione per la realizzazione degli obiettivi del sito.

Il termine di sei anni fissato dalla direttiva Habitat per designare i SIC come ZSC e fissare obiettivi e misure di conservazione adeguati è scaduto per la maggior parte dei siti in Italia. Al momento quasi tutti i SIC scaduti sono stati designati come ZSC.

Non sono ancora stati adottati obiettivi e misure di conservazione specifici per sito per tutte le ZSC designate e la qualità di molti di quelli adottati non soddisfa i livelli richiesti, motivo per cui è in corso una procedura d'infrazione⁽⁷¹⁾. Attualmente gli obiettivi e le misure di conservazione specifici per sito sono stati individuati ma non pienamente adottati per circa la metà delle ZSC, secondo una metodologia MASE applicabile⁽⁷²⁾. Ai fini di un'opportuna valutazione in linea con la direttiva Habitat occorre inoltre rispettare pienamente le linee guida nazionali del 2019⁽⁷³⁾.

L'Italia deve dare piena attuazione alle disposizioni e alle linee guida nazionali e regionali adottate in materia di

opportuna valutazione dei piani e dei progetti per i siti Natura 2000.

Azioni prioritarie 2025

- Portare a termine il processo di designazione dei siti Natura 2000.
- Ultimare la definizione di obiettivi e misure di conservazione specifici per sito per tutti i siti Natura 2000 (anche adottando i rispettivi piani di gestione) e garantirne l'effettiva attuazione.
- Garantire l'effettiva attuazione dei piani di gestione di Natura 2000, nonché una capacità amministrativa e finanziamenti sufficienti sia per Natura 2000 che per l'attuazione del regolamento sul ripristino della natura. Garantire l'attuazione dei quadri di azioni prioritarie per il periodo 2021–2027.

Ricostituzione delle specie

La strategia sulla biodiversità si prefigge tra l'altro l'obiettivo di evitare l'ulteriore deterioramento delle tendenze e dello stato di conservazione delle specie protette entro il 2030. Ai sensi della strategia sulla biodiversità gli Stati membri dovranno inoltre assicurare che almeno il 30 % delle specie il cui attuale stato di conservazione non è soddisfacente lo diventi o mostri una netta tendenza positiva (registrando ad esempio una dinamica positiva della popolazione, oppure varietà e dimensioni degli habitat stabili o crescenti) entro il 2030. Secondo l'Agenzia europea dell'ambiente (AEA), sulla base delle relazioni richieste a norma dell'articolo 17 della direttiva Habitat, nel 2018 un quarto delle specie presenti nell'UE era in buono stato di conservazione⁽⁷⁴⁾.

Uno degli obiettivi principali della direttiva Habitat è il mantenimento o il ripristino di uno stato di conservazione soddisfacente di tutte le specie di interesse comunitario. La direttiva Uccelli inoltre mira a garantire che tutti gli uccelli selvatici nell'UE godano di uno status sicuro. Per conseguire tali obiettivi sarà necessario affrontare le pressioni e le minacce più gravi. Al fine di combattere tali minacce la direttiva Uccelli e la direttiva Habitat stabiliscono un quadro di norme di

⁽⁷⁰⁾ EU Biodiversity Strategy Dashboard <https://dopa.jrc.ec.europa.eu/kcbd/EUBDS2030-dashboard/?version=1#COHERENT%20NETWORK%20OF%20PROTECTED%20AREAS>. I dati nazionali dell'ISPRA utilizzano una metodologia diversa e indicano che sono protetti l'11,20 % della superficie marina e il 21,68 % della superficie terrestre <https://indicatoriambientali.isprambiente.it/it/aree-tutelate/superficie-nazionale-protetta-terrestre-e-marina>.

⁽⁷¹⁾ INFR(2015)2163.

⁽⁷²⁾ MASE, "Documenti di riferimento per l'individuazione di obiettivi e misure di conservazione", ultimo aggiornamento 28 luglio 2023, <https://www.mase.gov.it/pagina/documenti-di-riferimento-individuazione-di-obiettivi-e-misure-di-conservazione>.

[riferimento-individuazione-di-obiettivi-e-misure-di-conservazione](#).

⁽⁷³⁾ MASE, 'Linee guida nazionali per la valutazione di incidenza (VIncA) – Direttiva 92/43/CEE "Habitat" articolo 6, paragrafi 3 e 4', ultima modifica 3 febbraio 2020, <https://www.mase.gov.it/pagina/linee-guida-nazionali-la-valutazione-di-incidenza-vinca-direttiva-92-43-cee-habitat-articolo>.

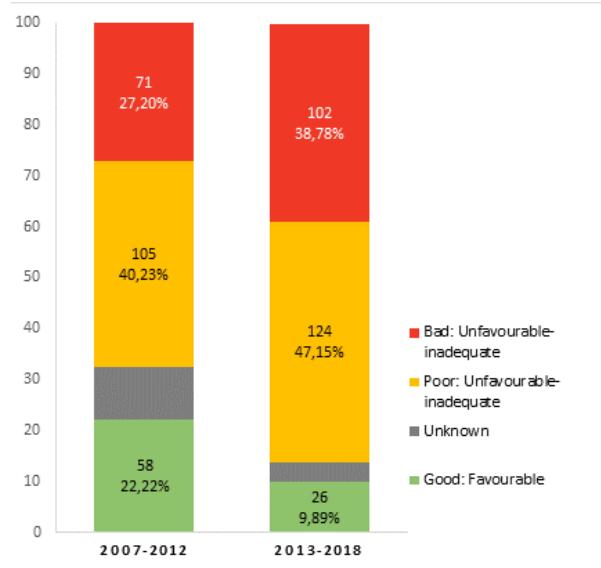
⁽⁷⁴⁾ AEA, *State of Nature in the EU: Results from reporting under the Nature Directives 2013–2018*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2020, <https://www.eea.europa.eu/publications/state-of-nature-in-the-eu-2020>.

protezione delle specie, nonché norme sulla conservazione degli habitat e delle specie.

La Commissione riceve numerose denunce in merito all'attuazione inadeguata in Italia delle direttive a tutela della natura, in particolare riguardo all'assenza di una protezione efficace per i siti designati (da diversi tipi di progetti e attività di sviluppo) e le specie protette (ad esempio dal bracconaggio di uccelli selvatici). Al fine di migliorare l'efficace protezione dei siti designati da progetti e attività, nel dicembre 2019 l'Italia ha adottato linee guida nazionali sulla corretta applicazione dell'articolo 6, paragrafi 3 e 4, della direttiva Habitat. Anche tutte le regioni italiane hanno recepito tali linee guida (cite alla nota 73).

Nel febbraio 2024 inoltre la Commissione ha avviato una procedura di infrazione⁽⁷⁵⁾ nei confronti dell'Italia a causa delle modifiche introdotte nella legislazione venatoria italiana, non conformi alla direttiva Uccelli, e al regolamento concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che limita l'uso di munizioni contenenti piombo all'interno o in prossimità di zone umide. Nel febbraio 2024 è stata avviata un'ulteriore procedura di infrazione nei confronti dell'Italia per l'inadeguata attuazione della direttiva Habitat in merito alle specie protette che diventano catture accessorie⁽⁷⁶⁾. Occorre inoltre attuare misure nazionali di lotta al bracconaggio. A norma dell'articolo 17 della direttiva Habitat, gli Stati membri sono tenuti a riferire ogni sei anni in merito allo stato di conservazione degli habitat e delle specie. L'attuale ciclo di relazioni, che copre gli anni dal 2019 al 2024, dovrebbe essere presentato nel luglio 2025. Le figure 10 e 11 mostrano gli ultimi dati disponibili sullo stato di conservazione degli habitat e delle specie (queste figure comparivano anche nel riesame dell'attuazione delle politiche ambientali del 2022).

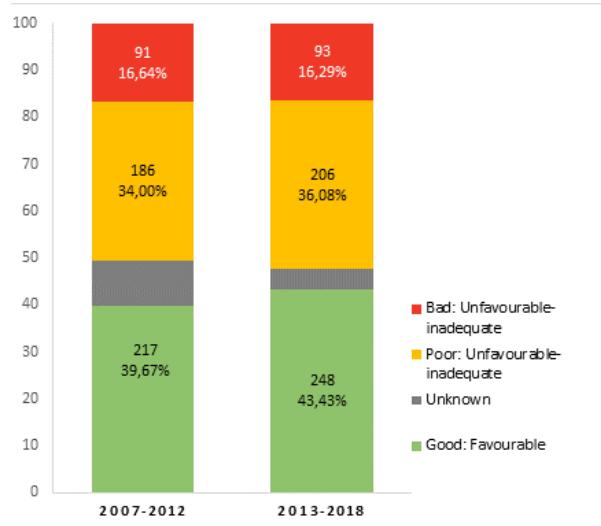
Figura 10 - Valutazioni dello stato di conservazione degli habitat per i periodi 2007-2012 e 2013-2018



NB: I valori indicati per il periodo 2007-2012 e per il periodo 2013-2018 non sono necessariamente comparabili in modo diretto, in quanto i cambiamenti nello stato di conservazione di una zona in uno Stato membro possono derivare da modifiche dei metodi o dall'uso di dati migliori e non riflettere necessariamente cambiamenti reali. Stato sconosciuto ('unknown'): 2007-2012 – 10,34 %, 2013-2018 – 4,18 %.

Fonte: AEA, "Conservation status and trends of habitats and species", 19 dicembre 2019, <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/maps-and-charts/conservation-status-and-trends-article-17-national-summary-dashboards-archived>.

Figura 11 - Valutazioni dello stato di conservazione delle specie per i periodi 2007-2012 e 2013-2018



NB: I valori indicati per il periodo 2007-2012 e per il periodo 2013-2018 non sono necessariamente comparabili in modo diretto, in quanto i cambiamenti nello stato di conservazione di una zona in uno Stato membro possono derivare da modifiche dei metodi o dall'uso di dati migliori e non riflettere necessariamente cambiamenti reali. Stato sconosciuto ('unknown'): 2007-2012 – 8,96 %, 2013-2018 – 3,85 %.

⁽⁷⁵⁾ INFR(2023)2187.

⁽⁷⁶⁾ INFR(2023)2181.

Fonte: AEA, "Conservation status and trends of habitats and species", 19 dicembre 2019, <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/maps-and-charts/conservation-status-and-trends-article-17-national-summary-dashboards-archived>.

Nell'ambito del PNRR, l'Italia sta introducendo semplificazioni amministrative e svilupperà servizi digitali per i visitatori dei parchi nazionali e delle zone marine protette, oltre a sostenere la rinaturazione dell'area del Po.

Nel riesame dell'attuazione delle politiche ambientali del 2022, per l'Italia erano state formulate tre azioni prioritarie. Per tutte si sono registrati alcuni progressi: i) il completamento della rete Natura 2000, segnatamente la sua componente marina; ii) la definizione di obiettivi e misure di conservazione adeguati e specifici per sito e la loro completa attuazione, in linea con le esigenze e le priorità specifiche individuate nei quadri di azioni prioritarie aggiornati, adottati dalle regioni; e iii) l'applicazione più efficace delle disposizioni in materia di protezione della natura, il potenziamento della capacità amministrativa e il miglioramento della gestione dei siti designati.

Azioni prioritarie 2025

- Rafforzare l'attuazione delle misure nazionali di lotta al bracconaggio.
- Intensificare l'azione per gli habitat e le specie che risultano in uno stato di conservazione insoddisfacente, ad esempio attraverso misure di ripristino, una maggiore connettività, il miglioramento del coordinamento e dell'integrazione delle politiche e maggiori finanziamenti.

Recupero degli ecosistemi

Ecosistemi agricoli

La strategia sulla biodiversità opera parallelamente alla politica agricola comune (PAC) per sostenere la transizione verso un'agricoltura sostenibile.

La strategia ha fissato cinque obiettivi comuni in materia di agricoltura per il 2030, vale a dire:

- ridurre del 50 % l'uso complessivo di pesticidi chimici e dei rischi che ne derivano;
- ridurre del 50 % l'uso di pesticidi più pericolosi;
- ridurre del 50 % le perdite dei nutrienti contenuti nei fertilizzanti (il che si tradurrà in una riduzione del 20 % nell'uso di fertilizzanti), pur assicurando che non si verifichi un deterioramento della fertilità del

- suolo;
- destinare almeno il 10 % della superficie agricola ad elementi caratteristici del paesaggio con elevata diversità; e
- aumentare la superficie investita ad agricoltura biologica fino ad almeno il 25 %.

La "Visione per l'agricoltura e l'alimentazione", adottata dalla Commissione europea nel febbraio 2025, definisce una tabella di marcia verso un sistema agroalimentare attrattivo, competitivo, sostenibile ed equo per le generazioni attuali e future. Per garantire un futuro sostenibile per l'agricoltura dell'UE, è fondamentale che questi quattro settori prioritari siano perseguiti insieme e che il sostegno pubblico e privato sia adeguatamente mirato a tale obiettivo⁽⁷⁷⁾.

La PAC e i piani strategici nazionali della PAC, strumenti fondamentali per agevolare e potenziare l'operato degli agricoltori europei, mirano a proteggere la biodiversità e l'ambiente in generale. Nel 2022 la Commissione ha approvato i piani strategici della PAC degli Stati membri per il periodo di programmazione 2023–2027. La PAC è un'importante fonte di finanziamento che contribuisce all'attuazione della politica ambientale dell'UE, anche per quanto riguarda la biodiversità. I piani strategici dovrebbero continuare a svolgere un ruolo chiave nella protezione del suolo, dell'acqua, della qualità dell'aria e della biodiversità.

Sebbene alcuni indicatori di risultato si concentrino su una serie di interventi a favore di pratiche agricole sostenibili che rigenerano gli ecosistemi, è difficile valutare l'impatto di tali misure. Per gli agricoltori l'adozione dei regimi ecologici è volontaria.

In Italia la superficie agricola utilizzata è cresciuta da 12 548 100 ettari nel 2012 a 13 078 500 ettari nel 2023⁽⁷⁸⁾.

Gli elementi caratteristici del paesaggio sono frammenti di vegetazione non produttiva generalmente, ma non esclusivamente, seminaturale presenti nei terreni agricoli o ad essi adiacenti. Forniscono servizi ecosistemici alla biodiversità e la sostengono. L'indicatore "percentuale di terreni agricoli interessati da elementi caratteristici del paesaggio" mostra il rapporto tra la superficie coperta da elementi caratteristici del paesaggio non produttivi e la superficie coperta da terreni agricoli. Come risulta dalle stime degli elementi caratteristici del paesaggio contenuti nell'indagine

⁽⁷⁷⁾ Commissione europea, 2025, https://agriculture.ec.europa.eu/overview-vision-agriculture-food/vision-agriculture-and-food_it.

⁽⁷⁸⁾ Eurostat, "Utilised agricultural area by categories" <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tag0025/default/table?lang=en>, consultato il 19.12.2024.

LUCAS (Land Use Cover Area frame Survey)⁽⁷⁹⁾, in Italia la percentuale di terreni agricoli interessati da elementi caratteristici del paesaggio non produttivi, pari all'8 %, è superiore alla media dell'UE (5,6 %), e varia dal 12 % negli Appennini dell'Italia centrale a meno del 3 % in Puglia. A livello di Unione europea, gli elementi caratteristici del paesaggio coprono il 5,6 % dei terreni agricoli.

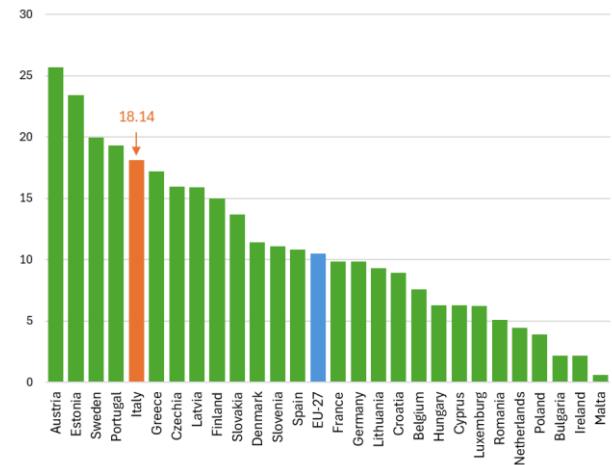
Nel 2024 i regolamenti di base della PAC sono stati modificati⁽⁸⁰⁾, tra l'altro per quanto riguarda le norme sulle buone condizioni agronomiche e ambientali (BCAA) dei terreni. Tali modifiche hanno eliminato l'obbligo per gli agricoltori che beneficiano del sostegno per superficie nell'ambito della PAC di destinare, nelle proprie aziende, una percentuale minima del 3–4 % a superfici o elementi caratteristici del paesaggio non produttivi. I regolamenti modificati non eliminano l'obbligo di cui alla norma BCAA 8 di mantenere gli elementi caratteristici del paesaggio esistenti, ma stabiliscono l'obbligo per gli Stati membri di istituire e sostenere regimi ecologici comprendenti, per i seminativi, pratiche per il mantenimento di superfici non produttive, quali terreni lasciati a riposo, e per la creazione di nuovi elementi caratteristici del paesaggio.

Il regolamento sul ripristino della natura, di recente adozione⁽⁸¹⁾, verte sul ripristino degli ecosistemi agricoli e impone agli Stati membri di mettere in atto misure volte a conseguire una tendenza all'aumento a livello nazionale per almeno due dei tre indicatori per gli ecosistemi agricoli⁽⁸²⁾. Uno di questi indicatori è la "percentuale di superficie agricola con elementi caratteristici del paesaggio con elevata diversità".

Le pratiche di agricoltura biologica sono estremamente vantaggiose per la biodiversità. Come illustrato nella figura 12, si stima che il 18,14 % della superficie terrestre dell'Italia sia utilizzato per l'agricoltura biologica. Si tratta di uno dei risultati migliori nell'UE, superiore alla media dell'Unione che si colloca al 10,50 %⁽⁸³⁾. L'Italia reca un contributo superiore alla media al conseguimento

dell'obiettivo di destinare il 25 % dei terreni agricoli dell'UE all'agricoltura biologica entro il 2030.

Figura 12: Quota della superficie agricola totale in uso investita ad agricoltura biologica per Stato membro (%), 2022



Fonte: Eurostat, "Area under organic farming", sdg_02_40, consultato il 5 dicembre 2024, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_02_40/default/table?lang=en.

Azione prioritaria 2025

- Attuare regimi ecologici e misure e pratiche agroambientali per rispondere alle esigenze ambientali dell'Italia.

Ecosistemi del suolo

Il suolo è una risorsa essenziale, finita ed estremamente fragile. Il suo crescente degrado rappresenta una minaccia per la resilienza climatica, l'adattamento ai cambiamenti climatici e la loro mitigazione, nonché per la sicurezza alimentare dell'UE.

La strategia dell'UE per il suolo, adottata nel novembre 2021, mira a proteggere il suolo, gestirlo in modo sostenibile e ripristinare i suoli degradati al fine di conseguire gli obiettivi del Green Deal così come la neutralità in termini di degrado del suolo entro il 2030.

⁽⁷⁹⁾ <https://esdac.jrc.ec.europa.eu/projects/lucas>; Cfr. anche Commissione europea: Centro comune di ricerca, "Landscape features in agricultural land: What is the extent?", 30 settembre 2024, pag. 34, figura 14, <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC135966>.

⁽⁸⁰⁾ Regolamento (UE) 2024/1468 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, che modifica i regolamenti (UE) 2021/2115 e (UE) 2021/2116 per quanto riguarda le norme sulle buone condizioni agronomiche e ambientali, i regimi per il clima, l'ambiente e il benessere degli animali, la modifica dei piani strategici della PAC, la revisione dei piani strategici della PAC e le esenzioni da controlli e sanzioni (GU L, 2024/1468, 24.5.2024), <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1468/oj>.

⁽⁸¹⁾ Regolamento (UE) 2024/1991 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2024, sul ripristino della natura e che modifica il regolamento (UE) 2022/869 (GU L, 2024/1991, 29.7.2024), <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1991/oj>.

⁽⁸²⁾ I tre indicatori sono "indice delle farfalle comuni", "stock di carbonio organico nei terreni minerali coltivati" e "percentuale di superficie agricola con elementi caratteristici del paesaggio con elevata diversità".

⁽⁸³⁾ Questa stima si basa sulle ultime informazioni disponibili di Eurostat, attualmente in fase di revisione; Commissione europea, *Agriculture biologique au sein de l'union européenne*, scheda informativa, Bruxelles, 2024, https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/c67458e_d-ec50-4762-ae68-341763ab93c2_fr?filename=factsheet-organic-farming_en.pdf&prefLang=en.

Ciò implica:

- prevenire un ulteriore degrado del suolo;
- far sì che la gestione sostenibile del suolo diventi la norma;
- intraprendere azioni per il ripristino dell'ecosistema.

La proposta di direttiva sul monitoraggio del suolo e la resilienza⁽⁸⁴⁾ mira a introdurre la prima legislazione completa sulla protezione di tutti i suoli nell'UE. In caso di adozione della direttiva, gli Stati membri dovranno recepirla nella legislazione nazionale e attuarla, a cominciare dall'istituzione di sistemi di governance e di un solido quadro di monitoraggio basato sui quadri nazionali di monitoraggio del suolo esistenti. L'obiettivo della proposta di direttiva è fornire dati migliori e più comparabili sulla salute del suolo al fine di conseguire suoli sani entro il 2050.

Il degrado degli ecosistemi del suolo comprende diversi aspetti. La proposta di direttiva impone agli Stati membri di valutare la salute del suolo sulla base di una serie di indicatori comuni e di definire le necessarie misure di rigenerazione. La superficie impermeabilizzata del suolo è un fattore importante per monitorare il cambiamento di uso del suolo ed esercita una pressione importante sulla natura e sulla biodiversità. Altri problemi legati al degrado del suolo sono l'erosione e la compattazione del suolo, la perdita di carbonio organico nel suolo, la contaminazione e la salinizzazione del suolo, nonché la presenza nel suolo di azoto e fosforo in eccesso.

La valutazione d'impatto che accompagna la proposta, basata sui dati disponibili dell'Osservatorio dell'UE sul suolo, evidenzia i seguenti problemi di degrado del suolo in Italia⁽⁸⁵⁾. L'erosione non sostenibile del suolo dovuta all'acqua, al vento, alla lavorazione del terreno e al raccolto interessa il 23 % del territorio nazionale e l'80 % della superficie coltivata. Il 19 % della superficie terrestre subisce una perdita di carbonio organico nei suoli minerali⁽⁸⁶⁾, e il 14 % del territorio nazionale è costituito da suoli con concentrazioni di rame superiori a 50 mg/kg.

Le statistiche nazionali mostrano che nel 2023 20 ettari/giorno di suolo sono stati convertiti in copertura artificiale del suolo (consumo di suolo). I costi totali stimati della perdita di flussi di servizi ecosistemici derivante dal consumo di suolo nel periodo 2006–2023 oscillano tra 8,22 miliardi di EUR e 10,06 miliardi di EUR all'anno. Le perdite più elevate sono associate al servizio di regolazione del regime idrologico, vale a dire al maggior dilavamento superficiale prodotto dal consumo di suolo, per il quale i valori delle perdite di flusso per il periodo 2006–2023 oscillano tra 7,6 miliardi di EUR e 8,9 miliardi di EUR all'anno⁽⁸⁷⁾. Al tempo stesso una legge sul controllo del consumo di suolo è in sospeso in parlamento dal 2012⁽⁸⁸⁾. Il 19 dicembre 2024 il ministro italiano dell'Ambiente ha firmato un decreto da 160 milioni di EUR per contrastare il degrado del suolo in ambito urbano e periurbano⁽⁸⁹⁾. L'Italia sta inoltre utilizzando il PNRR per investire nell'impianto di alberi in aree urbane e periurbane (progetto ReforestAzione).

Azioni prioritarie 2025

- Ridurre la superficie eccessiva di suolo impermeabilizzato e coperto artificialmente, e risanare zone soggette a degrado del suolo. Se del caso valutare la possibilità di impegnarsi formalmente a conseguire obiettivi di neutralità in termini di degrado del suolo nell'ambito della pertinente convenzione delle Nazioni Unite contro la desertificazione.

Prati

I prati sono tra gli ecosistemi più diversificati dell'UE; possono contenere fino a 80 specie vegetali diverse per metro quadro e ospitano una grande varietà di animali, dai piccoli insetti agli uccelli e ai roditori, fino ai grandi erbivori. I prati sono essenziali per l'agricoltura e l'allevamento del bestiame. I prati naturali svolgono altresì un ruolo importante nello stoccaggio del carbonio. A causa dei cambiamenti intervenuti nelle pratiche agricole e negli usi del suolo i prati stanno però

⁽⁸⁴⁾ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul monitoraggio del suolo e la resilienza (Normativa sul monitoraggio del suolo) (COM(2023) 416 final del 5 luglio 2023) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/HIS/?uri=COM:2023:0416:FIN>.

⁽⁸⁵⁾ Commission staff working document – Impact assessment report: Annexes – che accompagna la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul monitoraggio del suolo e la resilienza (Normativa sul monitoraggio del suolo), (SWD(2023) 417 final del 5 luglio 2023), https://environment.ec.europa.eu/system/files/2023-07/IMPACT_ASSESSMENT_REPORT_ANEXES_SWD_2023_417_part4.pdf.

⁽⁸⁶⁾ De Rosa, D., Ballabio, C., Lugato, E. et al., "Soil organic carbon stocks in European croplands and grasslands: How much have we

lost in the past decade?", *Global Change Biology*, Vol. 30, n. 1, 2023, e16992, <https://doi.org/10.1111/gcb.16992>.

⁽⁸⁷⁾ Sistema nazionale per la protezione dell'ambiente (SNPA), *Consumo di Suolo, Dinamiche Territoriali e Servizi Ecosistemici – Edizione 2024*, rapporto n. 43/2024, Roma, 2024, pag. 343, <https://www.snpambiente.it/temi/suolo/consumo-di-suolo-dinamiche-territoriali-e-servizi-ecosistemici-edizione-2024/>.

⁽⁸⁸⁾ Camera dei Deputati, "Disposizioni per il contenimento del consumo di suolo e la rigenerazione urbana – AC 1179", 2023, <https://documenti.camera.it/leg19/dossier/pdf/Am0040.pdf>.

⁽⁸⁹⁾ MASE, decreto sul suolo, <https://www.mase.gov.it/comunicati/suolo-pichetto-firma-decreto-ripartire-fondo-da-160-milioni-contro-degrado-urbano-e>.

scomparendo a un ritmo allarmante, e sono ormai uno degli ecosistemi europei più minacciati.

L'Italia ospita 15 tipi di habitat prativi contemplati dalla direttiva Habitat. Secondo l'ultima relazione elaborata a norma dell'articolo 17 della direttiva Habitat, tutti questi tipi di habitat, tranne uno, presentano uno stato di conservazione insoddisfacente e la maggior parte di essi mostra una tendenza negativa. Le pressioni e le minacce più gravi individuate dalla relazione per questi tipi di habitat sono legate all'agricoltura, ai processi naturali (successione naturale a seguito dell'abbandono) e allo sviluppo delle infrastrutture.

Zone umide/torbiere

Le zone umide fungono da fonti idriche e depuratori; costituiscono le maggiori riserve naturali di carbonio del pianeta e sono fondamentali per l'agricoltura e la pesca. Le torbiere sono un tipo particolare di zone umide dominate da piante che formano la torba, come i muschi di *Sphagnum*. Quasi tutte le torbiere dell'UE sono tipi di habitat elencati nell'allegato I della direttiva Habitat. Le torbiere drenate a uso agricolo intensivo rappresentano solo il 3 % della superficie agricola utilizzata dell'UE. Allo stesso tempo sono responsabili del 25 % delle emissioni di gas a effetto serra prodotte dal settore agricolo dell'Unione. Il ripristino delle torbiere apporta molteplici benefici, in quanto esse migliorano la ritenzione idrica e la qualità dell'acqua, immagazzinano il carbonio, riducono le emissioni di gas a effetto serra e aumentano la biodiversità.

L'Italia ospita 15 tipi di habitat di acqua dolce contemplati dalla direttiva Habitat e otto tipi di habitat appartenenti al gruppo "torbiere alte, torbiere basse e paludi basse". Secondo l'ultima relazione elaborata a norma dell'articolo 17 della direttiva Habitat, nessuno di questi tipi di habitat presenta uno stato di conservazione soddisfacente. Le pressioni e le minacce più gravi individuate dalla relazione per i tipi di habitat di acqua dolce sono l'agricoltura, i cambiamenti di origine antropica nel regime idrico, lo sviluppo delle infrastrutture e le specie esotiche invasive; le pressioni e le minacce che incombono sulle torbiere alte, le torbiere basse e le paludi basse sono rappresentate dai cambiamenti di origine antropica nel regime idrico, dai

processi naturali e dallo sviluppo dell'agricoltura e delle infrastrutture.

Ecosistemi forestali

Le foreste sono importanti pozzi di assorbimento del carbonio e la loro conservazione è vitale per consentire all'Unione europea di conseguire la neutralità climatica entro il 2050. La strategia dell'UE per le foreste per il 2030, adottata nel luglio 2021, è un piano d'azione per promuovere i numerosi servizi offerti dalle foreste. Il suo obiettivo principale è garantire che le foreste dell'UE siano sane, diversificate e resilienti e che contribuiscano in modo significativo alla realizzazione delle ambizioni dell'UE in materia di biodiversità e clima. Circa il 27 % della superficie forestale dell'UE è coperto da tipi di habitat elencati nell'allegato I della direttiva Habitat. Le foreste ospitano inoltre diverse specie protette ai sensi delle direttive Uccelli e Habitat, comprese quelle per le quali è previsto l'obbligo di designare siti Natura 2000 e di proteggere i siti di riproduzione e le aree di riposo.

Nel 2023 sono state pubblicate varie linee guida della Commissione sulla gestione delle foreste, concernenti l'imboschimento, il rimboschimento e l'impianto di alberi rispettosi della biodiversità; una gestione delle foreste più vicina alla natura; nonché la definizione, la mappatura, il monitoraggio e la rigorosa protezione delle foreste primarie e antiche. Sono stati inoltre pubblicati altri orientamenti sui sistemi di pagamento per i servizi ecosistemici.

Nel 2023 la Commissione ha presentato una nuova proposta di regolamento sul monitoraggio delle foreste⁽⁹⁰⁾, mirante a creare una base completa di conoscenze sulle foreste, a colmare le lacune informative e a consentire una risposta più adeguata alle crescenti pressioni sulle foreste.

Dalle valutazioni emerge che del 27 % della superficie forestale dell'UE protetta dalla direttiva Habitat, meno del 15 % si trova in uno stato di conservazione soddisfacente⁽⁹¹⁾. Nell'UE la percentuale di zone boschive in cattivo stato di conservazione è aumentata dal 27 % nel 2015 al 31 % nel 2018.

Nel 2020 in Italia le foreste coprivano il 32,5 % della superficie terrestre⁽⁹²⁾ 93 000 ettari erano coperti da foreste primarie⁽⁹³⁾. Dalle valutazioni emerge che oltre

⁽⁹⁰⁾ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio su un quadro di monitoraggio per la resilienza delle foreste europee (COM(2023) 728 del 22 novembre 2023), [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2023\)728&lang=it](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2023)728&lang=it).

⁽⁹¹⁾ AEA, *State of Nature in the EU: Results from reporting under the Nature Directives 2013–2018*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2020,

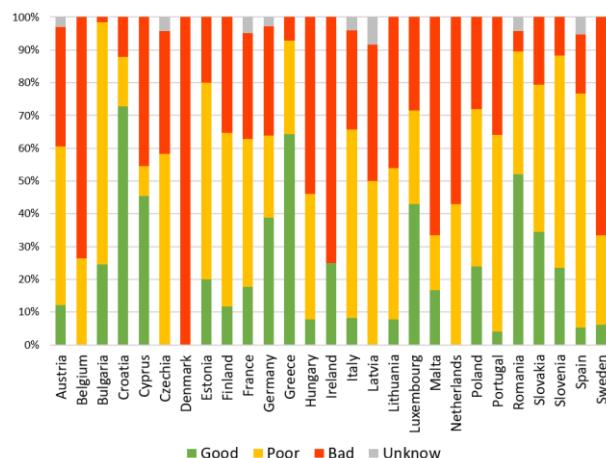
<https://www.eea.europa.eu/publications/state-of-nature-in-the-eu-2020>.

⁽⁹²⁾ AEA, Sistema d'informazione forestale europeo, "Countries–FISE country factsheets", sito web del Sistema d'informazione forestale europeo, <https://forest.eea.europa.eu/countries>.

⁽⁹³⁾ Commissione europea: Centro comune di ricerca, *Mapping and assessment of primary and old-growth forests in Europe*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2021,

il 90 % delle zone presenta uno stato di conservazione da cattivo a scadente⁽⁹⁴⁾; cfr. figura 13.

Figura 13: Stato di conservazione delle foreste protette a norma della direttiva Habitat per Stato membro (% valutazioni), 2013–2018



Fonte: Commission staff working document – New EU forest strategy for 2030, SWD(2021) 652 final of 16 July 2021, p. 24, eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0652.

Tra le perturbazioni forestali che contribuiscono alla perdita dell'integrità delle foreste e alla conseguente perdita di biodiversità, gli incendi boschivi costituiscono un motivo di particolare preoccupazione. Nel 2022 l'UE ha registrato un numero record (2 700) di incendi boschivi che hanno colpito oltre 30 ettari, causando la distruzione di 785 605 ettari di foreste: si tratta del secondo dato annuale più elevato mai registrato. Negli ultimi anni si sono inoltre verificati numerosi e diffusi incendi incontrollabili (i cosiddetti megaincendi), associati alla perdita di vite umane e a costi enormi in termini di danni all'ambiente, alle imprese e alla società (oltre due miliardi di EUR all'anno) e di emissioni di

biossido di carbonio (CO₂). È praticamente impossibile estinguere i megaincendi, che si possono evitare solo mediante un approccio integrato di gestione dei rischi. La prevenzione degli incendi boschivi è inoltre essenziale per preservare risorse a favore della bioeconomia.

Nel 2023 l'Italia è stata il secondo Stato membro più colpito dopo la Grecia in termini di superficie incendiata, con un totale di 4 265 incendi boschivi e 88 805 ettari incendiati. Soprattutto in Sicilia, ma anche in Calabria, gli incendi hanno colpito vaste aree causando vittime tra i cittadini⁽⁹⁵⁾. La Commissione ha promosso un processo di valutazione inter pares per la gestione degli incendi boschivi in Italia⁽⁹⁶⁾.

Il regolamento dell'UE sul legno (EUTR)⁽⁹⁷⁾ vieta la commercializzazione nel mercato dell'Unione di legno di provenienza illegale. Conformemente a tale regolamento, le autorità competenti degli Stati membri devono effettuare controlli periodici su operatori e commercianti e applicare sanzioni in caso di non conformità.

Il 29 giugno 2023 il regolamento sui prodotti a deforestazione zero (EUDR)⁽⁹⁸⁾ è entrato in vigore⁽⁹⁹⁾. Il regolamento mira a garantire che i prodotti fabbricati nell'UE utilizzando una qualsiasi delle sette materie prime elencate non abbiano alcun legame con la deforestazione. L'EUDR abroga l'EUTR.

Ecosistemi marini

La direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino fa obbligo agli Stati membri di conseguire un buono stato ecologico delle loro acque marine. A tal fine essi devono elaborare una strategia per le acque marine e cooperare con gli altri Stati membri nella stessa (sotto)regione marina. Tali strategie sono caratterizzate da diverse fasi che devono essere sviluppate e attuate nel corso di cicli di sei anni.

- pag. 13,
<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC124671>.
- (⁹⁴) Commission staff working document – Stakeholder consultation and evidence base: che accompagna la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Nuova strategia dell'UE per le foreste per il 2030 (SWD(2021) 652 final del 16 luglio 2021) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52021SC0652>.
- (⁹⁵) San-Miguel-Ayanz, J., Durrant, T., Boca, R. et al., *Forest Fires in Europe, Middle East and North Africa 2023*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2024, <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC139704>.
- (⁹⁶) Verde, J. C., Torres, J.S., Marques, R., Franc, R., Flores, E., Casartelli, V., Marengo, A., Melinato, S., Mysiak, J., Salpina, D., Brăilescu, C., Marteil, E., Sørensen, J., Spitoni, G. (2024). UCPM Wildfire Peer review report: Italy 2024. <https://doi.org/10.25424/cmcc-xx3k-we21>

(⁹⁷) Regolamento (UE) n. 995/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, che stabilisce gli obblighi degli operatori che commercializzano legno e prodotti da esso derivati (GU L 295 del 12.11.2010, pag. 23), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32010R0995>.

(⁹⁸) Regolamento (UE) 2023/1115 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2023, relativo alla messa a disposizione sul mercato dell'Unione e all'esportazione dall'Unione di determinate materie prime e determinati prodotti associati alla deforestazione e al degrado forestale e che abroga il regolamento (UE) n. 995/2010 (GU L 150 del 9.6.2023, pag. 206), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32023R1115&qid=1687867231461>.

(⁹⁹) Il regolamento si applicherà alle grandi e alle medie imprese a partire dal 30 dicembre 2025; alle microimprese e alle piccole imprese a partire dal 30 giugno 2026.

Dopo la relazione di riesame dell'attuazione delle politiche ambientali del 2022, non sono stati resi disponibili ulteriori dati relativi alla serie di requisiti di buono stato ecologico definiti dagli Stati membri per ciascun descrittore contenuto nella direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino. Ciononostante gli Stati membri dovevano comunicare gli aggiornamenti entro ottobre 2024. Nel contesto di questa prossima tornata di relazioni, conformemente alla direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino e alla decisione della Commissione sul buono stato ecologico⁽¹⁰⁰⁾, gli Stati membri devono includere nella loro serie di requisiti di buono stato ecologico qualsiasi valore di soglia per i descrittori di cui alla direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino eventualmente stabilito in cooperazione con altri Stati membri a livello dell'UE o regionale⁽¹⁰¹⁾. Alla fine di novembre 2024 l'Italia ha comunicato i dati relativi agli articoli 8, 9 e 10, come previsto dall'articolo 17 della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino; tali dati sono attualmente oggetto di valutazione da parte della Commissione.

La Commissione ha valutato il programma di monitoraggio aggiornato comunicato dagli Stati membri nel 2020⁽¹⁰²⁾. Tali aggiornamenti sugli elementi, le caratteristiche e i parametri hanno allora individuato alcune lacune nel monitoraggio. La Commissione ha raccomandato agli Stati membri di dare priorità ai lavori volti a colmare tali lacune a tutti i livelli di attuazione della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino.

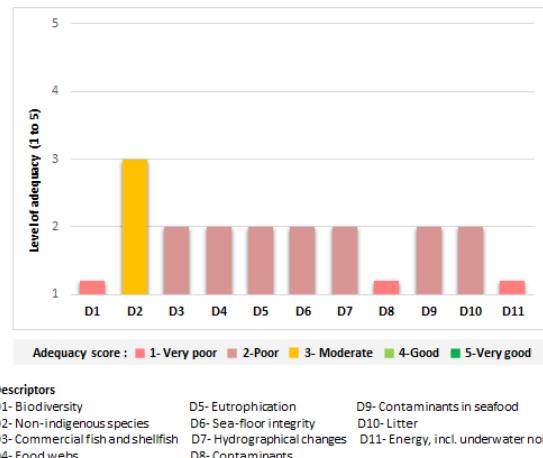
Gli Stati membri hanno comunicato inoltre i propri programmi di misure aggiornati, richiesti a norma dell'articolo 13 della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino, che devono essere aggiornati ogni sei anni. La Commissione ha valutato i programmi di misure degli Stati membri.

Sebbene siano stati compiuti progressi in relazione ad alcuni descrittori, la valutazione del programma di misure aggiornato dell'Italia ha rivelato che permangono aree di miglioramento significative per la maggior parte dei descrittori (cfr. figura 14).

Si osservano progressi per quanto riguarda le specie non indigene (D2), con nuove misure quali linee guida in materia di gestione e controllo delle incrostazioni biologiche per le imbarcazioni, allo scopo di impedire

l'introduzione di specie non indigene; l'istituzione di programmi globali di monitoraggio e sorveglianza; e la promozione della cattura di specie non indigene identificate come commestibili, ad esempio i granchi blu e le chimere.

Figura 14 - Livello di adeguatezza del programma di misure aggiornato dell'Italia a norma dell'articolo 13 della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino (esercizio di comunicazione del 2022)



Fonte: Valutazione tecnica effettuata dalla Commissione europea, a norma dell'articolo 16 della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino, sulla base dei dati comunicati dall'Italia nel marzo 2022.

La maggior parte delle altre pressioni non è però trattata in maniera sufficiente; le misure mancano di descrizioni dettagliate del loro impatto previsto e i descrittori non indicano misure specifiche per la direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino.

Nel riesame dell'attuazione delle politiche ambientali del 2022 per l'Italia erano state formulate tre azioni prioritarie, due delle quali non possono essere valutate in quanto non sono disponibili nuovi dati. La terza azione prioritaria del 2022 riguardava la ratifica, da parte dell'Italia, del protocollo offshore della convenzione di Barcellona e del protocollo sulla gestione integrata delle zone costiere (ICZM) della convenzione di Barcellona; i due protocolli non sono stati ancora ratificati e pertanto l'azione è stata ripetuta per il 2025.

⁽¹⁰⁰⁾ Decisione (UE) 2017/848 della Commissione, del 17 maggio 2017, che definisce i criteri e le norme metodologiche relativi al buono stato ecologico delle acque marine nonché le specifiche e i metodi standardizzati di monitoraggio e valutazione, e che abroga la decisione 2010/477/UE (GU L 125 del 18.5.2017, pag. 43), <http://data.europa.eu/eli/dec/2017/848/oi>.

⁽¹⁰¹⁾ Comunicazione della Commissione dell'11 marzo 2024 – Comunicazione della Commissione sui valori di soglia fissati dalla

direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino 2008/56/CE e dalla decisione (UE) 2017/848 della Commissione (GU C, C/2024/2078, 11.3.2024), <http://data.europa.eu/eli/C/2024/2078/oi>.

⁽¹⁰²⁾ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX:52023XC0510\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX:52023XC0510(01)).

Azione prioritaria 2025

- Ratificare il protocollo offshore e il protocollo ICZM della convenzione di Barcellona.

Prevenzione e gestione di specie esotiche invasive

Le specie esotiche invasive sono una delle principali cause della perdita di biodiversità nell'UE. Oltre a causare danni diretti e indiretti alla natura e all'economia, alcune specie esotiche invasive trasportano e diffondono malattie infettive e costituiscono così una minaccia per l'uomo e la flora e la fauna selvatiche. Il regolamento (UE) n. 1143/2014 (regolamento sulle specie esotiche invasive) mira a prevenire, ridurre al minimo e mitigare gli effetti negativi delle specie esotiche invasive sulla biodiversità. L'azione è incentrata su un elenco delle specie esotiche invasive di rilevanza unionale ("elenco dell'Unione"), che viene regolarmente aggiornato⁽¹⁰³⁾.

Il terzo aggiornamento dell'elenco dell'Unione è entrato in vigore il 2 agosto 2022⁽¹⁰⁴⁾. Il quarto aggiornamento è in preparazione.

Il regolamento sulle specie esotiche invasive⁽¹⁰⁵⁾ elenca attualmente 88 specie soggette a restrizioni sulla detenzione, sull'importazione, sulla vendita, sull'allevamento, sulla coltivazione e sul rilascio nell'ambiente. Gli Stati membri sono tenuti ad adottare misure per i) prevenire l'introduzione delle specie esotiche invasive, ii) garantire il rilevamento precoce e l'eradicazione rapida delle specie esotiche invasive e iii) gestire le specie già ampiamente diffuse sul loro territorio.

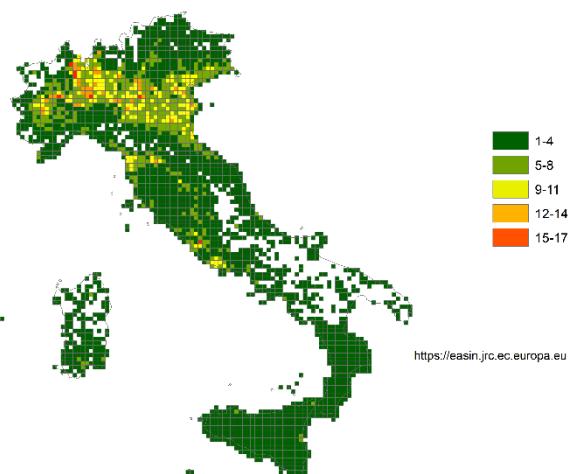
Tutto questo è in linea con l'obiettivo 6 del quadro globale per la biodiversità, che mira a ridurre l'introduzione delle specie esotiche invasive almeno del 50 % entro il 2030 e a ridurne al minimo l'impatto.

Prevenire l'introduzione e la diffusione delle specie esotiche invasive e gestirle, anche attraverso

l'eradicazione e il controllo, può comportare un notevole risparmio sui costi. Secondo alcuni studi tra il 1960 e il 2020 il costo totale delle specie esotiche invasive in Europa (danni e gestione) è stato pari a 116,61 miliardi di EUR⁽¹⁰⁶⁾. Studi più recenti hanno stimato che tale costo per l'UE ammonta a 28 miliardi di USD all'anno e che è destinato ad aumentare fino a 148,2 miliardi di USD entro il 2040⁽¹⁰⁷⁾; a livello globale il costo stimato è di 423 miliardi di USD all'anno⁽¹⁰⁸⁾.

Il numero totale di specie esotiche invasive di rilevanza unionale nel paese è 54. Questa cifra comprende 39 specie registrate nel precedente riesame dell'attuazione delle politiche ambientali (2021) e 15 aggiunte. Cinque tra le specie aggiunte figuravano già nell'elenco di rilevanza unionale nel 2021, e dieci sono state inserite successivamente a norma del regolamento di esecuzione (UE) 2022/1203 della Commissione. La loro distribuzione è illustrata nella figura 15.

Figura 15 - Numero di specie esotiche invasive di rilevanza unionale sulla base delle informazioni georeferenziate disponibili per l'Italia, 2024



<https://easin.jrc.ec.europa.eu>

⁽¹⁰³⁾ Regolamento di esecuzione (UE) 2016/1141 della Commissione, del 13 luglio 2016, che adotta un elenco delle specie esotiche invasive di rilevanza unionale in applicazione del regolamento (UE) n. 1143/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 189 del 14.7.2016, pag. 4), quale modificato dai regolamenti di esecuzione della Commissione (UE) 2017/1263, (UE) 2019/1262 e (UE) 2022/1203, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02016R1141-20220802&from=EN>.

⁽¹⁰⁴⁾ Regolamento di esecuzione (UE) 2022/1203 della Commissione, del 12 luglio 2022, che modifica il regolamento di esecuzione (UE) 2016/1141 per aggiornare l'elenco delle specie esotiche invasive di rilevanza unionale (GU L 186 del 13.7.2022, pag. 10, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32022R1203>).

⁽¹⁰⁵⁾ Regolamento (UE) n. 1143/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2014, recante disposizioni volte a prevenire e gestire l'introduzione e la diffusione delle specie esotiche invasive (GU L 317 del 4.11.2014, pag. 35), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32014R1143>.

⁽¹⁰⁶⁾ Haubrock, P. J., Turbelin, A. J., Cuthbert, R. N. et al., "Economic costs of invasive alien species across Europe", *NeoBiota*, Vol. 63, 2021, pagg. 153–190.

⁽¹⁰⁷⁾ Henry, M., Leung, B., Cuthbert, R. N. et al., "Unveiling the hidden economic toll of biological invasions in the European Union", *Environmental Sciences Europe*, Vol. 35, n. 1, 2023, pag. 43.

⁽¹⁰⁸⁾ IPBES (Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services), *Summary for Policymakers – Invasive alien species assessment*, 2023, <https://www.ipbes.net/document-library-catalogue/summary-policymakers-invasive-alien-species-assessment>.

È in corso una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia, in quanto il paese non ha notificato senza indugio il rilevamento della formica di fuoco in Sicilia, né le misure adottate per eliminarla o la loro efficacia, e non ha neppure adottato tutte le misure necessarie per prevenirne la diffusione⁽¹⁰⁹⁾.

Nell'ambito dello strumento finanziario per l'ambiente (LIFE) l'Italia è coinvolta nel progetto Stop Vespa, che mira a utilizzare la tecnologia radar per tracciare il percorso della *Vespa velutina* (calabrone asiatico) nell'UE. Nel frattempo il programma LIFE ASAP, che mira a diffondere la conoscenza delle specie esotiche, intende invece sensibilizzare sulle specie esotiche invasive e promuoverne una gestione corretta ed efficiente da parte degli enti pubblici nell'UE⁽¹¹⁰⁾. La ricerca sulle specie invasive a Roma potrebbe essere applicata a livello nazionale⁽¹¹¹⁾.

L'Italia non ha ancora ratificato la convenzione internazionale per il controllo e la gestione delle acque di zavorra e dei sedimenti delle navi; per questo, nei riesami dell'attuazione delle politiche ambientali del 2017, del 2019 e del 2022, è stata invitata a dare priorità agli interventi in materia.

Azioni prioritarie 2025

- Intensificare l'attuazione del regolamento sulle specie esotiche invasive, anche per quanto riguarda l'applicazione e la capacità delle autorità ispettive.
- Ratificare la convenzione internazionale per il controllo e la gestione delle acque di zavorra e dei sedimenti delle navi del 2004 (convenzione BWM).

Valutazione degli ecosistemi e pratiche contabili

La strategia sulla biodiversità invita gli Stati membri a integrare meglio la dimensione della biodiversità nei processi decisionali pubblici e aziendali a tutti i livelli nonché a sviluppare pratiche contabili del capitale naturale.

Analogamente l'obiettivo 14 del quadro globale per la biodiversità⁽¹¹²⁾ mira a garantire la piena integrazione della biodiversità e dei suoi molteplici valori nelle politiche e nella pianificazione, e se del caso nella contabilità nazionale. A tale scopo sono necessarie un'osservazione della biodiversità e una comunicazione sulle condizioni degli ecosistemi nell'UE più efficienti e coerenti⁽¹¹³⁾.

La modifica del regolamento (UE) n 691/2011 relativo ai conti economici ambientali europei⁽¹¹⁴⁾ introduce nuovi obblighi per gli Stati membri, che devono trasmettere relazioni sulla condizione degli ecosistemi, compresi gli ecosistemi urbani, le terre coltivate, le formazioni erbose, i boschi e le foreste, le spiagge, le dune e le zone umide costiere. I dati trasmessi dagli Stati membri confluiranno nella seconda valutazione degli ecosistemi europei, prevista per il 2027, e potranno essere utilizzati anche a sostegno delle decisioni politiche.

Una valutazione degli ecosistemi è un'analisi delle condizioni degli ecosistemi e delle pressioni esercitate su di essi, nonché dei benefici che apportano alle persone, direttamente o indirettamente attraverso l'economia.

Un numero crescente di piattaforme, reti e comunità di pratiche coinvolge le imprese nella protezione della biodiversità, anche tramite la piattaforma UE per le imprese e la biodiversità⁽¹¹⁵⁾. Tali piattaforme e comunità sono strumenti fondamentali per promuovere e facilitare le valutazioni del capitale naturale tra le imprese e i prestatore di servizi finanziari.

Le valutazioni del capitale naturale aiutano le imprese private a comprendere meglio gli impatti negativi e positivi che esercitano sulla natura e a valutare in che modo la natura contribuisca al loro successo. Tale comprensione contribuisce all'attuazione della strategia dell'UE sulla biodiversità.

Della piattaforma UE per le imprese e la biodiversità fa parte una rete italiana di imprese per la biodiversità, che è stata istituita nel 2023 in occasione del vertice EBSN (European Business and Nature Summit) tenuto a

⁽¹⁰⁹⁾ INFR(2024)2226.

⁽¹¹⁰⁾ LIFE ASAP

<https://www.lifeasap.eu/index.php/it/progetto/progetto-asap>.

⁽¹¹¹⁾ Montaldi A, Iamonicò D, Del Vico E, Valeri S, Lasinio G L, Capotorti G (2024), "Green infrastructure design for the containment of biological invasions. Insights from a peri-urban case study in Rome, Italy", *Journal of Environmental Management*, 365 (agosto 2024).

⁽¹¹²⁾ Decisione 15/4 adottata dalla Conferenza delle parti alla Convenzione sulla diversità biologica: quadro globale di Kunming-Montreal per la biodiversità, <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-15/cop-15-dec-04-en.pdf>.

⁽¹¹³⁾ Commissione europea: Centro comune di ricerca e AEA, *EU Ecosystem Assessment – Summary for policymakers*, Ufficio delle

pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2021, <https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/81ff1498-b91d-11eb-8aca-01aa75ed71a1>.

⁽¹¹⁴⁾ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 691/2011 per quanto riguarda l'introduzione di nuovi moduli dei conti economici ambientali (COM(2022) 329 final dell'11 luglio 2022), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2022:329:FIN>.

⁽¹¹⁵⁾ La Piattaforma UE per le imprese e la biodiversità (https://green-forum.ec.europa.eu/business-and-biodiversity_en?prefLang=it) intende promuovere la giustificazione economica della biodiversità presso le imprese e le istituzioni finanziarie tramite l'organizzazione di workshop e seminari, la pubblicazione di relazioni e una strategia di comunicazione sui media.

Milano⁽¹¹⁶⁾. In Italia è stato inoltre istituito un hub per soluzioni basate sulla natura, che si è riunito per la prima volta a Palermo nel novembre 2024.

Nel 2024 è stato istituito altresì un gruppo di lavoro interistituzionale cui partecipano le seguenti organizzazioni e istituzioni nazionali: ISPRA; l'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT); il Centro Interuniversitario di Ricerca "Biodiversità, servizi ecosistemici e sostenibilità"; l'Istituto di Ricerca sugli Ecosistemi Terrestri del Consiglio Nazionale delle Ricerche; l'Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura; e il Consiglio per la Ricerca in Agricoltura e l'analisi dell'economia agraria. Il gruppo è stato incaricato di attuare il quadro concettuale e applicativo per i conti

degli ecosistemi italiani secondo le metodologie dell'UE (ossia Eurostat).

L'Italia non ha ancora ratificato il protocollo di Nagoya alla convenzione sulla diversità biologica relativo all'accesso alle risorse genetiche e alla giusta ed equa ripartizione dei benefici derivanti dal loro uso, oggetto di un'azione prioritaria nel 2019.

Azione prioritaria 2025

- Ratificare il protocollo di Nagoya alla convenzione sulla diversità biologica relativo all'accesso alle risorse genetiche e alla giusta ed equa ripartizione dei benefici derivanti dal loro uso.

⁽¹¹⁶⁾ https://green-forum.ec.europa.eu/business-and-biodiversity/european-business-nature-summit-2023_en?prefLang=it.

3. Inquinamento zero

Aria pulita

La normativa e le politiche dell'UE in materia di aria pulita sono riuscite a ridurre le emissioni dei principali inquinanti atmosferici e a migliorare sensibilmente la qualità dell'aria, che si sta ora avvicinando ai livelli raccomandati dall'Organizzazione mondiale della sanità (OMS). Tutto questo si è tradotto in evidenti benefici per la salute e in una riduzione degli effetti negativi sugli ecosistemi e sulla biodiversità. Per raggiungere i livelli raccomandati dall'OMS sono tuttavia necessari maggiori sforzi, tra cui il pieno rispetto della normativa dell'UE. Per orientare questi sforzi, il piano d'azione dell'UE per l'inquinamento zero fissa obiettivi per il 2030 rispetto al 2005, che consistono nel ridurre del 55% gli impatti dell'inquinamento atmosferico sulla salute e del 25% gli ecosistemi dell'UE minacciati dall'inquinamento atmosferico.

L'UE ha elaborato un insieme esaustivo di politiche in materia di qualità dell'aria⁽¹¹⁷⁾, che stabilisce standard di qualità dell'aria⁽¹¹⁸⁾ basati su considerazioni sanitarie a livello UE, e impegni nazionali di riduzione delle emissioni a livello di Stato membro⁽¹¹⁹⁾ per diversi inquinanti atmosferici.

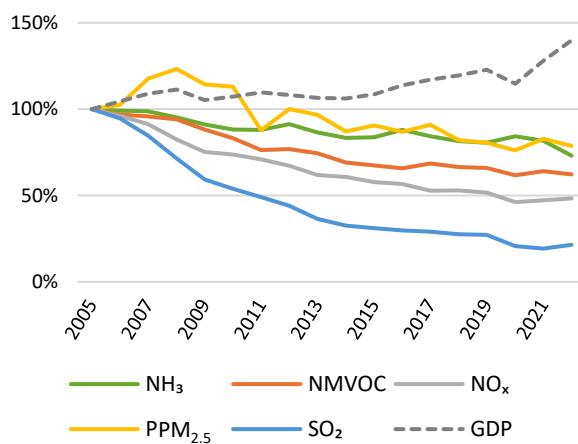
In Italia la qualità dell'aria continua a destare preoccupazioni in alcune parti del territorio del paese.

Le ultime stime annuali dell'AEA disponibili per l'Italia (relative al 2022)⁽¹²⁰⁾ attribuiscono 48 600 decessi all'anno (ossia 425 200 anni di vita persi) al particolato fine ($PM_{2.5}$)⁽¹²¹⁾; 9 600 decessi all'anno (ossia 84 200 anni di vita persi) al biossido di azoto (NO_2)⁽¹²²⁾; e 13 600 decessi all'anno (ossia 119 700 anni di vita persi) all'ozono⁽¹²³⁾.

In Italia dal 2005 in poi le emissioni di numerosi inquinanti atmosferici sono diminuite in modo significativo, mentre è

proseguita la crescita del PIL (cfr. figura 16). Secondo gli inventari forniti ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva sugli impegni nazionali di riduzione delle emissioni (direttiva NEC)⁽¹²⁴⁾, nel 2024 l'Italia ha rispettato i propri impegni di riduzione delle emissioni per il periodo 2020–2029 per i seguenti inquinanti atmosferici: ossidi di azoto (NO_x), composti organici volatili non metanici (COVNM), biossido di zolfo (SO_2), ammoniaca (NH_3) e $PM_{2.5}$. Secondo le ultime proiezioni presentate ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva NEC, si prevede che l'Italia rispetti i propri impegni di riduzione delle emissioni di NO_x , COVNM, SO_2 , NH_3 e $PM_{2.5}$ per gli anni dal 2030 in poi.

Figura 16 – Tendenze delle emissioni dei principali inquinanti atmosferici/PIL in Italia (%) nel periodo 2005-2022



Fonte: AEA, "National air pollutant emissions data viewer 2005–2022", 25 giugno 2024, <https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/air-pollution/national-air-pollutant-emissions-data-viewer-2005-2022>.

⁽¹¹⁷⁾ Commissione europea, "Air", sito web della Commissione europea, https://environment.ec.europa.eu/topics/air_en?prefLang=it.

⁽¹¹⁸⁾ Commissione europea, "EU air quality standards", sito web della Commissione europea, https://environment.ec.europa.eu/topics/air/air-quality/eu-air-quality-standards_en?prefLang=it.

⁽¹¹⁹⁾ Commissione europea, "Reducing emissions of air pollutants", sito web della Commissione europea, https://environment.ec.europa.eu/topics/air/reducing-emissions-air-pollutants_en?prefLang=it.

⁽¹²⁰⁾ AEA, *Harm to human health from air pollution in Europe: Burden of disease 2024*, briefing n. 21/2024, Copenaghen, 2024, <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/harm-to-human-health-from-air-pollution-2024>.

⁽¹²¹⁾ Il particolato (PM) è una miscela di particelle aerosoliche (solide e liquide) che possono essere di svariate dimensioni e composizioni chimiche. La denominazione PM_{10} si riferisce alle particelle con un diametro di 10 μm o meno, mentre per $PM_{2.5}$ si intendono le

particelle con un diametro di 2,5 μm o meno. Il PM viene emesso da molte sorgenti antropiche, tra le quali la combustione.

⁽¹²²⁾ Il biossido di azoto (NO_2) appartiene a un gruppo di gas denominato NO_x , comprendente anche il monossido di azoto (NO). Le emissioni di NO_x hanno luogo durante la combustione di carburante, ad esempio da parte di impianti industriali e mezzi di trasporto su strada.

⁽¹²³⁾ L'ozono troposferico è prodotto per azione fotochimica sull'inquinamento. Quest'anno, per la prima volta, si è tenuto conto anche dell'impatto dell'esposizione a lungo termine all'ozono. La precedente analisi dell'AEA aveva stimato solo l'impatto dell'esposizione a breve termine.

⁽¹²⁴⁾ Direttiva (UE) 2016/2284 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016, concernente la riduzione delle emissioni nazionali di determinati inquinanti atmosferici, che modifica la direttiva 2003/35/CE e abroga la direttiva 2001/81/CE (GU L 344 del 17.12.2016, pag. 1), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_2016.344.01.0001.01.ITA.

Le emissioni per fonte sono indicate nella figura 17.

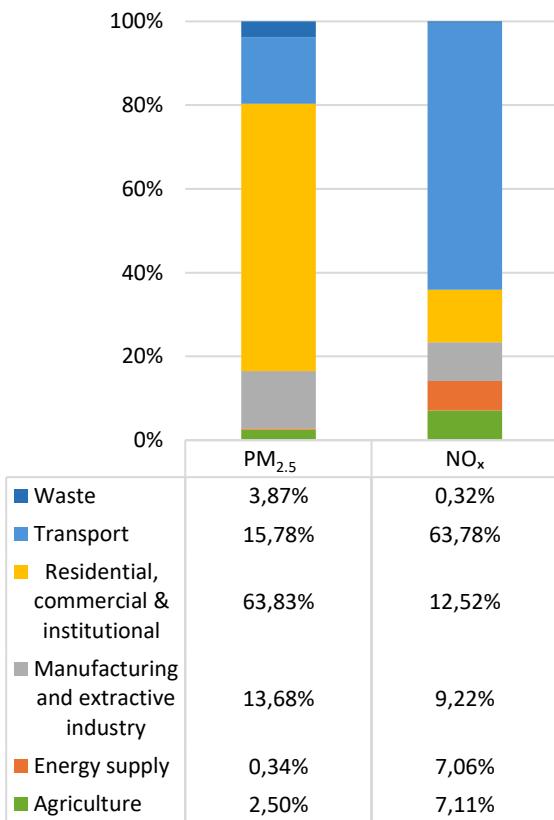
L'Italia ha presentato alla Commissione il suo primo programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico il 22 settembre 2020. Un aggiornamento era previsto per il 2024, ma non è stato ancora ricevuto (situazione al 2 aprile 2025).

Il valore dei benefici per la salute derivanti dall'attuazione del programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico è stimato in totale a 29,7 miliardi di EUR entro il 2030 (utilizzando uno scenario di riferimento del 2010) pari all'1,84 % del PIL del 2010, un dato che raggiunge il 3,4 % del PIL regionale in Lombardia nel bacino idrografico del Po⁽¹²⁵⁾.

Nel 2023 in Italia sono stati registrati superamenti dei valori limite stabiliti dalla direttiva relativa alla qualità dell'aria ambiente⁽¹²⁶⁾ per l' NO_2 in 10 zone di qualità dell'aria⁽¹²⁷⁾, per il PM_{10} in 19 zone di qualità dell'aria⁽¹²⁸⁾ e per il $\text{PM}_{2,5}$ in una zona di qualità dell'aria⁽¹²⁹⁾. Inoltre i valori di riferimento per le concentrazioni di ozono non sono stati rispettati in diverse zone di qualità dell'aria; i valori di riferimento per la concentrazione di nichel non sono stati rispettati in una zona di qualità dell'aria, e quelli per la concentrazione di benzo(a)pirene in 13 zone di qualità dell'aria⁽¹³⁰⁾.

La Commissione europea persegue le violazioni persistenti dei requisiti di qualità dell'aria, che hanno gravi effetti negativi sulla salute e sull'ambiente, attraverso procedure di infrazione che riguardano tutti gli Stati membri interessati, compresa l'Italia per il superamento dei valori limite di PM_{10} , $\text{PM}_{2,5}$ ⁽¹³¹⁾ e NO_2 . La CGUE ha pronunciato due sentenze che confermano la non conformità alla direttiva 2008/50/CE, nel 2020 per superamenti dei valori limite fissati per il PM_{10} ⁽¹³²⁾ e nel 2022 per superamenti dei valori limite fissati per l' NO_2 ⁽¹³³⁾. L'obiettivo è far sì che vengano messe in atto misure appropriate per assicurare la conformità di tutte le zone di qualità dell'aria.

Figura 17 - Emissioni di $\text{PM}_{2,5}$ e NO_x per settore in Italia (%) , 2022



Fonte: AEA, "National air pollutant emissions data viewer 2005–2022", 25 giugno 2024, <https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/air-pollution/national-air-pollutant-emissions-data-viewer-2005-2022>.

L'Italia non ha ancora ratificato il protocollo modificato di Göteborg, il protocollo sui metalli pesanti e il protocollo sugli inquinanti organici persistenti ai sensi della convenzione sull'inquinamento atmosferico della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (UNECE). Nel 2022 l'Italia ha però ratificato la convenzione di Stoccolma sugli inquinanti organici persistenti, che è una convenzione distinta dalla convenzione sull'inquinamento atmosferico della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (UNECE)⁽¹³⁴⁾.

⁽¹²⁵⁾ Piersanti, A., D'Elia, I., Gualtieri, M., Briganti G., Cappelletti A., Zanini G. e Ciancarella L. "The Italian national air pollution control programme: Air quality, health impact and cost assessment", *Atmosphere*, Vol 12, n. 2, 2021, pag. 196, <https://doi.org/10.3390/atmos12020196>.

⁽¹²⁶⁾ Direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa (GU L 152 dell'11.6.2008, pag. 1), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0050>.

⁽¹²⁷⁾ Nelle regioni Piemonte (IT0118), Lombardia (IT0306, IT0308), Liguria (IT0711), Emilia-Romagna (IT0890), Toscana (IT0906), Lazio (IT1219), Campania (IT1507) e Sicilia (IT1911, IT1912).

⁽¹²⁸⁾ Nelle regioni Piemonte (IT0118, IT0119), Lombardia (IT0306, IT0308, IT0309, IT0310), Veneto (IT0517, IT0518, IT0519, IT0520,

IT0521, IT0522, IT05123), Friuli-Venezia Giulia (IT0608), Toscana (IT0909), Lazio (IT1217, IT1218), Molise (IT1403) e Campania (IT1507).

⁽¹²⁹⁾ Nella regione Campania (IT1507). La situazione è migliorata per il $\text{PM}_{2,5}$ e il rapporto del 2024 non rileva superamenti.

⁽¹³⁰⁾ AEA, archivio centrale dei dati di Eionet <https://cdr.eionet.europa.eu/>.

⁽¹³¹⁾ INFR (2020)2299.

⁽¹³²⁾ Sentenza del 10 novembre 2020, Commissione europea/Italia, C-644/18, EU:C:2020:895.

⁽¹³³⁾ Sentenza del 12 maggio 2022, Commissione europea/Italia, C-573/19, EU:C:2022:380.

⁽¹³⁴⁾ Legge 12 luglio 2022, n. 93.

Nel riesame dell'attuazione delle politiche ambientali del 2022, per l'Italia sono state formulate tre azioni prioritarie. La prima azione prioritaria prevedeva l'ulteriore riduzione delle emissioni nel contesto del programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico. Al riguardo l'Italia ha compiuto progressi sostanziali, in quanto gli ultimi dati comunicati mostrano che gli impegni di riduzione delle emissioni per il periodo 2020–2029 sono stati rispettati e che gli impegni di riduzione delle emissioni a partire dal 2030 dovrebbero essere soddisfatti. La seconda azione prioritaria era finalizzata a garantire il pieno rispetto degli standard dell'UE in materia di qualità dell'aria e di mantenere le tendenze al ribasso delle emissioni. In base agli ultimi dati l'Italia ha compiuto alcuni progressi al riguardo. A partire dal 2019 sono state segnalate tendenze al ribasso delle emissioni per tutti i principali inquinanti. Permangono tuttavia superamenti dei valori limite e dei valori di riferimento per l' NO_2 , il PM_{10} , l'ozono, il nichel e il benzo(a)pirene, che richiedono ulteriori interventi. La terza azione prioritaria assegnata all'Italia consisteva nella ratifica del protocollo modificato di Göteborg, del protocollo sui metalli pesanti e del protocollo sugli inquinanti organici persistenti. L'Italia ha compiuto alcuni progressi, ma non ha ancora ratificato i protocolli citati.

Azioni prioritarie 2025

- Nell'ambito del programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico, intervenire per ridurre le emissioni di inquinanti atmosferici.
- Garantire il pieno rispetto delle attuali norme della direttiva relativa alla qualità dell'aria ambiente, anche alla luce dei futuri requisiti più rigorosi previsti dalla direttiva relativa alla qualità dell'aria ambiente riveduta.
- Accelerare la ratifica delle convenzioni e dei protocolli internazionali pertinenti.

Emissioni industriali

Gli obiettivi principali della politica dell'UE sulle emissioni industriali sono i seguenti:

- i) tutela dell'aria, delle acque e del suolo e prevenzione degli effetti dannosi sulla salute umana e sull'ambiente;
- ii) prevenzione e gestione dei rifiuti;

- iii) miglioramento dell'efficienza energetica e delle risorse, comprese quelle idriche;
- iv) contributo alla decarbonizzazione.

La pietra angolare di tale politica è la direttiva sulle emissioni industriali (IED), che è stata riveduta nel 2024⁽¹³⁵⁾. La revisione migliora il contributo della direttiva all'obiettivo "inquinamento zero". Dedica particolare attenzione all'innovazione e instaura solidi legami tra il disinquinamento, la decarbonizzazione e la circolarità, facendo della direttiva uno strumento normativo fondamentale per accompagnare la trasformazione verde dell'industria dell'UE entro il 2050.

La seguente panoramica delle attività industriali regolamentate dalla IED si basa sui dati trasmessi al registro dell'UE (2022)⁽¹³⁶⁾.

In Italia nel 2022 vi erano circa 6 700 installazioni contemplate dalla IED; in circa un terzo dei casi (33 %) si trattava di installazioni adibite all'allevamento intensivo di pollame o suini. Gli altri settori principali sono quelli della gestione dei rifiuti (21 %), dei metalli (14 %) e dei prodotti chimici (6 %).

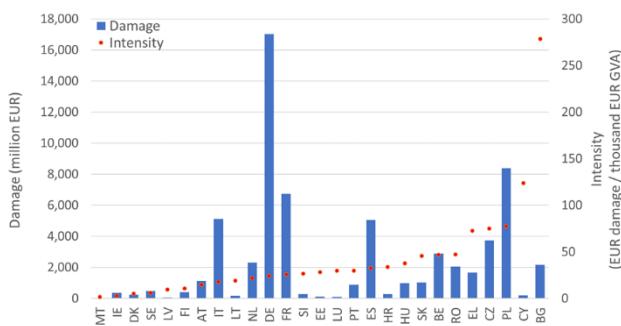
La figura 18 mostra i danni alla salute e all'ambiente causati dai principali inquinanti atmosferici industriali. Poiché tali danni dipendono tra l'altro dalle dimensioni del settore industriale in ciascuno Stato membro, la figura mostra anche il rapporto tra il danno e l'attività industriale (espressa in valore aggiunto lordo (VAL)), che fornisce un'indicazione della "intensità" delle emissioni. Sebbene l'Italia registri il quarto danno più elevato nell'UE, si colloca al diciannovesimo posto per l'intensità delle emissioni, al di sotto della media UE di 27,5 EUR/1 000 EUR VAL. I principali fattori che contribuiscono alle emissioni atmosferiche⁽¹³⁷⁾ sono l'industria energetica e mineraria per le emissioni di NO_x e SO_2 , e il settore dei metalli e la gestione dei rifiuti per le emissioni di polveri e i metalli pesanti.

⁽¹³⁵⁾ Direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, relativa alle emissioni industriali e derivanti dall'allevamento di bestiame (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento) (GU L 334 del 17.12.2010, pag. 17), quale modificata dalla direttiva (UE) 2024/1785 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 aprile 2024, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A2010L0075-20240804&qid=1725983863299>.

⁽¹³⁶⁾ AEA, European Industrial Emissions Portal, <https://industry.eea.europa.eu/>; l'anno di riferimento per tutte le relazioni è il 2022.

⁽¹³⁷⁾ Agenzia europea dell'ambiente, LRTAP, "Air pollutant emissions data viewer" (protocollo di Göteborg, convenzione LRTAP) 1990-2022, <https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/air-pollution/air-pollutant-emissions-data-viewer-1990-2022>.

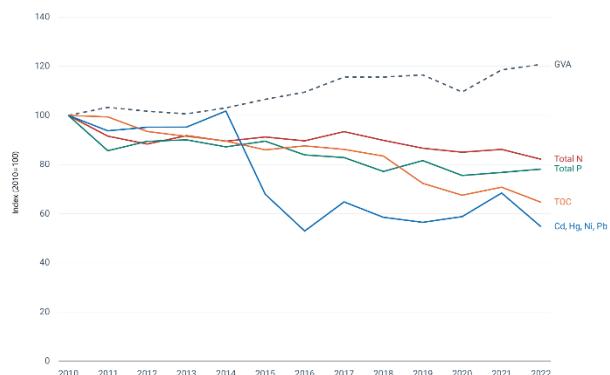
Figura 18 - Danni e intensità dell'inquinamento atmosferico da fonti industriali per Stato membro, 2021



Fonte: AEA, "Industrial pollution intensity indicators – EU large industry air pollution damage costs intensity", European Industrial Emissions Portal, 2024, <https://industry.eea.europa.eu/analyse/industrial-emissions-indicator>.

Complessivamente nell'UE le emissioni industriali nell'acqua sono diminuite nel corso del tempo per tutti i principali inquinanti. In media nell'Unione le emissioni sembrano disaccoppiate dall'attività industriale (espressa in VAL), che nello stesso periodo è aumentata come si illustra nella figura 19.

Figura 19 - Scarichi industriali di inquinanti nell'acqua e attività industriale nell'UE-27



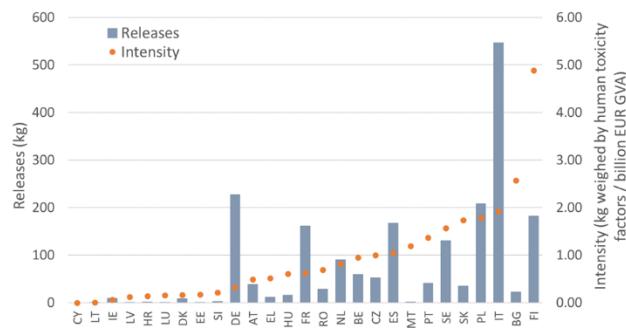
NB: Cd, cadmio; Hg, mercurio; Ni, nichel; Pb, piombo; N totale, azoto totale; P totale, fosforo totale.

Fonte: AEA, "Industrial pollutant releases to water in Europe", 30 maggio 2024, <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/industrial-pollutant-releases-to-water>.

Per quanto riguarda l'Italia in particolare, la figura 20 mostra le emissioni industriali di metalli pesanti nell'acqua, tenendo conto della tossicità umana di ciascun metallo nonché dell'intensità delle emissioni, sulla base del rapporto tra quest'ultima e l'attività industriale (espressa in VAL). L'Italia presenta la quantità più elevata di emissioni di metalli pesanti nell'acqua (ponderata in base al fattore di tossicità umana) nell'UE, e si colloca al terzo posto per l'intensità delle emissioni (ben al di sopra dell'intensità media dell'UE, pari a 0,864 kg/1 miliardo di EUR di VAL). Come illustrato nella figura 21, in Italia i principali fattori che contribuiscono alle emissioni nell'acqua sono le "altre attività manifatturiere"

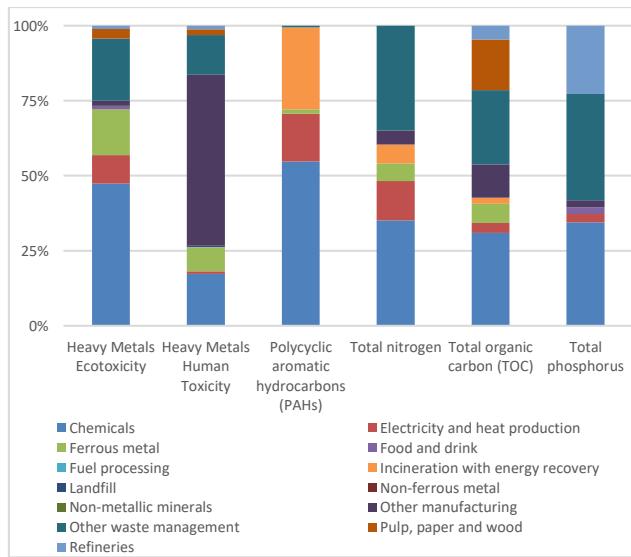
(principalmente il trattamento di superfici di metalli e materie plastiche) per i metalli pesanti e l'industria chimica e la gestione dei rifiuti per l'azoto, il fosforo e il carbonio organico totale.

Figura 20 - Scarichi industriali di metalli pesanti nell'acqua e relativa intensità per Stato membro, 2022



Fonte: AEA, "Industrial pollution intensity indicators – EU large industry water pollution intensity", European Industrial Emissions Portal, 2024, <https://industry.eea.europa.eu/analyse/industrial-emissions-indicator>.

Figura 21 - Rilasci relativi nell'acqua dovuti all'industria in Italia (%), 2022



Fonte: AEA, "Industrial reporting under the Industrial Emissions Directive 2010/75/EU and European Pollutant Release and Transfer Register Regulation (EC) No 166/2006 – ver. 12.0 Sep. 2024 (tabular data)", EEA Geospatial Data Catalogue, 13 settembre 2024, <https://doi.org/10.2909/cf5e54c1-be99-4426-bcad-baa26c4f27a0>.

Le disposizioni della IED in materia di informazione e partecipazione del pubblico impongono agli Stati membri di adottare una normativa di recepimento che consenta ai cittadini di avere accesso alle informazioni pertinenti e di partecipare al processo di approvazione delle installazioni potenzialmente inquinanti. Insieme alle autorità competenti il pubblico e le organizzazioni non governative (ONG) svolgono pertanto un ruolo nel garantire la conformità di tali autorizzazioni alla legislazione dell'UE. La IED contiene requisiti obbligatori in materia di ispezioni ambientali, che prevedono visite in loco con frequenza

pari ad almeno uno-tre anni, utilizzando criteri basati sul rischio. Inoltre le disposizioni di applicazione della IED impongono agli Stati membri di stabilire sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive per le violazioni delle disposizioni nazionali basate sulla IED. Nella direttiva riveduta le disposizioni stabiliscono che le violazioni più gravi possono essere punite con sanzioni di natura pecunaria pari almeno al 3 % del fatturato annuo nell'UE della persona giuridica. La IED riveduta introduce inoltre un diritto al risarcimento per le persone la cui salute è stata danneggiata dalle violazioni in questione.

Lo sviluppo delle migliori tecniche disponibili (BAT), così come dei documenti di riferimento e delle conclusioni sulle BAT garantisce una efficace collaborazione tra i portatori di interessi e consente una migliore attuazione della IED.

Dalla pubblicazione del riesame dell'attuazione delle politiche ambientali del 2022, la Commissione ha adottato conclusioni sulle BAT per i) la trasformazione dei metalli ferrosi, ii) l'industria tessile, iii) i sistemi comuni di gestione e trattamento degli scarichi gassosi nell'industria chimica e iv) la forgiatura e le fonderie.

La Commissione conta sulle autorità competenti nazionali per attuare le conclusioni sulle BAT giuridicamente vincolanti e i livelli di emissioni associati alle BAT nelle autorizzazioni ambientali. Ciò dovrebbe portare a una riduzione notevole e costante dei livelli di inquinamento.

Nel riesame dell'attuazione delle politiche ambientali del 2022, l'Italia è stata invitata a continuare, in via prioritaria, ad affrontare la questione delle emissioni nell'atmosfera dello stabilimento siderurgico di Taranto di proprietà di *Acciaierie d'Italia* (precedentemente denominata ILVA). L'Italia ha fornito alla Commissione aggiornamenti e relazioni sui progressi compiuti nella riduzione degli impatti sull'ambiente e sulla salute derivanti dalle attività dello stabilimento siderurgico di Taranto. La Commissione continua a seguire la situazione e rimane in contatto con le autorità.

Azioni prioritarie 2025

- Ridurre l'inquinamento atmosferico da fonti industriali e la relativa intensità.
- Continuare ad affrontare la questione dell'inquinamento proveniente dallo stabilimento siderurgico ex ILVA di Taranto⁽¹³⁸⁾, per rendere tale stabilimento conforme alla normativa dell'UE in materia di emissioni industriali.

- Ridurre gli scarichi industriali nell'acqua e la relativa intensità.
- Avviare un dialogo con l'industria e le ONG ambientali per garantire un contributo adeguato alle conclusioni sulle BAT e la loro attuazione; assicurare aggiornamenti tempestivi delle autorizzazioni a seguito della pubblicazione delle conclusioni sulle BAT.
- Garantire l'effettiva partecipazione del pubblico e l'accesso alla giustizia in relazione alla IED.

Prevenzione di incidenti industriali rilevanti – Seveso

Gli obiettivi principali della politica dell'UE sulla prevenzione di incidenti industriali rilevanti sono i seguenti:

- i) controllare i rischi di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose, in particolare sostanze chimiche;
- ii) limitare le conseguenze di tali incidenti per la salute umana e l'ambiente;
- iii) migliorare continuamente la prevenzione, la preparazione e la risposta agli incidenti rilevanti.

L'asse portante di questa politica è la direttiva 2012/18/UE (direttiva Seveso III)⁽¹³⁹⁾.

La panoramica che segue degli impianti industriali disciplinati dalla direttiva Seveso III ("stabilimenti Seveso") si basa sui dati della banca dati eSPIRS (Sistema di reperimento delle informazioni sugli stabilimenti Seveso) per il periodo 2022-2024⁽¹⁴⁰⁾ e sulla relazione italiana sull'attuazione della direttiva Seveso III per il periodo 2019-2022⁽¹⁴¹⁾.

Nel 2024, dei 985 stabilimenti Seveso in Italia 478 sono stati classificati come stabilimenti di soglia inferiore (lower-tier establishments, LTE) e 507 come stabilimenti di soglia superiore (upper-tier establishments, UTE), in base alla quantità di sostanze pericolose che possono essere presenti. Gli UTE sono soggetti a requisiti più severi. L'evoluzione del numero di stabilimenti Seveso in Italia è illustrata nella figura Figure 22.

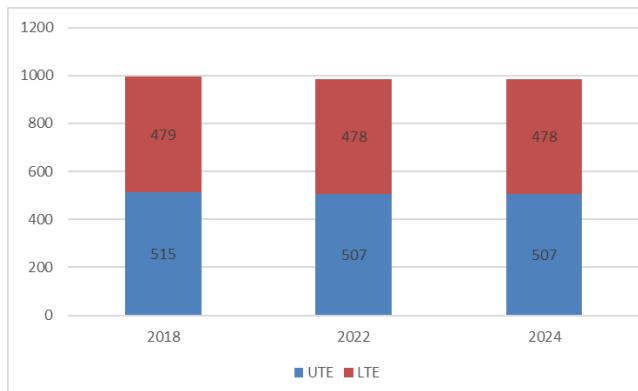
⁽¹³⁸⁾ INFR(2013)2177.

⁽¹³⁹⁾ Direttiva 2012/18/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2012, sul controllo del pericolo di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose, recante modifica e successiva abrogazione della direttiva 96/82/CE del Consiglio (GU L 197 del 24.7.2012, pag. 1), <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2012/18/oj>.

⁽¹⁴⁰⁾ <https://espirs.irc.ec.europa.eu/en/espirs/content>; dati estratti nel settembre 2024. A livello nazionale ISPRA fornisce dati <https://indicatoriambientali.isprambiente.it/it/sostanze-o-agenti-chimici/stabilimenti-con-pericolo-di-incidente-rilevante-distribuzione-provinciale-e-regionale>.

⁽¹⁴¹⁾ A norma dell'articolo 21, paragrafo 2, della direttiva Seveso III.

Figura 22 - Numero di stabilimenti Seveso in Italia negli anni 2018, 2022 e 2024

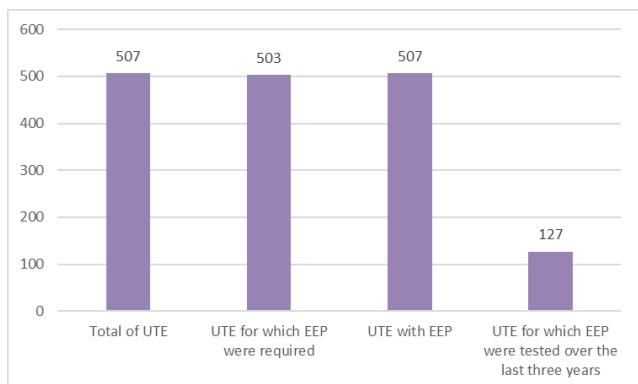


NB: LTE, stabilimenti di soglia inferiore:

Fonti: Commissione europea: Direzione generale dell'Ambiente, *Assessment and summary of Member States' implementation reports for Implementing Decision 2014/896/EU (implementing Directive 2012/18/EU on the control of major accident hazards involving dangerous substances)*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2022, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/94d57d74-735b-11ec-9136-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search>; dati eSPIRS, estrazioni dal 2022 e dal 2024; Analysis and summary of Member States' reports on implementation of Directive 2012/18/EU on the control of major accident hazards involving dangerous substances according to the format established by Commission Implementing Decision 2014/896/EU - Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9bd73087-e9b8-11ef-b5e9-01aa75ed71a1/language-en>

Secondo le autorità italiane, nel 2022 tutti i 507 UTE avevano predisposto un piano di emergenza esterno, e 127 di tali piani erano stati sperimentati nei tre anni precedenti. La situazione è sintetizzata nella figura 23. La predisposizione di piani di emergenza esterni è essenziale per consentire una preparazione corretta e un'attuazione efficace delle azioni necessarie per proteggere l'ambiente e la popolazione in caso di incidenti industriali rilevanti.

Figura 23 - Situazione relativa ai piani di emergenza esterni in Italia, 2022



Fonti: Commissione europea: Direzione generale dell'Ambiente, *Assessment and summary of Member States' implementation reports for*

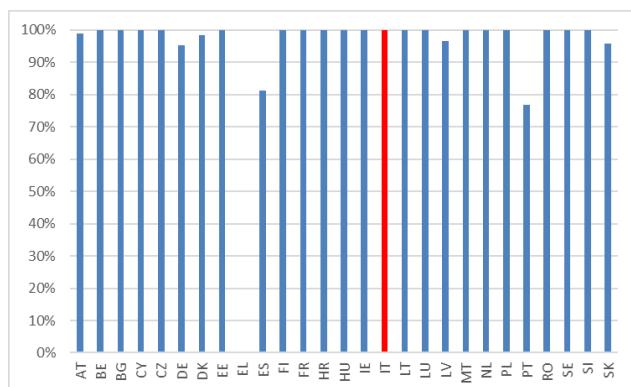
⁽¹⁴²⁾ ISPR, "Inventario degli stabilimenti a rischio di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose",

Implementing Decision 2014/896/EU (implementing Directive 2012/18/EU on the control of major accident hazards involving dangerous substances), Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2022, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/94d57d74-735b-11ec-9136-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search>; dati eSPIRS, estrazioni dal 2022 e dal 2024; Analysis and summary of Member States' reports on implementation of Directive 2012/18/EU on the control of major accident hazards involving dangerous substances according to the format established by Commission Implementing Decision 2014/896/EU - Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9bd73087-e9b8-11ef-b5e9-01aa75ed71a1/language-en>

Per tutti gli UTE in Italia sono costantemente a disposizione del pubblico le informazioni di cui all'allegato V della direttiva – Seveso III, in particolare su come sarà allertata la popolazione interessata in caso di incidente rilevante, sul comportamento corretto in caso di incidente rilevante e sulla data dell'ultima visita in loco – è disponibile in modo permanente per tutte le UTE d'Italia⁽¹⁴²⁾.

Le quote di UTE per i quali nel 2022 sono state attivamente messe a disposizione del pubblico nell'UE-27 informazioni sulle misure di sicurezza e sui comportamenti da osservare sono presentate nella figura 24. Questa disposizione in materia di conoscenze costituisce un importante requisito della direttiva Seveso III, in quanto se il pubblico è a conoscenza di tali informazioni è possibile limitare le conseguenze di un incidente industriale rilevante.

Figura 24 - Quota di UTE per i quali sono state attivamente messe a disposizione del pubblico informazioni sulle misure di sicurezza e sui comportamenti da osservare per Stato membro (%), 2022



NB: Non sono disponibili dati per la Grecia.

Fonti: Commissione europea: Direzione generale dell'Ambiente, *Assessment and summary of Member States' implementation reports for Implementing Decision 2014/896/EU (implementing Directive 2012/18/EU on the control of major accident hazards involving dangerous substances)*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2022, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/94d57d74-735b-11ec-9136-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search>; dati eSPIRS, estrazioni dal 2022 e

<https://www.rischioindustriale.isprambiente.gov.it/seveso-query-105/Default.php>.

dal 2024; Analysis and summary of Member States' reports on implementation of Directive 2012/18/EU on the control of major accident hazards involving dangerous substances according to the format established by Commission Implementing Decision 2014/896/EU - Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9bd73087-e9b8-11ef-b5e9-01aa75ed71a1/language-en>

Nel riesame dell'attuazione delle politiche ambientali del 2022, l'Italia è stata invitata rafforzare in via prioritaria il controllo e l'applicazione per garantire il rispetto della direttiva Seveso III, in particolare delle disposizioni sull'informazione al pubblico e sui piani di emergenza esterni. Si è registrato qualche miglioramento nella predisposizione di piani di emergenza esterni, la cui sperimentazione rimane però insufficiente.

Azioni prioritarie 2025

- Rafforzare il rispetto dei requisiti in materia di misure di sicurezza per prevenire gli incidenti rilevanti e garantire una preparazione e una risposta adeguate in relazione agli UTE, in particolare per quanto riguarda il riesame, la sperimentazione e l'aggiornamento dei piani di emergenza esterni, a intervalli non superiori a tre anni.
- Garantire ai cittadini l'accesso a informazioni trasparenti e chiare sui rischi e sui comportamenti in caso di incidente.

Regolamento sul mercurio

Il regolamento sul mercurio stabilisce le misure e le condizioni relative all'uso, allo stoccaggio e al commercio del mercurio, dei composti del mercurio e delle miscele di mercurio, alla fabbricazione, all'uso e al commercio dei prodotti con aggiunta di mercurio nonché alla gestione dei rifiuti di mercurio, al fine di assicurare un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente dalle emissioni e dai rilasci antropogenici di mercurio e di composti del mercurio. La revisione del regolamento sul mercurio adottata nel 2024 stabilisce norme per trattare gli ultimi usi deliberati del mercurio nell'UE eliminando gradualmente l'uso dell'amalgama dentale entro il 1º gennaio 2025⁽¹⁴³⁾, tranne nei casi in cui il dentista lo ritenga strettamente necessario per esigenze mediche specifiche del paziente, e vietando la fabbricazione e l'esportazione di altre lampade contenenti mercurio a decorrere dal 1º gennaio 2026 o dal 1º gennaio 2027 (a

seconda della categoria di lampade).

Conformemente alle disposizioni dell'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2017/852, un decreto interministeriale ha definito il piano nazionale⁽¹⁴⁴⁾ contenente le misure da adottare, a livello nazionale, volte ad ottenere la progressiva eliminazione dell'utilizzo dell'amalgama dentale. Lo stesso piano prevede un'azione informativa e formativa per gli operatori del settore odontoiatrico (produttori, distributori, associazioni professionali, università eccetera), nonché iniziative di sensibilizzazione rivolte ai cittadini. Il piano consente inoltre al MASE di raccogliere dati annuali relativi ai volumi di scarti di amalgama ritirati e stoccati.

Nel 2023 è stato firmato un protocollo d'intesa⁽¹⁴⁵⁾ tra i ministeri italiani e le associazioni di categoria al fine di conseguire la progressiva eliminazione dell'uso (commercializzazione e impiego clinico) dell'amalgama dentale, con il fine ultimo di pervenire a una eliminazione completa entro il 31 dicembre 2024. Tale data è in linea con le disposizioni del regolamento (UE) 2024/1849 che modifica il regolamento (UE) 2017/852.

Al fine di garantire l'adempimento degli obblighi derivanti dalla convenzione di Minamata sul mercurio, è stato avviato un progetto presso l'Istituto per la ricerca sull'inquinamento atmosferico del Consiglio Nazionale delle Ricerche per proseguire il monitoraggio delle concentrazioni di mercurio nell'atmosfera fino al 30 giugno 2026. Tali attività hanno avuto inizio con l'istituzione dell'osservatorio nazionale sul mercurio presso l'istituto.

L'Italia dovrà inoltre garantire che la fabbricazione e l'esportazione di lampade contenenti mercurio siano vietate entro i termini stabiliti nel regolamento sul mercurio.

Rumore

La direttiva sul rumore ambientale⁽¹⁴⁶⁾ richiede un approccio comune volto ad evitare, prevenire o ridurre gli effetti nocivi del rumore. Le autorità designate sono responsabili dell'elaborazione e dell'adozione di mappe acustiche e piani d'azione per gli agglomerati, gli assi stradali e ferroviari principali e gli aeroporti principali. Gli Stati membri decidono in merito ai limiti di rumorosità che non sono fissati a livello dell'UE. Il piano d'azione per

⁽¹⁴³⁾ Regolamento (UE) 2024/1849 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, che modifica il regolamento (UE) 2017/852 sul mercurio per quanto riguarda l'amalgama dentale e altri prodotti con aggiunta di mercurio soggetti a divieti di esportazione importazione e fabbricazione, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1849>.

⁽¹⁴⁴⁾ https://www.mase.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/inquadramento_mercurio/dm_piano_amalgama_gazzetta_ufficiale_19_2_2021.pdf.

⁽¹⁴⁵⁾ https://www.mimit.gov.it/images/stories/Dip_Comunicazioni/Protocollo_dintesa_amalgama_dentale.pdf.

⁽¹⁴⁶⁾ Direttiva 2002/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 giugno 2002, relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale – Dichiarazione della Commissione in sede di comitato di conciliazione sulla direttiva relativa alla valutazione ed alla gestione del rumore ambientale (GU L 189 del 18.7.2002, pag. 12), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32002L0049>.

l'inquinamento zero fissa però come obiettivo per il 2030 una riduzione del 30 % rispetto al 2017 della percentuale di persone che soffrono di disturbi cronici dovuti al rumore dei trasporti.

Il rumore eccessivo generato da aerei, ferrovie e strade è una delle cause principali di problemi ambientali legati alla salute nell'UE. Può provocare cardiopatie ischemiche, ictus, disturbi del sonno, deterioramento cognitivo e stress⁽¹⁴⁷⁾.

Si stima che in Italia il rumore ambientale provochi ogni anno circa 8 500 casi di cardiopatie ischemiche⁽¹⁴⁸⁾ e che circa un milione di persone soffrano di disturbi del sonno⁽¹⁴⁹⁾.

Sulla base dell'ultima serie di informazioni analizzate, l'Italia ha completato la mappatura acustica per gli aeroporti e gli assi ferroviari principali, mentre la mappatura acustica per gli agglomerati e gli assi stradali principali è parzialmente completa.

I piani d'azione per la gestione del rumore per agglomerati, strade, ferrovie e aeroporti devono essere aggiornati e presentati alla Commissione ogni cinque anni. Il termine per la comunicazione dei piani d'azione contro il rumore nell'ambito del ciclo di comunicazione più recente era il 18 gennaio 2025; tali piani non sono ancora stati valutati.

Azione prioritaria 2025

- Completare la mappatura acustica.
- Completare e attuare piani d'azione sulla gestione del rumore.

Qualità e gestione delle risorse idriche

La normativa e le politiche dell'UE in materia impongono una notevole diminuzione dell'impatto delle pressioni

sulle acque di transizione, costiere e dolci (comprese le acque superficiali e quelle sotterranee). Raggiungere e mantenere un buono stato dei corpi idrici, come definito dalla direttiva quadro sulle acque, oppure migliorare tale stato, garantirà all'ambiente e ai cittadini dell'UE la possibilità di beneficiare di acqua potabile e di acque di balneazione sicure e di buona qualità, così come una gestione del ciclo dei nutrienti (azoto e fosforo) più sostenibile ed efficiente sotto il profilo delle risorse.

Direttiva quadro sulle acque

La direttiva quadro sulle acque⁽¹⁵⁰⁾ costituisce l'elemento portante della politica dell'UE in materia di acque⁽¹⁵¹⁾. La direttiva quadro sulle acque e altre direttive in materia⁽¹⁵²⁾ costituiscono la base di una gestione idrica sostenibile e integrata nell'UE. Tali direttive mirano a un livello elevato di protezione delle risorse idriche, alla prevenzione di un ulteriore deterioramento e al ripristino di un buono stato. Questi obiettivi sono molto importanti per la competitività, l'autonomia strategica e la sicurezza dell'UE, ma sono diventati ancora più impegnativi di fronte ai cambiamenti climatici che incidono sulle nostre preziose risorse idriche.

La direttiva quadro sulle acque stabilisce un quadro procedurale per raggiungere un buono stato ecologico e chimico delle acque superficiali e un buono stato quantitativo e chimico delle acque sotterranee. Ciò implica il monitoraggio e la classificazione di tutti i corpi idrici, la valutazione delle pressioni e degli impatti e l'individuazione delle misure economicamente più valide per conseguire gli obiettivi della direttiva. La direttiva risale al 2000 e fissa al 2015 il termine iniziale per il conseguimento dei suoi obiettivi, con la possibilità di prorogare il termine fino alla fine del 2027. Ogni sei anni gli Stati membri devono presentare alla Commissione i propri piani di gestione dei bacini idrografici, che

⁽¹⁴⁷⁾ OMS, *Environmental Noise Guidelines for the European Region*, Copenaghen, 2018, <https://www.who.int/europe/publications/item/9789289053563>

⁽¹⁴⁸⁾ Si tratta di una stima dell'AEA basata su i) i dati sull'esposizione al rumore comunicati dagli Stati membri a norma della direttiva 2002/49/CE per il ciclo di mappatura acustica del 2022; ii) Centro tematico europeo sull'inquinamento atmosferico, i trasporti, il rumore e l'inquinamento industriale (ETC/ATNI), *Noise Indicators under the Environmental Noise Directive 2021: Methodology for estimating missing data*, Relazione Eionet ETC/ATNI n. 2021/06, Kjeller, 2021; e iii) la metodologia per calcolare gli impatti sulla salute contenuta in Centro tematico europeo sull'inquinamento atmosferico e la mitigazione dei cambiamenti climatici (ETC/ACM), *Implications of environmental noise on health and wellbeing in Europe*, Relazione Eionet ETC/ACM n. 2018/10, Bilthoven, 2018, https://www.eionet.europa.eu/etc/etc-atni/products/etc-atni-reports/eionet_rep_etcacm_2018_10_healthimplicationsnoise.

⁽¹⁴⁹⁾ Maggiori informazioni sugli effetti negativi dell'inquinamento acustico sulla salute sono disponibili al seguente indirizzo: <https://www.eea.europa.eu/themes/human/noise/noise-2>

⁽¹⁵⁰⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32000L0060>.

⁽¹⁵¹⁾ https://environment.ec.europa.eu/topics/water_en?prefLang=it.

⁽¹⁵²⁾ Tra queste si annoverano la direttiva sulle acque sotterranee <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A32006L0118>, la direttiva sugli standard di qualità ambientale <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2008/105/oj>, la direttiva sulle alluvioni <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32007L0060>, la direttiva sulle acque di balneazione <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A32006L0007>, la direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A31991L0271>, la nuova direttiva sull'acqua potabile <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A32020L2184>, la direttiva sui nitrati <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=celex%3A31991L0676>, la direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0056> e la direttiva sulle emissioni industriali <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32010L0075>.

dovrebbero riguardare i distretti idrografici dei propri paesi, alcuni dei quali possono essere condivisi con altri paesi. La Commissione ha valutato il terzo ciclo di piani di gestione dei bacini idrografici, che dovevano essere presentati entro marzo 2022, e ha presentato le proprie conclusioni al Parlamento europeo e al Consiglio il 4 febbraio 2025⁽¹⁵³⁾.

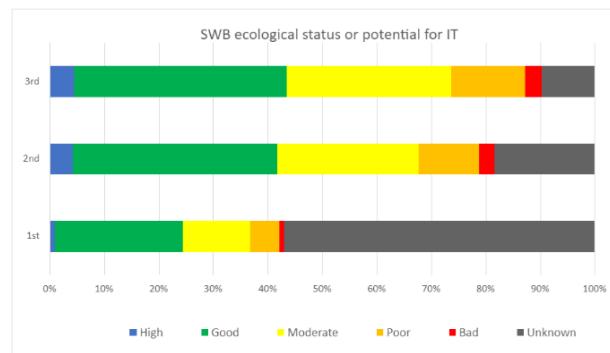
L'Italia conta 7 773 corpi idrici superficiali e 1 007 corpi idrici sotterranei, suddivisi in sette distretti idrografici (Alpi orientali, fiume Po, Appennino settentrionale, Appennino centrale, Appennino meridionale, Sardegna e Sicilia). Circa il 20 % dei corpi idrici superficiali è classificato come fortemente modificato o artificiale. I corpi idrici fortemente modificati e artificiali devono raggiungere un buon potenziale ecologico piuttosto che un buono stato ecologico: ciò significa che si devono adottare tutte le misure per attenuare l'impatto negativo delle attività sostenibili di sviluppo umano che determinano la forte modifica/il carattere artificiale del corpo idrico, senza incidere in modo significativo su tali attività.

Risulta evidente dalla valutazione del terzo ciclo di piani di gestione dei bacini idrografici che si è registrato soltanto un lieve miglioramento dello stato/potenziale ecologico e dello stato chimico dei corpi idrici superficiali, rispetto allo stato segnalato nel secondo ciclo di piani di gestione dei bacini idrografici (che riguardava il periodo 2015–2021). Tra il secondo e il terzo ciclo di piani di gestione dei bacini idrografici sono stati compiuti buoni progressi per quanto riguarda lo stato quantitativo e lo stato chimico dei corpi idrici sotterranei.

Le figure 25 e 26 mostrano l'evoluzione dello stato/potenziale ecologico e dello stato quantitativo e chimico dei corpi idrici superficiali, nonché dello stato quantitativo e chimico dei corpi idrici sotterranei nel 2010, nel 2015 e nel 2021.

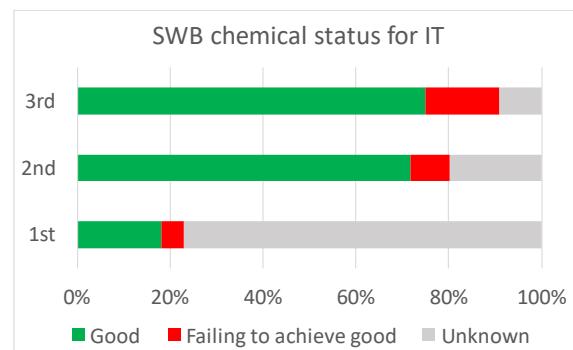
Solo il 43,6 % dei corpi idrici superficiali presenta uno stato/potenziale ecologico buono o migliore, situazione che costituisce un lieve miglioramento rispetto al secondo ciclo di piani di gestione dei bacini idrografici. Il monitoraggio è migliorato, in quanto il numero di corpi idrici superficiali di stato sconosciuto è diminuito. Quasi l'80 % dei corpi idrici superficiali dovrebbe raggiungere un buono stato/potenziale ecologico entro il 2027.

Figura 25: Stato/potenziale ecologico dei corpi idrici superficiali in ciascun ciclo di piani di gestione dei bacini idrografici (%)



L'inquinamento da nutrienti proveniente da fonti diffuse di origine agricola e di acque reflue urbane costituisce, insieme alle alterazioni idromorfologiche, la principale causa del mancato raggiungimento dello stato ecologico. Anche l'estrazione di acqua costituisce un problema.

Figura 26 - Stato chimico dei corpi idrici superficiali in ciascun ciclo di piani di gestione dei bacini idrografici (%)



Poco più del 75 % dei corpi idrici superficiali presenta un buono stato chimico: ciò costituisce un lieve miglioramento rispetto al secondo ciclo di piani di gestione dei bacini idrografici. Il monitoraggio è migliorato, in quanto il numero di corpi idrici superficiali di stato sconosciuto è diminuito. Poco più dell'80 % dei corpi idrici superficiali dovrebbe raggiungere un buono stato chimico entro il 2027.

L'inquinamento chimico, dovuto alla presenza di tossine ubiquitarie persistenti e bioaccumulabili (uPBT), nonché di emissioni industriali, rimane una sfida. Le uPBT sono introdotte principalmente nelle acque superficiali attraverso la deposizione atmosferica; si tratta di mercurio e idrocarburi policiclici aromatici. Nella maggior parte dei casi queste sostanze sono rilasciate durante i processi di combustione dei combustibili fossili. Altre sostanze significative che determinano il mancato conseguimento degli obiettivi sono vari composti metallici, l'acido

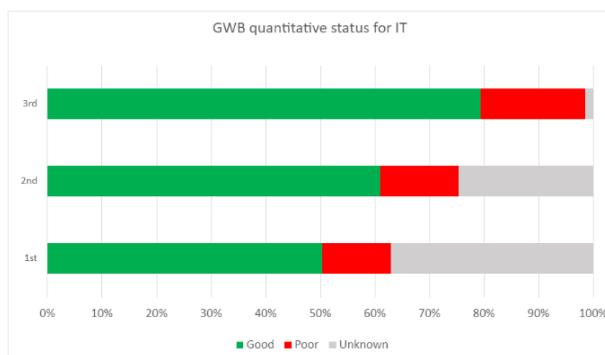
⁽¹⁵³⁾ Commissione europea, 2025 <https://webgate.ec.europa.eu/circabc-ewpp/ui/group/c04f478b>

<d4dc-44f9-a211-087c01165b2c/library/faada4be-9fc3-4a48-b972-f71e356019d5?p=1&n=10&sort=modified DESC>

perfluorooottansolfonico (dalle emissioni industriali) e il biocida tributilstagno.

Poco più del 79 % dei corpi idrici sotterranei presenta un buono stato quantitativo: ciò costituisce un aumento significativo rispetto al secondo ciclo di piani di gestione dei bacini idrografici (cfr. figura 27). Il monitoraggio è migliorato, in quanto il numero di corpi idrici sotterranei di stato sconosciuto è notevolmente diminuito. Si prevede che oltre il 90 % dei corpi idrici sotterranei raggiungerà un buono stato quantitativo entro il 2027.

Figura 27 - Stato quantitativo dei corpi idrici sotterranei in ciascun ciclo di piani di gestione dei bacini idrografici (%)



A causa degli effetti dei cambiamenti climatici gli eventi di siccità stanno aumentando in termini di frequenza e portata e i conseguenti problemi di carenza idrica e siccità sono più gravi e si avvertono in tutto il paese. Le estrazioni di acqua rappresentano un altro aspetto problematico in quanto sono connesse a usi e quantità non dichiarati (o dichiarati in maniera incompleta). Nel 2023, per far fronte alla siccità, è stato nominato un commissario straordinario⁽¹⁵⁴⁾. Nel 2022 l'indice di sfruttamento idrico Plus⁽¹⁵⁵⁾ ha raggiunto 15,6, con un valore di 30,9 nell'estate dello stesso anno (terzo trimestre) (media UE nel 2021: 4,6)⁽¹⁵⁶⁾. Nel 2022 la Pianura Padana è stata gravemente colpita da una siccità prolungata, mentre nel 2024 la siccità ha interessato la Sicilia. L'agricoltura è il principale responsabile del consumo di acqua, con un costante utilizzo di 10 929 milioni di m³, ossia il 57 % del consumo totale nel 2022; tale situazione mette a dura prova le risorse idriche del paese⁽¹⁵⁷⁾.

Il 70 % dei corpi idrici sotterranei presenta un buono stato chimico: ciò costituisce un miglioramento rispetto al secondo ciclo di piani di gestione dei bacini idrografici (cfr. figura 28). Il monitoraggio è migliorato, in quanto il numero di corpi idrici sotterranei di stato sconosciuto è

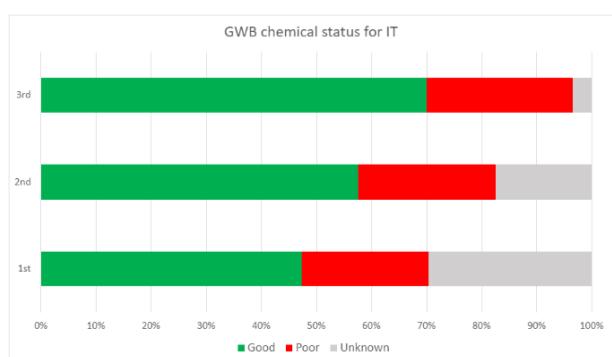
⁽¹⁵⁴⁾ MASE, <https://www.mase.gov.it/comunicati/siccita-pichetto-con-decreto-gli-strumenti-fronteggiare-emergenza-nazionale>.

⁽¹⁵⁵⁾ Una misura della quantità di acqua utilizzata rispetto al totale delle risorse rinnovabili di acqua dolce disponibili per un determinato territorio e periodo mostra che, soprattutto nei mesi estivi, il consumo totale di acqua del paese supera le sue risorse rinnovabili di acqua dolce.

notevolmente diminuito, ma solo il 73 % circa dei corpi idrici sotterranei dovrebbe raggiungere un buono stato chimico entro il 2027.

Il mancato raggiungimento di un buono stato da parte dei corpi idrici sotterranei si deve ai nitrati (che indicano l'inquinamento da nutrienti), al triclorometano (emissioni industriali), al cloruro e alla conduttività elettrica (indice di intrusione salina) e al solfato. La pressione più elevata che è stata segnalata sui corpi idrici sotterranei si deve all'inquinamento agricolo diffuso e al deflusso urbano, seguiti dalla presenza di siti industriali abbandonati e contaminati.

Figura 28 - Stato chimico dei corpi idrici sotterranei in ciascun ciclo di piani di gestione dei bacini idrografici (%)



Fino alla fine del 2027 gli Stati membri possono ancora applicare esenzioni temporali, a condizione di dimostrare il rispetto dei rigorosi criteri stabiliti nella direttiva quadro sulle acque. Dopo il 2027 le possibilità di applicare esenzioni saranno molto più limitate.

Nel riesame dell'attuazione delle politiche ambientali del 2022 erano state individuate le seguenti azioni prioritarie: i) valutare le nuove modifiche fisiche dei corpi idrici in linea con l'articolo 4, paragrafo 7, della direttiva quadro sulle acque ed esaminare in tale sede le opzioni alternative e le opportune misure di mitigazione; e ii) proseguire gli sforzi attuali tesi a ridurre ulteriormente l'inquinamento delle acque sotterranee causato dai nitrati da fonti agricole; a tale proposito, rivedere la designazione delle zone vulnerabili ai nitrati e includere stazioni di monitoraggio delle acque sotterranee inquinate o a rischio e delle zone agricole che scaricano in acque eutrofiche. Sono stati compiuti alcuni progressi a seguito di queste due azioni prioritarie. Per maggiori dettagli sulla seconda azione prioritaria per il 2022 si rimanda alla sottosezione sui nitrati.

⁽¹⁵⁶⁾ AEA, Water Exploitation Index +, <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/use-of-freshwater-resources-in-europe-1>.

⁽¹⁵⁷⁾ MASE, Missione nell'ambito del semestre europeo, Roma, 5 febbraio 2025. Solo l'80 % circa di tale volume è misurato, mentre il resto costituisce una stima.

Nei piani di gestione dei bacini idrografici italiani sono previste misure per far fronte a tutte le pressioni significative sia nelle acque superficiali che nelle acque sotterranee; a ciascuna pressione è assegnato almeno un tipo di misura fondamentale. Oltre alle misure volte ad affrontare l'inquinamento diffuso e l'inquinamento da fonti puntuali, i programmi di misure comprendono anche provvedimenti volti ad affrontare varie pressioni idromorfologiche, le specie esotiche invasive e il trattamento delle acque reflue (sia domestiche che industriali) e a limitare l'erosione. È prevista un'azione più specifica per contrastare l'inquinamento causato dall'agricoltura e da altre fonti. Per garantire risultati sarà essenziale una corretta attuazione delle misure pianificate con finanziamenti adeguati; a tale riguardo due regioni⁽¹⁵⁸⁾ non hanno ancora comunicato informazioni adeguate sui propri piani di investimento nel settore idrico per soddisfare la condizione abilitante, prevista per il periodo di programmazione FESR 2021-2027, che consente il rimborso delle spese. Anche la lentezza della riforma degli operatori regionali ostacola una gestione efficiente⁽¹⁵⁹⁾.

Azioni prioritarie 2025

Fatto salvo l'elenco delle azioni raccomandate nella relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulla valutazione del terzo ciclo di piani di gestione dei bacini idrografici, si possono mettere in evidenza le azioni prioritarie seguenti.

- Migliorare la continuità fluviale e i flussi ecologici, intensificando gli sforzi tesi a individuare soluzioni basate sulla natura per ridurre le pressioni idromorfologiche.
- Garantire riesami periodici delle autorizzazioni allo scarico, alle estrazioni e ad altri usi dell'acqua, comprese le pressioni idroelettriche.
- Ridurre l'inquinamento da nutrienti, sostanze chimiche, metalli e scarichi salini.
- Giustificare in maniera più adeguata le deroghe al conseguimento di un buono stato.
- Migliorare la classificazione dei corpi idrici e potenziare i sistemi di monitoraggio.
- Sviluppare programmi di misure più solidi, affrontare gli ostacoli individuati nell'attuazione delle misure e garantire finanziamenti adeguati per l'attuazione, anche attraverso un migliore utilizzo del principio del recupero dei costi e del principio "chi inquina paga".

Direttiva sulle alluvioni

Ogni sei anni, seguendo lo stesso ciclo di comunicazione dei piani di gestione dei bacini idrografici, tutti gli Stati

membri comunicano anche i rispettivi piani di gestione del rischio di alluvioni, sulla base delle mappe della pericolosità e del rischio di alluvioni e delle valutazioni preliminari del rischio di alluvioni elaborate durante il secondo ciclo (2016-2021).

La Commissione ha valutato i piani di gestione del rischio di alluvioni e ha comunicato le proprie conclusioni al Parlamento europeo e al Consiglio il 4 febbraio 2025, unitamente alla valutazione dei piani di gestione dei bacini idrografici⁽¹⁶⁰⁾.

I principali progressi individuati dalla valutazione del secondo piano di gestione del rischio di alluvioni sono i seguenti: sono state fornite maggiori informazioni sui finanziamenti, e tutti i piani di gestione del rischio di alluvioni forniscono informazioni dettagliate sui costi di molte delle misure che prevedono. Tutti i piani di gestione del rischio di alluvioni trattano l'analisi costi-benefici, ma non specificano chiaramente che essa sia stata utilizzata per stabilire le priorità delle misure. Il piano di gestione del rischio di alluvioni per il bacino idrografico del Po, ad esempio, ha effettuato la prova pilota di un metodo di analisi costi-benefici. Tre dei cinque piani di gestione del rischio di alluvioni fanno riferimento al ruolo dell'assicurazione. Quattro piani di gestione del rischio di alluvioni citano esplicitamente misure per affrontare gli impatti climatici e tre fanno riferimento a strategie e piani di adattamento. Tutti i piani di gestione del rischio di alluvioni del secondo ciclo sono stati elaborati a livello di distretto idrografico, sottolineando il maggiore coordinamento all'interno dell'Italia, e tutti offrono informazioni dettagliate sul processo di consultazione e sul coinvolgimento attivo dei portatori di interessi.

L'Italia è assai esposta a gravi alluvioni: negli ultimi 18 mesi (dopo l'alluvione del maggio 2023) nella Pianura Padana e nell'Italia centrale si sono verificati quattro eventi estremi.

Azioni prioritarie 2025

- I piani di gestione del rischio di alluvioni dovrebbero fornire dettagli sul modo in cui le mappe della pericolosità e del rischio di alluvioni sono state utilizzate nella scelta delle misure, nonché sul modo di prendere in considerazione le alluvioni pluviali;
- spiegare meglio la scelta e l'attuazione delle misure di prevenzione e protezione dalle alluvioni (definizione delle priorità, monitoraggio, costi delle misure).

Direttiva sull'acqua potabile

Gli obiettivi della direttiva sull'acqua potabile sono: proteggere la salute umana garantendo la qualità delle acque destinate al consumo umano e migliorare l'accesso

⁽¹⁵⁸⁾ Basilicata e Molise (situazione a 5 maggio 2025).

⁽¹⁵⁹⁾ Documento di lavoro dei servizi della Commissione – Relazione per paese 2024 — Italia (SWD(2024) 612 final del 19 giugno 2024

pag. 80), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024SC0612>.

⁽¹⁶⁰⁾ Cfr. nota 153.

all'acqua potabile. La rifusione della direttiva sull'acqua potabile⁽¹⁶¹⁾ è ora applicabile e gli Stati membri erano tenuti a recepirne le disposizioni nei rispettivi ordinamenti giuridici nazionali entro il 12 gennaio 2023. Dall'entrata in vigore della rifusione della direttiva, la Commissione ha adottato diversi atti delegati e di esecuzione che stabiliscono: i) un elenco di controllo di sostanze e composti che destano preoccupazioni per l'acqua potabile⁽¹⁶²⁾, ii) una metodologia per misurare le microplastiche nell'acqua potabile⁽¹⁶³⁾ e iii) un sistema dell'UE per la sperimentazione e l'approvazione di materiali per i quali sarà concessa l'autorizzazione a entrare a contatto con l'acqua potabile⁽¹⁶⁴⁾. Gli Stati membri dovranno tenere conto di questi vari atti della Commissione nell'attuazione della rifusione della direttiva. La rifusione della direttiva sull'acqua potabile introduce inoltre un approccio alla sicurezza idrica basato sul rischio, che copre l'intera catena di approvvigionamento, dal bacino idrografico all'estrazione, al trattamento, allo stoccaggio e alla distribuzione. Le valutazioni basate su questo approccio devono essere riesaminate periodicamente, in particolare per affrontare le minacce poste da fenomeni meteorologici estremi legati ai cambiamenti climatici, le variazioni note delle attività umane nell'area di estrazione o gli incidenti che interessano la fonte.

La Commissione ha ora ricevuto dagli Stati membri dati sulla qualità dell'acqua potabile (comunicati dai fornitori di acqua di grandi dimensioni) nel periodo 2017-2019. In sintesi la conformità per tutti i gruppi di parametri in Italia è stata almeno del 97,71 % nel 2017, del 97,35 % nel 2018 e del 98,76 % nel 2019.

A seguito di una procedura di infrazione aperta nei confronti dell'Italia per il superamento dei livelli di arsenico e fluoruro nel Lazio, il 7 settembre 2023 la CGUE ha accertato che l'Italia violava la direttiva⁽¹⁶⁵⁾. La Commissione è in contatto con le autorità italiane per valutare l'esecuzione della sentenza della CGUE.

Dal gennaio 2026 si applicheranno gli standard europei di qualità per le sostanze per-e-polifluoro alchiliche (PFAS) nell'acqua potabile, garantendo in futuro la comunicazione armonizzata da parte degli Stati membri dei dati di monitoraggio delle PFAS. Le PFAS sono fonte di preoccupazione in tutta Italia⁽¹⁶⁶⁾.

Le perdite idriche rimangono un grave problema. Nel 2022 sono stati effettuati prelievi per circa 9,1 miliardi di m³; l'81 % di questo volume è stato misurato. Ogni anno però sono immessi nella rete solo 8 miliardi di m³ di acqua; di questi solo 4,6 miliardi di m³/anno sono distribuiti agli utenti autorizzati⁽¹⁶⁷⁾. Le perdite idriche sono maggiori nelle regioni centrali e meridionali. La Campania e la Puglia importano da altre regioni il volume di acqua più elevato⁽¹⁶⁸⁾.

Azione prioritaria 2025

- Intraprendere azioni per garantire il pieno rispetto della direttiva sull'acqua potabile.

Direttiva sulle acque di balneazione

La direttiva sulle acque di balneazione impone agli Stati membri di monitorare e valutare le acque di balneazione. Ai sensi della direttiva durante la stagione balneare gli Stati membri devono divulgare al pubblico, attivamente e con tempestività, informazioni sulla qualità delle acque di balneazione. In particolare, gli avvisi che vietano o sconsigliano la balneazione dovrebbero essere rapidamente e facilmente identificabili.

La figura 29, tratta dall'ultima relazione dell'AEA sulle acque di balneazione, mostra che nel 2023 delle 5 533 acque di balneazione italiane, 4 996 (90,3 %) erano di qualità eccellente, 318 (5,7 %) erano di buona qualità e 105 (1,9 %) erano di qualità sufficiente, mentre 72 (1,3 %) erano di scarsa qualità e 42 non erano classificate (0,8 %). Dati più recenti sono disponibili da fonti nazionali⁽¹⁶⁹⁾.

⁽¹⁶¹⁾ Direttiva (UE) 2020/2184 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2020, concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano (GU L 435 del 23.12.2020, pag. 1), <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2020/2184/oj>.

⁽¹⁶²⁾ https://environment.ec.europa.eu/publications/implementing-decision-drinking-water-directive-watch-list_en?prefLang=it.

⁽¹⁶³⁾ Decisione delegata (UE) 2024/1441 della Commissione, dell'11 marzo 2024, che integra la direttiva (UE) 2020/2184 del Parlamento europeo e del Consiglio stabilendo una metodologia per misurare le microplastiche nelle acque destinate al consumo umano (notificata con il numero C(2024) 1459) (GU L, 2024/1441, 21.5.2024), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32024D1441>.

⁽¹⁶⁴⁾ https://environment.ec.europa.eu/topics/water/drinking-water_en?prefLang=it.

⁽¹⁶⁵⁾ Commissione/Italia, C-197/22, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&do cid=277076&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=933656>.

⁽¹⁶⁶⁾ ISPRA, 2018, https://www.isprambiente.gov.it/files2023/pubblicazioni/rapporto/r_305_19_progettaz_pfas.pdf, pag.41; MASE <https://www.mase.gov.it/pagina/pfas-inquinamento-da-sostanze-perfluoroalchiliche-nelle-acque>; Greenpeace, 2025 <https://public.tableau.com/app/profile/greenpeace.italy/viz/AquaSenzaVeleni/Target100ngl>.

⁽¹⁶⁷⁾ MASE, Missione nell'ambito del semestre europeo, Roma, 5 febbraio 2025.

⁽¹⁶⁸⁾ Confindustria, 2024, Dall'emergenza all'efficienza idrica, pagg. 19-20, <https://www.confindustria.it/home/policy/position-paper/dettaglio/emergenza-efficienza-idrica>.

⁽¹⁶⁹⁾ ISPRA, "Classificazione delle acque di balneazione", ultimo aggiornamento 31 dicembre 2024, <https://indicatoriambientali.isprambiente.it/it/acque-marino-costiere-e-transizione/classificazione-delle-acque-di-balneazione>.

Figura 29 - Qualità delle acque di balneazione per Stato membro, Albania e Svizzera (%), 2023



Fonte: AEA, European Bathing Water Quality in 2023, briefing n. 04/2024, Copenaghen, 2024,
<https://www.eea.europa.eu/publications/european-bathing-water-quality-in-2023/>.

Direttiva sui nitrati

La direttiva sui nitrati⁽¹⁷⁰⁾ mira a proteggere la qualità delle risorse idriche in tutta Europa impedendo ai nitrati provenienti da fonti agricole di inquinare le acque sotterranee e di superficie e promuovendo l'uso di buone pratiche agricole. L'ultima relazione della Commissione sull'attuazione della direttiva sui nitrati⁽¹⁷¹⁾, risalente al 2021, mette in guardia sull'inquinamento particolarmente dannoso per le acque dell'UE che queste sostanze provocano tuttora. L'eccesso di nitrati nelle acque è nocivo sia per la salute umana che per gli ecosistemi, in quanto causa l'esaurimento dell'ossigeno e l'eutrofizzazione. Laddove le autorità nazionali e gli agricoltori hanno risanato le acque, si sono registrate ricadute positive sull'approvvigionamento dell'acqua potabile e sulla biodiversità. Il risanamento ha apportato inoltre benefici ai settori - come la pesca e il turismo - che dipendono dalla biodiversità e da un buon approvvigionamento di acqua potabile. Tuttavia l'uso eccessivo di fertilizzanti rimane un problema in varie zone dell'UE.

Come si è indicato in precedenza, l'analisi dei piani di gestione dei bacini idrografici dell'Italia ha individuato nei nutrienti provenienti dall'agricoltura un'importante fattore di pressione sulle acque sotterranee/superficiali che incide sul buono stato delle stesse, nonché uno dei principali fattori che impediscono di conseguire gli obiettivi della direttiva quadro sulle acque.

Sono state adottate misure per ridurre l'inquinamento da nutrienti e pesticidi causato dall'agricoltura. Nel quadro

della procedura di infrazione in corso⁽¹⁷²⁾ varie regioni hanno riveduto l'elenco delle zone vulnerabili ai nitrati. La procedura di infrazione rimane però aperta, poiché in diverse regioni la situazione delle acque sotterranee inquinate dai nitrati non è migliorata, e il problema dell'eutrofizzazione nelle acque superficiali si è aggravato. Nel 2022 l'Italia è stata invitata a intraprendere un'azione prioritaria volta a contrastare l'inquinamento da nutrienti, in particolare quello derivante dall'agricoltura, attraverso l'attuazione della direttiva sui nitrati. Poiché la relazione sull'attuazione della direttiva sui nitrati per il periodo 2020-2023 sarà disponibile successivamente nel 2025, non è possibile valutare pienamente l'azione prioritaria prevista dal riesame dell'attuazione delle politiche ambientali del 2022; pertanto si ripete il messaggio in questa sede.

Azione prioritaria 2025

- Contrastare l'inquinamento da nutrienti, in particolare i nitrati provenienti dall'agricoltura, attraverso l'attuazione della direttiva sui nitrati.

Direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane

La direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane mira a proteggere la salute umana e l'ambiente dagli effetti delle acque reflue urbane non trattate. Impone pertanto agli Stati membri di raccogliere e trattare (trattamento secondario o biologico) le acque reflue in tutte le aree urbane di oltre 2 000 persone e di applicare un trattamento più spinto rispetto a quello secondario, con rimozione dell'azoto e/o del fosforo, alle acque reflue generate nelle aree urbane, note anche come agglomerati, di oltre 10 000 persone, prima che siano scaricate nelle acque e nei loro bacini idrografici, quando sono sensibili all'azoto e/o al fosforo (ossia eutrofici o tendenti a diventare eutrofici).

Complessivamente in Italia nel 2020 il tasso di conformità alla direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane era appena del 56 %. Secondo la valutazione dei dati effettuata nel 2020 dall'AEA⁽¹⁷³⁾, in Italia i tassi di conformità alla vigente direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane erano del 92 % per l'articolo 3 (che impone di dotarsi di reti fognarie), del 79 % per l'articolo 4 (che impone il trattamento secondario) e del 93 % per l'articolo 5 (che impone la rimozione dei nutrienti) (cfr. figura 30).

In questo momento sono in corso quattro procedure di infrazione nei confronti dell'Italia per mancato rispetto dei requisiti della direttiva sul trattamento delle acque reflue

⁽¹⁷⁰⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1561542776070&uri=CELEX:01991L0676-20081211>.

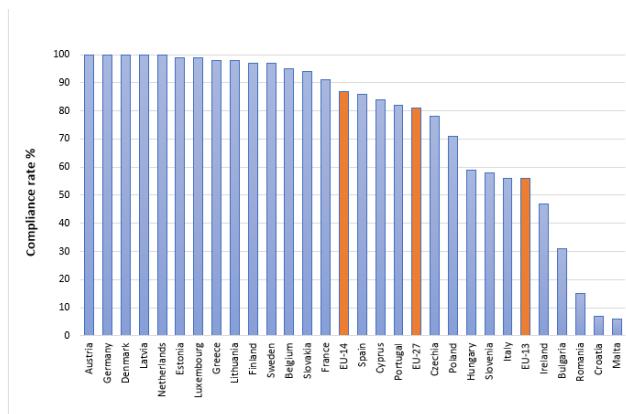
⁽¹⁷¹⁾ https://environment.ec.europa.eu/topics/water/nitrates_en?prefLang=it.

⁽¹⁷²⁾ INFR(2018)2249.

⁽¹⁷³⁾ https://circabc.europa.eu/ui/group/65764c73-4a57-45dc-8199-473014cf65bf/library/b179972c-ac03-402c-8820-b31109b9ad13?p=1&n=10&sort=modified_DESC.

urbane⁽¹⁷⁴⁾, riguardanti attualmente oltre 850 agglomerati che generano 25 945 352 abitanti equivalenti di acque reflue urbane, principalmente in Sicilia, Calabria, Campania e Lombardia. La maggior parte di questi agglomerati è interessata da una violazione dell'articolo 4 (obbligo di trattare correttamente le acque reflue raccolte) e una parte significativa è anche interessata da una violazione dell'articolo 3 (obbligo di garantire l'esistenza di sistemi di raccolta delle acque reflue). Due delle violazioni hanno portato a una sentenza della CGUE e a sanzioni pecuniarie⁽¹⁷⁵⁾(¹⁷⁶). Finora sono stati versati 210,5 milioni di EUR, compresa la somma forfettaria⁽¹⁷⁷⁾. È essenziale che l'Italia adotti le misure necessarie per conformarsi pienamente ai requisiti della direttiva. Il FESR, il dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF) e i prestiti della Banca europea per gli investimenti (BEI), unitamente ai fondi nazionali, forniscono copiovi finanziamenti a tal fine. Fin dal riesame dell'attuazione delle politiche ambientali del 2017, l'Italia è stata invitata ripetutamente a dare priorità al completamento dell'attuazione della direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane. Benché siano stati compiuti alcuni progressi, l'Italia non ha pienamente attuato la direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane.

Figura 30 - Percentuale di acque reflue urbane che soddisfa tutti i requisiti della direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane (%), 2020



Fonte: Commissione europea: Direzione generale dell'Ambiente, Fribourg-Blanc, B., Dhuygelaere, N., Berland, J. e Imbert, F., "12th technical assessment of UWWTD implementation – Final version", Ufficio

delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024, <https://data.europa.eu/doi/10.2779/318637>.

Ciò è tanto più importante in quanto la direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane è stata riveduta. La direttiva riveduta rafforza le norme vigenti in materia di trattamento e introduce un ulteriore trattamento dei microinquinanti nelle acque reflue urbane⁽¹⁷⁸⁾. Altri nuovi requisiti riguardano la transizione verso la neutralità energetica del settore, l'istituzione di un sistema di responsabilità estesa del produttore per garantire il finanziamento sostenibile del trattamento dei microinquinanti da parte delle industrie più inquinanti e l'accesso ai servizi igienico-sanitari, in particolare per i gruppi vulnerabili ed emarginati. In considerazione del suo elevato stress idrico, l'Italia deve riutilizzare, ove possibile, le acque reflue trattate a fini irrigui in agricoltura, tenendo conto dei criteri di cui all'articolo 2, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2020/741 recante prescrizioni minime per il riutilizzo dell'acqua⁽¹⁷⁹⁾ e all'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane (rifusione). L'Italia ha tempo fino al 31 luglio 2027 per recepire la nuova direttiva nell'ordinamento giuridico nazionale.

Azioni prioritarie 2025

- Adottare le misure necessarie per garantire la piena attuazione della vigente direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane, tenendo conto dei nuovi requisiti di cui alla rifusione della direttiva.

Sostanze chimiche

L'UE intende garantire che le sostanze chimiche siano prodotte e impiegate con modalità in grado di ridurre al minimo gli effetti negativi significativi sulla salute umana e sull'ambiente. Nell'ottobre 2020 la Commissione ha pubblicato la "Strategia in materia di sostanze chimiche sostenibili - Verso un ambiente privo di sostanze tossiche"⁽¹⁸⁰⁾, che ha portato ad alcuni cambiamenti sistematici nella legislazione dell'UE che disciplina le sostanze chimiche. La strategia persegue l'ambizione dell'UE di conseguire l'obiettivo "inquinamento zero", un impegno chiave del Green Deal europeo.

⁽¹⁷⁴⁾ INFR(2004)2034, INFR(2009)2034, INFR(2014)2059 e INFR(2017)2181.

⁽¹⁷⁵⁾ Ricorso proposto il 12 maggio 2017, Commissione/Italia, C-251/17.

⁽¹⁷⁶⁾ Ricorso proposto il 1º giugno 2023, Commissione/Italia, C-515/23.

⁽¹⁷⁷⁾ Al 2 aprile 2025.

⁽¹⁷⁸⁾ Direttiva (UE) 2024/2019 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 novembre 2024, concernente il trattamento delle acque reflue urbane (GU L 2024/3019, 12.12.2024), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=OJ:L_202403019.

⁽¹⁷⁹⁾ Regolamento (UE) 2020/741 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 maggio 2020, recante prescrizioni minime per il riutilizzo dell'acqua (GU L 177 del 5.6.2020, pag. 32), <https://eur-lex.europa.eu/reg/2020/741/oi>.

⁽¹⁸⁰⁾ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Strategia in materia di sostanze chimiche sostenibili: Verso un ambiente privo di sostanze tossiche (COM(2020) 667 final del 14 ottobre 2020) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM%3A2020%3A667%3AFIN>; regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele che modifica e abroga le direttive 67/548/CEE e 1999/45/CE e che reca modifiche al regolamento (CE) n. 1907/2006 (GU L 353 del 31.12.2008, pag. 1), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A02008L1272-2025021>.

La legislazione dell'UE in materia di sostanze chimiche⁽¹⁸¹⁾ fornisce una tutela di base per la salute umana e l'ambiente. Garantisce inoltre stabilità e prevedibilità alle imprese che operano nel mercato interno.

Dal 2007 la Commissione raccoglie informazioni sull'applicazione del regolamento REACH e del regolamento relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio ("regolamento CLP"). Nel dicembre 2020 la Commissione ha valutato le relazioni degli Stati membri⁽¹⁸²⁾ sull'attuazione e l'applicazione di tali regolamenti⁽¹⁸³⁾. Dalla relazione della Commissione emerge che esistono ancora numerose disparità nell'attuazione dei regolamenti REACH e CLP, in particolare per quanto concerne l'applicazione delle norme. I livelli di conformità registrati negli Stati membri risultano abbastanza stabili nel tempo, ma con una leggera tendenza al peggioramento, probabilmente dovuta al fatto che: i) le autorità preposte all'applicazione stanno diventando più efficienti nel rilevare prodotti/imprese non conformi; e che ii) sul mercato dell'UE sono immessi più prodotti non conformi.

Nell'agosto del 2021 la Commissione ha pubblicato una valutazione misurabile dell'applicazione⁽¹⁸⁴⁾ dei due principali regolamenti dell'UE in materia di sostanze chimiche, effettuata con l'ausilio di una serie di indicatori concernenti diversi aspetti dell'applicazione. Dal 2021 l'elenco delle sostanze chimiche soggette a restrizioni è stato ampliato in quanto all'allegato XVII del regolamento REACH⁽¹⁸⁵⁾ sono state aggiunte nuove voci.

Nel 2023 sono state aggiunte nuove classi di pericolo al regolamento CLP ed è stata presentata la revisione del regolamento (pubblicata il 20 novembre 2024)⁽¹⁸⁶⁾. Le nuove classi di pericolo riguardano gli interferenti endocrini e i pericoli connessi alla persistenza, mentre la revisione del regolamento comprende nuove norme sulle vendite online per affrontare con maggiore efficacia le non conformità osservate nel corso degli anni. Sempre nel 2023 la conferenza delle parti (COP) della convenzione di Stoccolma ha deciso di includere nell'allegato A (che elenca le sostanze vietate) tre nuove sostanze chimiche⁽¹⁸⁷⁾. La Commissione sta lavorando agli atti delegati per inserire tali sostanze nell'allegato I del regolamento sugli inquinanti organici persistenti al più tardi entro il 2025.

In Italia la responsabilità di verificare il rispetto sia del regolamento REACH sia del regolamento CLP spetta al Ministero della Salute, Direzione generale della Prevenzione sanitaria, nonché alle regioni e alle province autonome.

L'Italia ha elaborato e attuato pienamente strategie di applicazione per i regolamenti REACH e CLP⁽¹⁸⁸⁾, e si pubblicano relazioni annuali⁽¹⁸⁹⁾.

Nel 2019 in Italia vi erano 200 ispettori (responsabili anche di altri regolamenti) ripartiti tra 21 regioni. Il 12 luglio 2023 è stato concluso un accordo di coordinamento sul regolamento REACH tra le autorità nazionali e regionali

⁽¹⁸¹⁾ In particolare il regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'agenzia europea per le sostanze chimiche, che modifica la direttiva 1999/45/CE e che abroga il regolamento (CEE) n. 793/93 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 1488/94 della Commissione, nonché la direttiva 76/769/CEE del Consiglio e le direttive della Commissione 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE (GU L 396 del 30.12.2006, pag. 1), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32006R1907>; e il regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele che modifica e abroga le direttive 67/548/CEE e 1999/45/CE e che reca modifica al regolamento (CE) n. 1907/2006 (GU L 353 del 31.12.2008, pag. 1), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A02008R1272-20221217>.

⁽¹⁸²⁾ Commissione europea, *Technical assistance to review the existing Member States reporting questionnaire under Articles 117(1) of REACH and 46(2) of CLP – Final report*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2020, <https://circabc.europa.eu/ui/group/8ee3c69a-bccb-4f22-89ca-277e35de7c63/library/a4abce8c-8425-455f-b7e6-0ead917bde6b/details>.

⁽¹⁸³⁾ In linea con l'articolo 117, paragrafo 1, del regolamento REACH e con l'articolo 46, paragrafo 2, del regolamento CLP.

⁽¹⁸⁴⁾ Commissione europea: direzione generale del Mercato interno, dell'industria, dell'imprenditoria e delle PMI, *REACH and CLP Enforcement: EU-level enforcement indicators*, Ufficio delle

pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2021, <https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/e5c3e461-0f85-11ec-9151-01aa75ed71a1/>.

⁽¹⁸⁵⁾ Si tratta di sostanze contenute in inchiostri per tatuaggi e trucco permanente, N,N-dimetilformammide, formaldeide (e sostanze che rilasciano formaldeide), piombo nel PVC (cloruro di polivinile), silossani (D4, D5, D6) e infine microplastiche.

⁽¹⁸⁶⁾ Regolamento (UE) 2024/2865 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2024, che modifica il regolamento (CE) n. 1272/2008 relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele (GU L, 2024/2865, 20.11.2024) [Regolamento - UE - 2024/2865 - IT - EUR-Lex](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A2024R2865).

⁽¹⁸⁷⁾ Si tratta del metossicloro, del Dechlorane plus e dell'UV-328. Nel caso del pesticida metossicloro non sono previste deroghe al divieto. Per i due additivi plastici, il Dechlorane plus e l'UV-328, la decisione della COP elenca però alcune deroghe specifiche limitate nel tempo.

⁽¹⁸⁸⁾ Commissione europea, *Technical assistance to review the existing Member States reporting questionnaire under Articles 117(1) of REACH and 46(2) of CLP – Final report*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2020, pagg. 75–76, <https://circabc.europa.eu/ui/group/8ee3c69a-bccb-4f22-89ca-277e35de7c63/library/a4abce8c-8425-455f-b7e6-0ead917bde6b/details>.

⁽¹⁸⁹⁾ Ministero della Salute, *Piano nazionale delle attività di controllo sui prodotti chimici 2025* https://www.salute.gov.it/portale/documentazione/p6_2_2_1.jsp?id=3506.

per rinnovare la partecipazione⁽¹⁹⁰⁾. Nel 2015 un accordo della conferenza Stato-Regioni ha consentito alle autorità locali preposte all'applicazione di istituire propri laboratori per l'esecuzione di controlli analitici ufficiali sulle sostanze chimiche.

Le relazioni degli Stati membri di cui all'articolo 117 del regolamento REACH e all'articolo 46 del regolamento CLP si redigono ogni cinque anni. I risultati delle prossime relazioni sono attesi per il 2025; di conseguenza dal 2022 non sono disponibili nuovi dati specifici per paese sull'applicazione delle norme.

Nel 2020 l'Italia ha partecipato a un progetto coordinato in materia di applicazione a livello di Unione europea sui prodotti venduti online, denominato REACH-EN-FORCE (progetto REF)-8⁽¹⁹¹⁾. L'Italia ha inoltre partecipato al progetto sull'applicazione degli obblighi di autorizzazione previsti dal regolamento REACH (REF-9), guidato dal Forum per lo scambio di informazioni sull'applicazione. L'Italia ha partecipato a un progetto pilota armonizzato in materia di applicazione delle norme⁽¹⁹²⁾.

È stato adottato un approccio basato sul rischio per orientare le misure di controllo al fine di massimizzare le possibilità di individuare casi di non conformità. Pertanto i tassi di non conformità riportati di seguito non possono essere considerati tassi medi di non conformità dei prodotti nell'UE (cfr. figure 31 e 32). La percentuale di casi di non conformità riscontrati nel progetto REF-8 desta però preoccupazione.

Figura 31 - Conformità dei prodotti importati – risultati del progetto REF-8 (%)

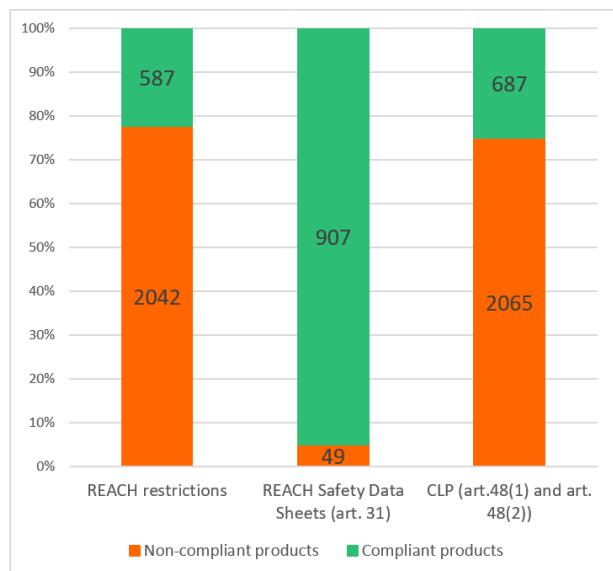
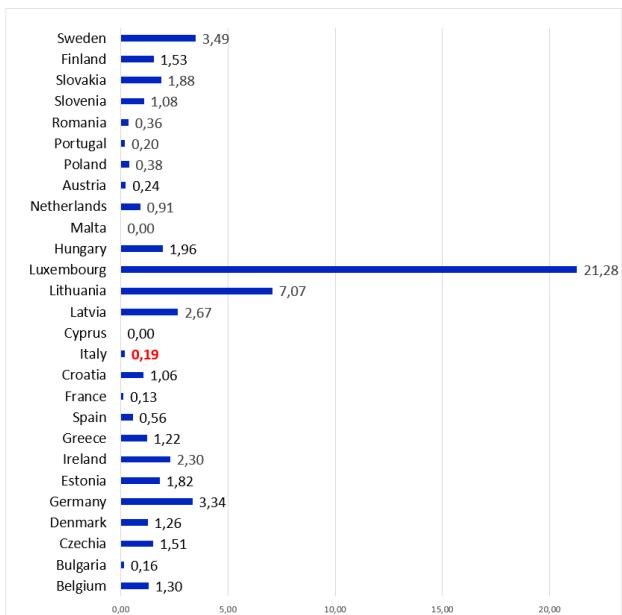


Figura 32 - Numero di controlli REF-8 effettuati per 100 000 abitanti (media UE = 1,24)



I controlli effettuati in tutta l'UE hanno dimostrato che le vendite online corrispondono costantemente a tassi di non conformità più elevati, in particolare per quanto riguarda i prodotti importati.

⁽¹⁹⁰⁾ Atto n. 156/CSR del 12 luglio 2023,
<https://www.statoregioni.it/it/conferenza-stato-regioni/sedute-2023/seduta-del-12-luglio-2023/atti-12-luglio-2023/repertorio-atto-n-156csr/>.

⁽¹⁹¹⁾ Agenzia europea per le sostanze chimiche, *REF-8 project report on enforcement of the CLP, REACH and BPR duties related to substances, mixtures and articles sold online*, Helsinki, 2021,

pag. 20,
https://echa.europa.eu/documents/10162/17088/project_report_ref-8_en.pdf/ccf2c453-da0e-c185-908e-3a0343b25802?t=163888542475.

⁽¹⁹²⁾ Agenzia europea per le sostanze chimiche, "Forum enforcement projects",
<https://echa.europa.eu/it/about-us/who-we-are/enforcement-forum/forum-enforcement-projects>.

Nel riesame dell'attuazione delle politiche ambientali del 2019, l'Italia è stata invitata a intraprendere un'azione prioritaria generale relativa alla firma e alla ratifica degli accordi internazionali in sospeso. Il 29 settembre 2022 l'Italia ha ratificato la convenzione di Stoccolma sugli inquinanti organici persistenti, che è entrata in vigore il 28 dicembre 2022. Ciò costituisce un progresso nell'attuazione della legislazione in materia di sostanze chimiche.

Nel riesame dell'attuazione delle politiche ambientali del 2022, l'Italia è stata invitata a dare priorità al potenziamento delle capacità amministrative nell'attuazione e nell'applicazione per progredire verso una politica di tolleranza zero nei confronti della non

conformità. In assenza di relazioni formali dal 2022, non sono stati segnalati progressi.

Azioni prioritarie 2025

- Potenziare le capacità amministrative nell'attuazione e nell'applicazione per progredire verso una politica di tolleranza zero nei confronti della non conformità.
- Intensificare la partecipazione alle attività del forum per lo scambio di informazioni sull'applicazione, gestito dall'Agenzia europea per le sostanze chimiche, anche nei progetti coordinati in materia di applicazione, denominati progetti REF.
- Aumentare i controlli doganali e i controlli sui prodotti venduti online per quanto riguarda il rispetto della legislazione in materia di sostanze chimiche.

4. Azione per il clima

L'impatto dei cambiamenti climatici si è costantemente intensificato negli ultimi anni, causando danni e sofferenze nell'UE e nel mondo. A livello globale il 2023 è stato l'anno più caldo mai registrato, mentre l'Europa si è riscaldata a una velocità doppia della media mondiale ed è ora il continente che registra il riscaldamento più rapido. Anche la frequenza e la gravità degli eventi climatici estremi sono in aumento. In tale contesto l'UE ha dimostrato la determinazione ad attuare il Green Deal europeo e a diventare climaticamente neutra e resiliente entro il 2050, assicurando una competitività sostenibile e coadiuvando l'industria dell'UE nella transizione a zero emissioni nette. La normativa europea sul clima, che è la risposta dell'UE alla necessità di agire, fissa l'obiettivo di conseguire la neutralità climatica entro il 2050 e un obiettivo intermedio di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra almeno del 55 % entro il 2030; delinea inoltre gli sforzi necessari per adattarsi agli impatti presenti e futuri dei cambiamenti climatici. Quasi tutte le proposte del pacchetto "Pronti per il 55 %" contenute nel Green Deal europeo si sono tradotte in provvedimenti legislativi, e la Commissione europea ha raccomandato un nuovo obiettivo climatico intermedio di riduzione delle emissioni del 90 % entro il 2040. Nel 2024 gli Stati membri hanno presentato piani nazionali aggiornati per l'energia e il clima per il periodo 2021-2030, che riflettono l'accresciuta ambizione della legislazione riveduta dell'UE. Nel 2024 la Commissione europea ha inoltre pubblicato, insieme all'AEA, la prima valutazione europea dei rischi climatici⁽¹⁹³⁾.

Negli ultimi trent'anni, a partire dal 1990, l'UE ha registrato una costante diminuzione delle proprie emissioni, raggiungendo nel 2022 un totale progressivo pari a -32,5 %⁽¹⁹⁴⁾. L'UE e i suoi Stati membri devono però intensificare gli sforzi di attuazione e accelerare la riduzione delle emissioni per rimanere sulla buona strada verso il conseguimento degli obiettivi di riduzione del 55 % delle emissioni nette di gas a effetto serra entro il 2030 e di neutralità climatica entro il 2050. Tra il 1990 e il 2022 le emissioni nette di gas a effetto serra dell'Italia sono diminuite del 25 %; l'Italia è pertanto uno dei paesi in cui la diminuzione è stata inferiore alla media (cfr. figura 33).

Il pacchetto legislativo "Pronti per il 55 %" rispecchia la necessità di accelerare la transizione verde. Esso comprende: i) il rafforzamento e l'ampliamento del sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE (ETS), con la creazione di un secondo, nuovo ETS per i trasporti e l'edilizia, unitamente all'apposito Fondo sociale per il clima destinato ad aiutare i cittadini durante la transizione; ii) ampliamento degli obiettivi nell'ambito del regolamento sulla condivisione degli sforzi; e iii) un regolamento riveduto per l'uso del suolo, il cambiamento di uso del suolo e la silvicoltura⁽¹⁹⁵⁾. Il pacchetto è stato adottato quasi integralmente e gli Stati membri stanno attuando la legislazione.

Il documento strategico principale a livello nazionale è il piano nazionale per l'energia e il clima (PNEC)⁽¹⁹⁶⁾. L'Italia ha presentato il piano aggiornato nel luglio 2024, pochi giorni dopo il termine fissato dal regolamento. La Commissione europea ha valutato il piano e la misura in cui l'Italia ha seguito le raccomandazioni per la versione provvisoria. I risultati della valutazione sono i seguenti:

- nel 2030 le emissioni contemplate dal regolamento sulla condivisione degli sforzi diminuiranno del 41 % rispetto al 2005, e l'Italia dovrà ricorrere a strumenti di flessibilità o a misure supplementari per raggiungere l'obiettivo del 44 %;
- le ultime proiezioni mostrano un divario rispetto all'obiettivo LULUCF, a dimostrazione del fatto che gli attuali livelli di assorbimento sono stati insufficienti;
- l'Italia è in linea con l'obiettivo riguardante la quota di energie rinnovabili;
- per gli obiettivi di efficienza energetica si lamentano ancora carenze che occorre colmare.

Per ridurre al minimo l'impatto delle politiche climatiche sulle persone e sui settori vulnerabili, l'Italia sta utilizzando il Fondo per una transizione giusta (JTF) e utilizzerà il Fondo sociale per il clima (SCF) a partire dal 2026 (per maggiori informazioni cfr. il capitolo 5 Finanziamenti). È importante notare che il JTF riguarda solo due regioni italiane (la provincia di Taranto in Puglia e la zona di Iglesiente-Sulcis in Sardegna), mentre l'SCF

⁽¹⁹³⁾ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Gestire i rischi climatici: proteggere le persone e la prosperità (COM/2024/91 final), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52024DC0091>.

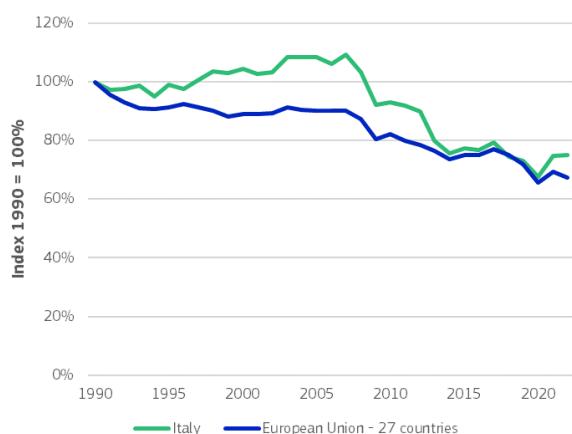
⁽¹⁹⁴⁾ Emissioni interne nette dell'UE, compresi l'uso del suolo, il cambiamento di uso del suolo e la silvicoltura (LULUCF) ed escluso il trasporto aereo internazionale.

⁽¹⁹⁵⁾ Una panoramica completa del pacchetto "Pronti per il 55 %" è disponibile all'indirizzo: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal/fit-55-delivering-proposals_it.

⁽¹⁹⁶⁾ Maggiori informazioni sul PNEC sono disponibili sul sito web dedicato: https://energy.ec.europa.eu/strategy/energy-union_en?prefLang=it

ha una copertura nazionale incentrata sui trasporti e sulla povertà energetica.

Figura 33 - Emissioni totali di gas a effetto serra (escluso il trasporto aereo internazionale) (%), 1990-2022



Il sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE

L'EU ETS è lo strumento fondamentale per ridurre le emissioni di gas a effetto serra in modo efficiente sotto il profilo dei costi in tutti gli Stati membri. Si tratta del più grande mercato del carbonio al mondo, che copre circa il 40 % delle emissioni totali di gas a effetto serra dell'UE derivanti dalla produzione di energia elettrica e termica, dall'industria manifatturiera, dal trasporto aereo all'interno dell'Europa⁽¹⁹⁷⁾ e, a partire dal 2024, anche dal trasporto marittimo.

Il sistema fissa un limite o un massimale per la quantità totale di gas a effetto serra che possono essere emessi a livello dell'UE. Entro questo limite, le imprese acquistano quote di emissioni (una quota conferisce il diritto di emettere una tonnellata di CO₂ eq. (equivalente di biossido di carbonio)), nelle aste o nello scambio di quote con altri. Il massimale è ridotto annualmente per garantire che le emissioni complessive nei settori interessati diminuiscano nel tempo.

Tra il 2005 e il 2023 le emissioni nell'ambito dell'ETS sono diminuite del 53 %.

Il 52 % dei gas a effetto serra emessi dagli impianti ETS italiani proveniva dalla produzione di energia elettrica, un dato leggermente inferiore alla media UE (57 %). Delle emissioni totali provenienti da tutti i settori industriali, il 29 % proveniva da raffinerie, il 23 % dalla produzione di cemento e calce, il 16 % dall'industria metallurgica, il 5 %

dall'industria chimica e il 28 % da altre industrie. Dal 2019 il settore energetico ha ridotto le proprie emissioni del 22 %; i settori industriali hanno registrato una diminuzione del 14 %. L'industria metallurgica ha registrato il calo maggiore (25 %).

A partire dal 2027 diventerà pienamente operativo un nuovo sistema di scambio di quote di emissioni, denominato ETS2, per l'edilizia, il trasporto stradale e altri settori (principalmente l'industria non soggetta all'ETS esistente)⁽¹⁹⁸⁾. Gli Stati membri avrebbero dovuto notificare il pieno recepimento nel diritto nazionale delle disposizioni della direttiva ETS riveduta relative al nuovo ETS2 entro il 30 giugno 2024. Gli obblighi di monitoraggio e comunicazione e l'obbligo di possedere un'autorizzazione per svolgere attività nell'ambito dell'ETS2 si applicano a decorrere dal 1º gennaio 2025.

Condivisione degli sforzi

Il regolamento sulla condivisione degli sforzi⁽¹⁹⁹⁾ riguarda le emissioni di gas a effetto serra prodotte dal trasporto interno (escluse le emissioni di CO₂ prodotte dal trasporto aereo), dall'edilizia, dall'agricoltura, dalla piccola industria e dai rifiuti. Le emissioni di questi settori rappresentano circa il 60 % delle emissioni interne dell'UE. Il regolamento fissa l'obiettivo a livello dell'UE di ridurre, entro il 2030, le emissioni dei settori che condividono gli sforzi del 40 % rispetto ai livelli del 2005. Questo obiettivo generale per l'UE si traduce in obiettivi nazionali vincolanti di riduzione delle emissioni per ciascuno Stato membro. L'obiettivo dell'Italia è -43,7 %.

Oltre agli obiettivi per il 2030, gli Stati membri hanno limiti annuali di emissioni di gas a effetto serra (assegnazioni annuali di emissioni), che si riducono ogni anno fino al 2030.

L'Italia dispone di una certa flessibilità per tenere conto delle fluttuazioni annuali delle emissioni, mediante lo scambio di quote di emissioni e i trasferimenti dal sistema ETS e dal LULUCF.

Sulla base delle emissioni storiche e delle proiezioni più aggiornate, l'Italia dovrà attuare nuove misure e/o ricorrere agli strumenti di flessibilità disponibili per conseguire l'obiettivo previsto per il 2030 dal regolamento sulla condivisione degli sforzi. Il divario previsto è pari al 3,1 % rispetto al suo obiettivo per il 2030.

Il principale responsabile è il settore del trasporto interno, che nel 2022 rappresentava il 39 % di tutte le emissioni contemplate dalla condivisione degli sforzi (cfr.

⁽¹⁹⁷⁾ Voli tra gli Stati membri dell'UE, compresi i voli in partenza verso la Norvegia, l'Islanda, la Svizzera e il Regno Unito.

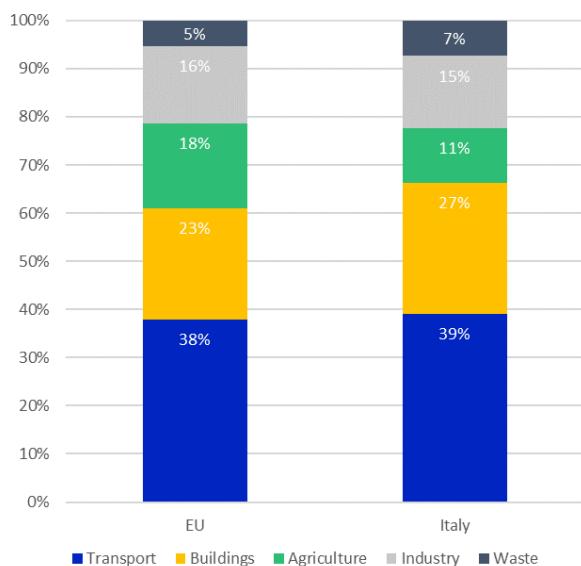
⁽¹⁹⁸⁾ Direttiva (UE) 2023/959 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2023.130.01.0134.01.ITA

⁽¹⁹⁹⁾ Regolamento (UE) 2018/842 <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2018/842>.

figura 34). I trasporti sostenibili devono ancora decollare in Italia. Il trasporto su strada è il modo di trasporto prevalente, mentre i treni sono responsabili soltanto del 4 % del trasporto merci, dato assai inferiore alla media UE del 16 %. Nel 2023 solo lo 0,4 % del parco auto era costituito da veicoli elettrici a batteria (media UE: 1,2 %) e l'Italia sostiene in modo massiccio la diffusione di autovetture aziendali convenzionali (cfr. il capitolo 5 sui finanziamenti); l'Italia dispone di circa 39 000 punti di ricarica accessibili al pubblico, ossia uno ogni nove veicoli elettrici (al di sopra della media UE di uno a dieci).

Il settore dell'edilizia era responsabile del 27 % delle emissioni. La riduzione dell'1,3 % del consumo finale di energia tra il 2020 e il 2022 è in linea con la strategia di ristrutturazione a lungo termine che prevede una riduzione del 12 % del consumo di energia degli edifici entro il 2030 rispetto ai livelli del 2020.

Figura 34 - Emissioni contemplate dalla condivisione degli sforzi per settore (%), 2022



Uso del suolo, cambiamento di uso del suolo e silvicoltura

Il settore LULUCF assolve una funzione importante nel conseguimento dell'obiettivo della neutralità climatica dell'UE. Nell'UE questo settore assorbe una quantità di

gas a effetto serra maggiore di quanti ne produca, eliminando dall'atmosfera volumi ingenti di carbonio. Si tratta quindi dell'unico settore con emissioni negative.

L'Italia deve far fronte a sfide impegnative per quanto riguarda il rafforzamento della capacità di assorbimento del carbonio nel settore dell'uso del suolo, perché negli ultimi anni gli assorbimenti di carbonio stanno diminuendo a una velocità preoccupante.

L'obiettivo dell'Italia per il 2030 è di rafforzare gli assorbimenti risultanti dall'uso del suolo di ulteriori -3,2 MtCO₂ eq. rispetto alla media annua del periodo 2016-2018, secondo l'inventario nazionale dei gas a effetto serra presentato nel 2020. Le proiezioni presentate nel piano nazionale per l'energia e il clima mostrano un divario sostanziale rispetto all'obiettivo per il 2030⁽²⁰⁰⁾; così l'Italia deve applicare misure aggiuntive per conseguire il proprio obiettivo per il 2030.

Adattamento ai cambiamenti climatici

Arrestare tutte le emissioni di gas a effetto serra non sarebbe ancora sufficiente per impedire gli effetti sul clima già in atto. Anche l'adattamento ai cambiamenti climatici è pertanto una componente fondamentale della politica climatica.

L'Italia si trova in due delle tre regioni individuate come punti critici di rischi climatici, più colpite dai cambiamenti climatici: l'Europa meridionale e le regioni costiere a bassa altitudine⁽²⁰¹⁾.

L'Italia è vulnerabile a eventi estremi connessi ai cambiamenti climatici come alluvioni (comprese le alluvioni costiere), siccità, ondate di calore e incendi boschivi. Presenta inoltre un deficit elevato di protezione dal clima. Tra il 1980 e il 2023 l'Italia ha registrato 21 822 decessi e quasi 134 miliardi di EUR di perdite economiche a causa di eventi meteorologici e climatici estremi. Nello stesso periodo, tuttavia, solo il 4 % dei danni economici era assicurato, rispetto al 62 % della Danimarca⁽²⁰²⁾. Si stima che i costi annuali dei cambiamenti climatici per le infrastrutture ammontino a circa 2 miliardi di EUR⁽²⁰³⁾. Le proiezioni indicano un impatto sul PIL pro capite del 3,7 % nel 2050 e dell'8,5 % nel 2080⁽²⁰⁴⁾. L'impatto dei cambiamenti climatici in

⁽²⁰⁰⁾ Commissione europea, 2024, Relazione 2024 sui progressi dell'azione dell'UE per il clima, COM/2024/498 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52024DC0498&qid=1750922119624>). Le proiezioni aggiornate che tengono conto degli adeguamenti metodologici sono state presentate dall'Italia nell'ultima relazione sul piano nazionale per l'energia e il clima nel marzo 2025.

⁽²⁰¹⁾ European Climate Risk Assessment (EUCRA) 2024 <https://climate-adapt.eea.europa.eu/en/eu-adaptation-policy/key-eu-actions/european-climate-risk-assessment>.

⁽²⁰²⁾ AEA, 2024, *Economic losses from weather- and climate-related extremes in Europe* <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/economic-losses-from-climate-related>.

⁽²⁰³⁾ Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibile, 2022, *Cambiamenti climatici, infrastrutture e mobilità*, pag. 17, https://www.mit.gov.it/nfsmitgov/files/media/notizia/2022-02/Rapporto_Carraro_Mims.pdf.

⁽²⁰⁴⁾ Ronchi, E. 2019, ed. p.30, *Relazione sullo stato della green economy* <https://italyforclimate.org/wp->

Emilia-Romagna è stato analizzato tra i 12 casi di studio⁽²⁰⁵⁾.

L'Italia ha adottato la strategia nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici⁽²⁰⁶⁾ nel 2015 e successivamente, nel 2023, il piano nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici (PNACC)⁽²⁰⁷⁾. Dopo la sua adozione la strategia nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici non è stata più riveduta. L'Italia evidenzia sfide specifiche nella sua strategia di adattamento, tra cui l'insufficiente coordinamento, le disparità nella pianificazione subnazionale dell'adattamento e i ritardi nel processo di pianificazione, nonostante le buone pratiche di coinvolgimento dei portatori di interessi e di adozione di soluzioni basate sulla natura. È fondamentale superare tali difficoltà nell'ambito dell'azione di adattamento ai cambiamenti climatici.

A livello regionale esistono varie strategie di adattamento per diverse regioni (Emilia Romagna, Sardegna, Veneto, Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria) e due piani regionali di adattamento (Lombardia e Marche).

L'obiettivo principale dello PNACC è fornire all'Italia un quadro per l'attuazione di azioni finalizzate: i) a ridurre i rischi derivanti dai cambiamenti climatici; ii) a migliorare la capacità di adattamento dei sistemi socioeconomici e naturali e iii) a trarre vantaggio dalle eventuali opportunità che si potranno presentare con le nuove condizioni climatiche. Prevede pertanto quattro azioni sistemiche⁽²⁰⁸⁾ con i seguenti obiettivi: i) definizione di una struttura di governance nazionale per l'adattamento (azione 1); ii) definizione delle modalità di inclusione dei principi, delle misure e delle azioni di adattamento ai cambiamenti climatici nei piani e programmi nazionali, regionali e locali, valorizzando le sinergie con gli altri Piani nazionali (azione 2); iii) dalla definizione di modalità e strumenti settoriali e intersettoriali di attuazione delle misure del PNACC ai diversi livelli. Tale azione comprende la definizione delle possibili fonti di finanziamento, oltre che l'individuazione dei potenziali ostacoli all'adattamento (azione 3); iv) il miglioramento e la sistematizzazione del quadro delle conoscenze sugli

content/uploads/2019/12/Relazione_sullo_stato_della_green_economy_2019.pdf.

⁽²⁰⁵⁾ Commissione europea, 2024, "Transformative Innovation for better Climate Change Adaptation - Case Study: Emilia-Romagna, Italia" https://place-based-innovation.ec.europa.eu/publications/transformative-innovation-better-climate-change-adaptation-case-study-emilia-romagna-italy_en.

⁽²⁰⁶⁾ MASE <https://www.mase.gov.it/pagina/strategia-nazionale-di-adattamento-ai-cambiamenti-climatici>.

⁽²⁰⁷⁾ Lo PNACC è stato adottato il 21 dicembre 2023 con decreto ministeriale <https://www.mase.gov.it/notizie/clima-approvato-il-piano-nazionale-di-adattamento-ai-cambiamenti-climatici>.

impatti dei cambiamenti climatici, sulle vulnerabilità e sui rischi in Italia tramite lo sviluppo di un programma di ricerca (azione 4).

Nell'ambito del riesame dell'attuazione delle politiche ambientali del 2022 per l'Italia sono state formulate cinque azioni prioritarie riguardanti l'azione per il clima, relative al potenziamento dei trasporti sostenibili, la diffusione delle energie rinnovabili, il miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici, la decarbonizzazione dell'industria e il miglioramento dei collegamenti ferroviari.

Si registrano ancora progressi limitati nella decarbonizzazione del settore dei trasporti, in particolare attraverso soluzioni di trasporto su strada a zero emissioni che affrontino nel contempo l'inquinamento atmosferico endemico e la ristrutturazione del parco immobiliare.

La diffusione delle energie rinnovabili è sulla buona strada, ma l'Italia è ancora indietro rispetto agli Stati membri di dimensioni comparabili in termini di nuova capacità installata totale, soprattutto a causa della lenta diffusione dell'energia eolica.

La riduzione del consumo di energia negli edifici è in linea con la strategia di ristrutturazione a lungo termine, ma l'Italia deve tenere il passo e aumentare la quota di energie rinnovabili nel riscaldamento e nel raffrescamento. Il MASE ha istituito un gruppo di lavoro tecnico nazionale sul recepimento delle direttive 2024/1275 e 2023/1791.

Le emissioni del settore industriale sono in calo dal 2012 (ad eccezione della pandemia di COVID-19 e del suo effetto di ripresa) e l'intensità delle emissioni dell'industria è inferiore alla media dell'UE. L'Italia rimane uno dei principali mercati delle tecnologie pulite e ospita un numero considerevole di impianti di fabbricazione di componenti per l'energia fotovoltaica solare e l'energia eolica.

Si registrano alcuni progressi nel miglioramento dei collegamenti intermodali per il potenziamento della rete ferroviaria.

⁽²⁰⁸⁾ Lo PNACC comprende quattro importanti allegati: i) un documento metodologico per la definizione di strategie e piani regionali; ii) un documento metodologico per la definizione di strategie e piani locali; iii) un documento descrittivo sugli impatti e le vulnerabilità settoriali e iv) un database contenente 361 azioni di adattamento (76 % misure soft, 13 % misure green e 11 % misure grey). Il database comprende un portafoglio di possibili azioni che saranno selezionate dalle diverse autorità incaricate dell'attuazione in funzione delle proprie esigenze territoriali.

Azione prioritaria 2025

Nel prossimo periodo l'Italia dovrebbe:

- attuare tutte le politiche e le misure necessarie per conseguire gli obiettivi stabiliti nel regolamento sulla condivisione degli sforzi e nel regolamento sull'uso

del suolo, i cambiamenti di uso del suolo e la silvicoltura (LULUCF). Azioni prioritarie più dettagliate figurano nella valutazione del piano nazionale per l'energia e il clima (PNEC) definitivo⁽²⁰⁹⁾.

⁽²⁰⁹⁾ Commissione europea, National energy and climate plans, https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/implementation-eu-countries/energy-and-climate-plans_en?prefLang=it.

climate-governance-and-reporting/national-energy-and-climate-plans_en?prefLang=it.

Parte II - Quadro di sostegno: strumenti di attuazione

5. Finanziamenti

Nel periodo 2021–2027 il bilancio dell'UE sostiene gli investimenti per il clima in Italia con cospicui importi, e anche proventi derivanti dall'ETS confluiscono nel bilancio nazionale. Negli anni 2020–2022 i proventi totali dell'Italia derivanti dalla messa all'asta sono stati pari a 7 015 milioni di EUR; il 50 % di questa somma, corrispondente a 3 368 milioni di EUR, è stato speso a favore del clima e dell'energia.

In Italia, inoltre, gli investimenti annuali necessari per conseguire gli obiettivi ambientali del paese nei settori della prevenzione e della riduzione dell'inquinamento, dell'economia circolare e dei rifiuti, della protezione e gestione delle acque, della biodiversità e degli ecosistemi sono stimati a 39,7 miliardi di EUR all'anno.

Questi quattro settori ambientali ricevono attualmente un finanziamento totale di circa 31,4 miliardi di EUR all'anno; vi è quindi una carenza di 8,3 miliardi di EUR all'anno.

Nel quadro della carenza di investimenti ambientali, 3,28 miliardi di EUR riguardano l'economia circolare, 2,24 miliardi di EUR le acque, 1,81 miliardi di EUR la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento e 0,96 miliardi di EUR la biodiversità e gli ecosistemi.

Punti di riferimento dei finanziamenti per il clima

Finanziamenti dell'UE a favore dell'azione per il clima

Il bilancio dell'UE sostiene l'azione per il clima nell'UE-27 con 657,8 miliardi di EUR nel periodo di bilancio 2021-2027 in tutti i vari programmi e fondi, con un livello di contributo complessivo pari al 34,3 %. Nell'ambito di

questo contributo, la politica di coesione eroga 120 miliardi di EUR (più della metà dei quali attraverso il FESR), il dispositivo per la ripresa e la resilienza fornisce 275,7 miliardi di EUR e la PAC 145,9 miliardi di EUR⁽²¹⁰⁾.

In Italia la politica di coesione dell'UE (considerando l'importo del contributo dell'UE) fornisce 11,8 miliardi di EUR a favore dell'azione per il clima nel periodo 2021-2027 (il 72 % è erogato tramite il FESR), mentre altri 290 milioni di EUR provengono dal Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura⁽²¹¹⁾.

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza contribuisce ai finanziamenti per il clima in Italia con 75,9 miliardi di EUR fino al 2026, pari al 39 % del PNRR⁽²¹²⁾.

La BEI ha erogato finanziamenti per 109,9 miliardi di EUR in tutta l'UE-27 tra il 2021 e la metà del 2024, a favore di progetti nei settori dell'energia, dei trasporti e dell'industria che sono in linea con gli obiettivi climatici dell'UE. Di quest'importo, 16,1 miliardi di EUR sono stati assegnati all'Italia nel periodo di riferimento⁽²¹³⁾.

Finanziamenti nazionali, compresi i proventi del sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE

In Italia i proventi della vendita all'asta delle quote di emissioni nell'ambito dell'EU ETS, che confluiscono direttamente nei bilanci nazionali, sono stati pari a 1 291 milioni di EUR nel 2020, 2 521 milioni di EUR nel 2021 e 3 203 milioni di EUR nel 2022, per un totale di 7 015 milioni di EUR nel triennio. La legge italiana, come modificata a seguito del recepimento della direttiva (UE) 2023/958⁽²¹⁴⁾ e della direttiva (UE) 2023/959⁽²¹⁵⁾, prevede che i proventi della vendita all'asta o l'equivalente in valore finanziario di tali proventi siano utilizzati per le finalità legate al clima e all'energia, elencate nelle stesse direttive⁽²¹⁶⁾.

⁽²¹⁰⁾ Commissione europea, "Statement of Estimates of the European Commission – For the financial year 2025", Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2024, pagg. 94-96, https://commission.europa.eu/document/download/7a0420e1-599e-4246-9131-ccb7d505d6d9_en?filename=DB2025-Statement-of-Estimates_1.pdf.

⁽²¹¹⁾ Cfr. Cohesion Open Data Platform (<https://cohesiondata.ec.europa.eu/>).

⁽²¹²⁾ Set di dati della Commissione europea e quadro di valutazione della ripresa e della resilienza (https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html).

⁽²¹³⁾ La BEI fornisce un elenco dei progetti finanziati (<https://www.eib.org/en/projects/loans/index.htm>).

⁽²¹⁴⁾ Direttiva (UE) 2023/958 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 maggio 2023, recante modifica della direttiva 2003/87/CE, per quanto riguarda il contributo del trasporto aereo all'obiettivo

di riduzione delle emissioni in tutti i settori dell'economia dell'Unione e recante adeguata attuazione di una misura mondiale basata sul mercato (GU L 130 del 16.5.2023, pag. 115), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32023L0958>.

⁽²¹⁵⁾ Direttiva (UE) 2023/959 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 maggio 2023, recante modifica della direttiva 2003/87/CE, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione, e della decisione (UE) 2015/1814, relativa all'istituzione e al funzionamento di una riserva stabilizzatrice del mercato nel sistema dell'Unione per lo scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra (GU L 130 del 16.5.2023, pag. 134), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32023L0959>.

⁽²¹⁶⁾ Commissione europea: direzione generale per l'Azione per il clima, *Progress Report 2023 – Climate action*, Ufficio delle pubblicazioni

La parte restante dei proventi dell'EU ETS che confluiscono nel Fondo per l'innovazione e nel Fondo per la modernizzazione rende disponibile un ulteriore sostegno a favore dell'azione per il clima a livello dell'UE.

Si noti che gli investimenti nell'azione per il clima sostengono anche l'ambiente, e pertanto gli investimenti ambientali descritti nelle sezioni seguenti non si possono considerare del tutto aggiuntivi rispetto agli investimenti per il clima⁽²¹⁷⁾.

Finanziamenti e investimenti per l'ambiente

La presente sezione descrive il fabbisogno di investimenti, gli attuali finanziamenti e le carenze dell'Italia in quanto si riferiscono ai quattro obiettivi ambientali che vanno al di là degli obiettivi climatici, vale a dire la lotta all'inquinamento, l'economia circolare e i rifiuti, la protezione e gestione delle acque, la biodiversità e gli ecosistemi⁽²¹⁸⁾.

L'ambiente in generale

Fabbisogno di investimenti

Gli investimenti ambientali complessivi devono essere sufficienti per consentire all'Italia di conseguire i propri obiettivi in materia di prevenzione e riduzione dell'inquinamento, economia circolare e rifiuti, protezione e gestione delle acque, biodiversità ed ecosistemi. Gli investimenti necessari sono stimati a 39,7 miliardi di EUR all'anno (a prezzi 2022).

Una parte notevole del fabbisogno stimato, circa 17,6 miliardi di EUR all'anno, si può attribuire alla necessità di sostenere l'economia circolare. Per la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento, il fabbisogno annuo di investimenti è stimato a 9,2 miliardi di EUR; per le acque il fabbisogno ammonta a 8,1 miliardi di EUR, per la biodiversità e gli ecosistemi a 4,8 miliardi di EUR (a prezzi 2022).

Investimenti correnti

Per realizzare gli investimenti ambientali necessari, si stima che i finanziamenti disponibili in Italia raggiungano

attualmente un importo annuo di 31,4 miliardi di EUR dall'insieme delle fonti UE e nazionali (a prezzi 2022).

Si stima che per l'Italia il totale dei finanziamenti ambientali a titolo del quadro finanziario pluriennale (QFP) ammonterà a circa 14,5 miliardi di EUR nel periodo 2021–2027 (ossia 2,1 miliardi di EUR all'anno). Cfr. la tabella 1 per le principali assegnazioni dei 14,5 miliardi di EUR destinati all'Italia.

Oltre a ricevere fondi UE specificamente stanziati a suo favore nel periodo 2021-2027, l'Italia può beneficiare anche di programmi di finanziamento accessibili a livello dell'UE e aperti a tutti gli Stati membri. Tra questi figurano il programma LIFE⁽²¹⁹⁾ (5,4 miliardi di EUR), Orizzonte Europa⁽²²⁰⁾ (95,5 miliardi di EUR), il meccanismo per collegare l'Europa⁽²²¹⁾ (33,7 miliardi di EUR) e i fondi che si possono mobilitare tramite il programma InvestEU⁽²²²⁾.

Tabella 1: Principali stanziamenti per l'ambiente dai fondi dell'UE all'Italia (milioni di EUR), 2021-2027

Strumento	Stanziamenti
Politica di coesione	7 074,0^(a)
FESR	6 832,3
Fondo per una transizione giusta	241,7
PAC	5 569,2^(b)
Fondo europeo agricolo di garanzia	3 591,5
Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale	1 977,7
Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura	172,1
Altro QFP	1 699,2 ^(c)
Dispositivo per la ripresa e la resilienza^(d) (2021–2026)	45 504

^(a) Commissione europea, stanziamenti (previsti) della politica di coesione per il periodo 2021-2027 in importo UE escluso il cofinanziamento nazionale, sulla base della metodologia di controllo di cui all'allegato I del regolamento recante disposizioni comuni (RDC, 2021). Si notino le potenziali modifiche dei dati che potrebbero essere emerse tra la data limite per la preparazione del riesame dell'attuazione delle politiche ambientali (31 ottobre 2024) e la sua data di pubblicazione. Si ricordi che l'Italia non è ammessa al Fondo di coesione. Fonti e ulteriori informazioni: https://cohesiondata.ec.europa.eu/2021-2027-Categorisation/2021-2027-Planned-finances-detailed-Categorisation/hgvy-gyin/about_data.

⁽²²⁰⁾ Commissione europea, Orizzonte Europa, https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe_en?prefLang=it.

⁽²²¹⁾ Il meccanismo per collegare l'Europa (trasporti) comprende anche 11,3 miliardi di EUR trasferiti dal Fondo di coesione, il 30 % dei quali sarà messo a disposizione, su base competitiva, di tutti gli Stati membri ammessi al Fondo di coesione. Il restante 70 % resterà in linea con le dotazioni nazionali fino al 31 dicembre 2023.

⁽²²²⁾ Il Fondo InvestEU è destinato a mobilitare investimenti per oltre 372 miliardi di EUR attraverso una garanzia di bilancio dell'UE di 26,2 miliardi di EUR volta a sostenere gli investimenti di partner finanziari quali il gruppo BEI e altri.

⁽²¹⁷⁾ dell'Unione europea, Lussemburgo, 2023, https://climate.ec.europa.eu/news-your-voice/news/climate-action-progress-report-2023-2023-10-24_en?prefLang=it.

⁽²¹⁸⁾ NB: Gli investimenti indiretti (dalla politica per il clima e da altre politiche) a sostegno dell'ambiente sono contabilizzati mediante una metodologia di controllo.

⁽²¹⁹⁾ La ricerca, lo sviluppo e l'innovazione sono presi in considerazione nell'ambito di ciascun obiettivo ambientale. Il fabbisogno di finanziamento, gli scenari di base e le stime delle carenze si basano sull'analisi interna della direzione generale dell'Ambiente (del 2024). In tutto il presente capitolo vengono forniti riferimenti specifici alle fonti di dati più importanti utilizzate.

⁽²²⁰⁾ https://cinea.ec.europa.eu/programmes/life_en?prefLang=it.

- (b) Regolamento (UE) 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 2 dicembre 2021, recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga i regolamenti (UE) n. 1305/2013 e (UE) n. 1307/2013 (GU L 435 del 6.12.2021, pag. 1), Allegato XI, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/2115>.

Si noti che il periodo 2021-2027 combina dati fattuali per il 2021 e il 2022 e spese nell'ambito dei pertinenti obiettivi specifici dei piani strategici della PAC del 2023, utilizzando la metodologia di controllo della biodiversità dell'UE (<https://commission.europa.eu/system/files/2023-06/Biodiversity%20tracking%20methodology%20for%20each%20programme%202023.pdf>). Fonte: Commissione europea.

- (c) Fondo spaziale, Orizzonte Europa, strumento finanziario per l'ambiente e meccanismo per collegare l'Europa.
- (d) Non compresi nel QFP. Si noti che il dispositivo per la ripresa e la resilienza applica una metodologia di controllo ambientale (di cui all'allegato VI del regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza) simile a quello della politica di coesione dell'UE. Versione del set di dati del dispositivo per la ripresa e la resilienza utilizzata: luglio 2024, prima delle revisioni del 2025. Fonte dei dati: Commissione europea.

Il PNRR sostiene gli obiettivi climatici attraverso finanziamenti per 75,9 miliardi di EUR (39 % del totale), con altri 5,4 miliardi di EUR (2,8 % del totale) per l'ambiente.

L'Italia ha registrato il maggior numero di progetti LIFE di tutti gli Stati membri, con importanti progetti integrati come Prepair, per la qualità dell'aria nel bacino idrografico del Po, e Gestire, per la preparazione di quadri di azioni prioritarie per Natura 2000.

Al di fuori dei finanziamenti dell'UE, è importante notare che l'Italia dispone di un fondo nazionale complementare al dispositivo per la ripresa e la resilienza per 30 miliardi di EUR nonché di un fondo nazionale di coesione e sviluppo.

Dal 2021 a metà del 2024 la BEI ha erogato all'Italia circa 8,5 miliardi di EUR di contributi finanziari connessi all'ambiente, la maggior parte dei quali, ossia 5,7 miliardi di EUR (68 %), nel settore dell'energia sostenibile, dei trasporti e dei progetti industriali, con notevoli benefici collaterali alla riduzione dell'inquinamento atmosferico, del rumore ambientale e di altri tipi di inquinamento.

La spesa nazionale totale dell'UE per la protezione dell'ambiente (spese operative più spese in conto capitale) è stata pari a 298 miliardi di EUR nel 2020 e a 321 miliardi di EUR nel 2021, ossia circa il 2,2 % del PIL dell'UE-27. In Italia la spesa nazionale totale per la protezione dell'ambiente è stata pari a 42,2 miliardi di EUR nel 2020 e a 46,6 miliardi di EUR nel 2021, ossia rispettivamente il 2,5 % e il 2,6 % del PIL.

Della spesa ambientale totale, la spesa in conto capitale nazionale (investimenti) per la protezione dell'ambiente è stata pari a 54,5 miliardi di EUR nel 2020 e a 59,9 miliardi di EUR nel 2021 nell'UE-27, ossia circa lo 0,4 % del PIL dell'UE. In Italia gli investimenti nazionali per la protezione dell'ambiente hanno raggiunto 6,1 miliardi di EUR nel 2020, e sono saliti a 8,1 miliardi di EUR nel 2021, ossia circa lo 0,4 % del PIL.

Suddivisi per settore istituzionale, gli investimenti nazionali per la protezione dell'ambiente dell'Italia (spesa in conto capitale) provengono per il 34 % dal bilancio delle amministrazioni pubbliche, per il 50 % da produttori specializzati del settore privato (di servizi di protezione dell'ambiente, ad esempio imprese di trattamento dei rifiuti e delle acque) e per il 15 % dal settore imprenditoriale generale, le cui attività ambientali sono di solito accessorie alle sue attività principali. A livello di UE, il 38 % degli investimenti per la protezione dell'ambiente proviene dalle amministrazioni pubbliche, il 40 % da produttori specializzati del settore privato e il 22 % dal settore imprenditoriale generale⁽²²³⁾.

Il finanziamento totale dell'Italia per gli investimenti ambientali ammonta, secondo le stime, a 31,4 miliardi di EUR all'anno (a prezzi 2022), compresi i finanziamenti dell'UE e la spesa pubblica e privata nazionale. Nell'ambito di questo totale la quota dei finanziamenti dell'UE (compresi i fondi della BEI) raggiunge il 29 %, mentre circa il 71 % proviene da finanziamenti nazionali. Il finanziamento pubblico totale (UE più pubblico nazionale) rappresenta il 54 % del totale.

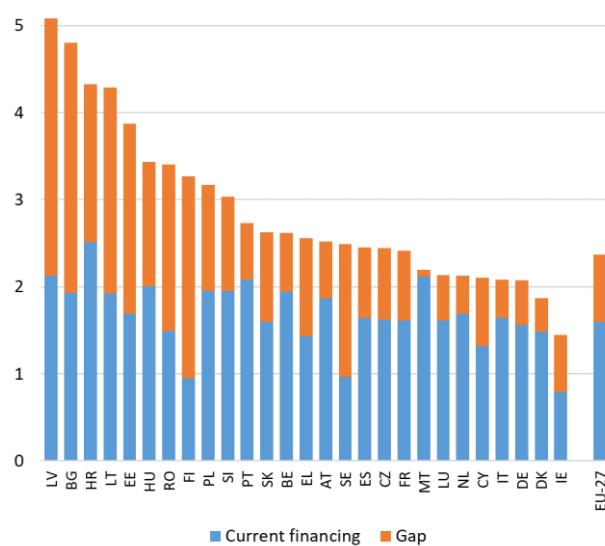
Carenze

Per conseguire i quattro obiettivi ambientali del paese al di là dei cambiamenti climatici, in Italia il fabbisogno di investimenti aggiuntivi rispetto ai livelli attuali (ossia la carenza) raggiunge secondo le stime circa 8,3 miliardi di EUR all'anno, pari a circa lo 0,43 % del PIL nazionale, percentuale inferiore alla media dell'UE (0,77 %); cfr. figura 35.

⁽²²³⁾ Eurostat, "Environmental protection expenditure accounts", https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Environmental_protection_expenditure_accounts&action=statexp-seat&lang=it.

[explained/index.php?title=Environmental_protection_expenditure_accounts&action=statexp-seat&lang=it](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Environmental_protection_expenditure_accounts&action=statexp-seat&lang=it).

Figura 35 - Finanziamenti ambientali, fabbisogno e carenze per Stato membro (% del PIL)



Fonte: Analisi della direzione generale dell'Ambiente.

La tabella 2 riporta le distribuzioni della carenza di investimenti ambientali in Italia (espressa in varie forme) per obiettivo ambientale.

Tabella 2: Sintesi delle carenze di investimenti ambientali in Italia per anno, 2021-2027

Obiettivo ambientale	Carenza di investimenti annuale		
	Milioni di EUR (prezzi 2022)	% del totale	% del PIL
Prevenzione e riduzione dell'inquinamento	1 810	21,8	0,09
Economia circolare e rifiuti	3 284	39,6	0,17
Industria e gestione delle risorse idriche	2 241	27,0	0,12
Biodiversità ed ecosistemi	956	11,5	0,05
Totale	8 292	100,0	0,43

Fonte: Analisi della direzione generale dell'Ambiente.

Prevenzione e riduzione dell'inquinamento

Fabbisogno di investimenti

Per quanto riguarda la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento, si stima che il fabbisogno di investimenti dell'Italia raggiunga 9,2 miliardi di EUR all'anno (inclusi gli investimenti previsti dallo scenario di riferimento) nel periodo 2021–2027. La maggior parte di questo importo, 8,1 miliardi di EUR, riguarda la riduzione dell'inquinamento atmosferico, al fine di conformarsi ai requisiti in materia di aria pulita per i cinque principali inquinanti atmosferici contemplati dalla direttiva NEC entro il 2030. Il fabbisogno stimato per la riduzione del rumore ambientale raggiunge 2,9 miliardi di EUR all'anno, in gran parte forniti dagli (stessi) investimenti sostenibili nei settori dell'energia e dei trasporti che vanno a beneficio anche dell'aria pulita⁽²²⁴⁾. Secondo le stime la bonifica dei siti industriali richiede 350 milioni di EUR all'anno. L'inquinamento da microplastiche e la strategia in materia di sostanze chimiche richiedono circa 200-300 milioni di EUR all'anno (per ciascuno di questi aspetti)⁽²²⁵⁾.

Investimenti correnti

In Italia gli attuali livelli di investimento a sostegno della prevenzione e della riduzione dell'inquinamento ammontano secondo le stime a 7,4 miliardi di EUR all'anno nel periodo 2021–2027. La maggior parte dei finanziamenti riguarda l'aria pulita (5,8 milioni di EUR all'anno). La protezione dal rumore ambientale riceve circa 2,6 miliardi di EUR all'anno, con altri 389 milioni di EUR per la bonifica dei siti.

In Italia secondo le stime il QFP dell'UE eroga il 7,6 % dei finanziamenti per l'aria pulita (soprattutto mediante la politica di coesione), mentre un ulteriore 60,7 % proviene dal dispositivo per la ripresa e la resilienza: la somma delle due percentuali costituisce il 68,3 % del totale. Il finanziamento della BEI contribuisce per il 10,6 % mentre le fonti nazionali raggiungono il 21 %⁽²²⁶⁾.

Carenze

Per conseguire i suoi obiettivi ambientali in materia di prevenzione e riduzione dell'inquinamento (verso l'inquinamento zero), l'Italia deve erogare ulteriori

⁽²²⁴⁾ 2021 Phenomena project assessment (<https://op.europa.eu/it/publication-detail-/publication/f4cd7465-a95d-11eb-9585-01aa75ed71a1>) e la relazione della Commissione sull'attuazione della direttiva sul rumore ambientale (2023) (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=COM:2023:139:FIN>).

⁽²²⁵⁾ Commissione europea, *Third Clean Air Outlook*, Bruxelles, 2022, https://environment.ec.europa.eu/topics/air/clean-air-outlook_en?prefLang=it. Cfr. anche la valutazione d'impatto per la revisione della direttiva relativa alla qualità dell'aria ambiente (https://environment.ec.europa.eu/publications/revision-eu-ambient-air-quality-legislation_en?prefLang=it).

⁽²²⁶⁾ Mediante il controllo dei fondi dell'UE, dei progetti della BEI e della spesa nazionale (Environmental protection expenditure accounts, Eurostat). Si noti che i finanziamenti per l'aria pulita sono erogati in gran parte come contributo delle misure in materia di clima (energia e trasporti), conformemente alla metodologia di controllo di cui all'allegato I del regolamento recante disposizioni comuni e all'allegato VI del regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza. Ulteriori informazioni sulla metodologia di controllo dell'aria pulita: https://commission.europa.eu/document/download/0a80484e-2409-4749-94c6-2b23bc6bae8f_en?filename=Clean%20air%20methodology_0.pdf

1,8 miliardi di EUR all'anno (0,09 % del PIL), principalmente per l'aria pulita e il rumore. L'adeguata attuazione del PNEC, con gli investimenti inclusi per l'energia e i trasporti sostenibili, consentirebbe in larga misura di conseguire tale risultato, mentre in molti Stati membri potrebbero essere indispensabili ulteriori misure e investimenti per conformarsi agli obblighi di riduzione delle emissioni di ammoniaca.

Secondo l'ultima relazione di riesame relativa al programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico (2023)⁽²²⁷⁾, l'Italia ha rispettato gli obblighi di riduzione delle emissioni di ammoniaca nel 2020 e nel 2021 e non è a rischio di mancato rispetto degli impegni di riduzione delle emissioni di ammoniaca previsti dalla direttiva NEC per il 2030, sulla base delle politiche e delle misure del programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico che tengono conto dei piani per il clima, l'energia e la PAC e degli scenari di riferimento per i finanziamenti.

Economia circolare e rifiuti

Fabbisogno di investimenti

Il fabbisogno di investimenti dell'Italia nell'economia circolare e nei rifiuti raggiunge i 17,6 miliardi di EUR all'anno (compresi gli investimenti previsti dallo scenario di riferimento). La maggior parte di tale fabbisogno, circa 14,9 miliardi di EUR all'anno, riguarda misure di economia circolare nei sistemi di mobilità, alimentazione e ambiente edificato, mentre altri 2,7 miliardi di EUR sono necessari per la gestione dei rifiuti (rifiuti urbani e di imballaggio), che comprende la raccolta dei rifiuti, il trattamento dei rifiuti organici, i dispositivi per il trattamento di riciclaggio, gli impianti di raccolta differenziata e la digitalizzazione del registro dei rifiuti. L'importo relativo ai rifiuti esclude gli investimenti necessari per la diffusione della circolarità e la prevenzione dei rifiuti in tutta l'economia⁽²²⁸⁾.

Investimenti correnti

In Italia nel periodo 2021-2027 gli investimenti per l'economia circolare in tutta l'economia raggiungono circa 12 miliardi di EUR all'anno, mentre altri 2,3 miliardi di EUR sono destinati alla gestione dei rifiuti che non rientra nell'economia circolare.

⁽²²⁷⁾ Commissione europea, "National air pollution control programmes and projections", sito web della Commissione europea, https://environment.ec.europa.eu/topics/air/reducing-emissions-air-pollutants/national-air-pollution-control-programmes-and-projections_en?prefLang=it.

⁽²²⁸⁾ Cfr. Systemiq e Ellen MacArthur Foundation, *Achieving "Growth Within"*, 2017; e Commissione europea: Direzione generale dell'Ambiente, *Study on investment needs in the waste sector and on the financing of municipal waste management in Member States*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea,

Circa l'1,1 % di questo finanziamento combinato per la circolarità e i rifiuti proviene dal QFP dell'UE, mentre un ulteriore 3,5 % è fornito dal dispositivo per la ripresa e la resilienza; l'insieme di queste due voci rappresenta il 4,5 % del totale. I prestiti della BEI individuati a sostegno della circolarità e dei rifiuti costituiscono lo 0,5 % del totale. La quota delle fonti nazionali raggiunge il 95 % del finanziamento totale⁽²²⁹⁾.

Carenze

Per conseguire i propri obiettivi ambientali in materia di economia circolare e rifiuti, l'Italia deve aumentare gli investimenti nell'economia circolare (secondo le stime) di 2,8 miliardi di EUR all'anno, e stanziare ulteriori 440 milioni di EUR per azioni in materia di gestione dei rifiuti, non appartenenti all'economia circolare. Complessivamente ciò ammonta a quasi 3,3 miliardi di EUR all'anno, pari allo 0,17 % del PIL italiano.

Nel quadro delle carenze concernenti l'economia circolare 745 milioni di EUR riguardano iniziative recenti, quali la progettazione ecocompatibile di prodotti sostenibili, gli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, l'etichettatura e gli strumenti digitali, il riciclaggio delle materie prime critiche e le misure proposte nell'ambito della modifica della direttiva quadro sui rifiuti, e 2,1 miliardi di EUR rappresentano l'ulteriore fabbisogno di investimenti necessari per liberare il potenziale dell'economia circolare in Italia.

Protezione e gestione delle risorse idriche

Fabbisogno di investimenti

In Italia il fabbisogno annuo di investimenti per le risorse idriche è stimato a 8,1 miliardi di EUR (a prezzi 2022). Ciò comprende il fabbisogno di investimenti sia per l'industria delle risorse idriche che per la protezione e la gestione di tali risorse. La maggior parte del fabbisogno totale annuo, pari a 3,3 miliardi di EUR, riguarda la gestione delle acque reflue (compresi anche i costi aggiuntivi associati alla direttiva riveduta sul trattamento delle acque reflue urbane). Sono necessari altri 2,8 miliardi di EUR per gli investimenti relativi all'acqua potabile e circa 2,1 miliardi di EUR per la protezione e la gestione delle risorse idriche⁽²³⁰⁾.

Lussemburgo, 2019, <https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/4d5f8355-bcad-11e9-9d01-01aa75ed71a1>.

⁽²²⁹⁾ Metodologia di controllo della spesa per la gestione dei rifiuti e l'economia circolare nei fondi dell'UE, nei progetti della BEI e nella spesa nazionale (Eurostat). Set di dati: environmental protection expenditure accounts (env_ep) e circular economy private investments (cei_cie012).

⁽²³⁰⁾ Cfr. Commissione europea, "Estimating investment needs and financing capacities for water-related investment in EU Member States", 28 maggio 2020,

Investimenti correnti

Secondo le stime gli investimenti nel settore idrico in Italia si aggirano intorno a 5,9 miliardi di EUR all'anno (a prezzi 2022) nel periodo 2021–2027. Di questa cifra 2,4 miliardi di EUR sono destinati alla gestione delle acque reflue, 2,3 miliardi di EUR all'acqua potabile e circa 1,2 miliardi di EUR ad altri aspetti della direttiva quadro sulle acque (protezione e gestione delle risorse idriche).

Dei finanziamenti totali il 4 % è erogato dal QFP dell'UE (soprattutto attraverso la politica di coesione), mentre un ulteriore 14,6 % proviene dal dispositivo per la ripresa e la resilienza; l'insieme delle due voci raggiunge il 18,6 %. I finanziamenti della BEI si aggirano intorno al 5 % del totale, mentre gran parte dei finanziamenti proviene da risorse nazionali (76,6 %)(²³¹).

Carenze

Per conseguire i vari obiettivi ambientali previsti dalla direttiva quadro sulle acque e dalla direttiva sulle alluvioni, in Italia la carenza di investimenti per le risorse idriche raggiunge i 2,2 miliardi di EUR all'anno (0,12 % del PIL); di questi, 848 milioni di EUR all'anno riguardano le acque reflue. Rispetto ai livelli di finanziamento esistenti le misure in materia di acqua potabile richiedono 493 milioni di EUR all'anno e gli altri aspetti della direttiva quadro sulle acque circa 0,9 miliardi di EUR all'anno.

Biodiversità ed ecosistemi

Fabbisogno di investimenti

Secondo le stime il fabbisogno di investimenti per la biodiversità e gli ecosistemi in Italia è pari a 4,8 miliardi di EUR all'anno (a prezzi 2022) nel periodo 2021–2027. Ciò comprende il seguente fabbisogno di finanziamento:

- quadri regionali di azioni prioritarie dell'Italia(²³²) riguardanti le zone Natura 2000: 491 milioni di EUR all'anno, soprattutto per costi di gestione;
- costi aggiuntivi per la strategia sulla biodiversità(²³³): 3,1 miliardi di EUR all'anno in aggiunta ai quadri;

- costi per la gestione sostenibile della strategia per il suolo(²³⁴): 1,2 miliardi di EUR all'anno.

Investimenti correnti

Secondo le stime il livello corrente dei finanziamenti a favore della biodiversità è pari a 3,9 miliardi di EUR all'anno (a prezzi 2022) nel periodo 2021–2027. L'87,3 % di tale importo è considerato un finanziamento diretto a favore della biodiversità e degli ecosistemi, con un coefficiente del 100 % nel monitoraggio della spesa per la biodiversità dell'UE.

Si stima che in Italia il 3,8 % del totale dei finanziamenti a favore della biodiversità provenga dalla politica di coesione dell'UE, il 19 % dalla PAC, l'1,6 % da Orizzonte Europa e circa lo 0,6 % da LIFE. Il QFP dell'UE rappresenta complessivamente il 25 % dei finanziamenti e il dispositivo per la ripresa e la resilienza l'8,2 %; in totale quindi il 33,2 % proviene dal bilancio dell'UE. Il resto, ossia il 66 %, proviene da fonti nazionali(²³⁵).

L'Italia ha previsto di destinare a investimenti per la biodiversità il 16,1 % del bilancio totale di cui dispone a titolo della PAC per il periodo 2021–2027, il 5,4 % del contributo dell'UE nell'ambito della politica di coesione (escluso l'FSE+) e l'1,4 % dei fondi del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Si tratta di un importo appena inferiore alla media dell'UE per tutti e tre i fondi; cfr. figura 36.

⁽²³¹⁾ https://commission.europa.eu/news/estimating-investment-needs-and-financing-capacities-water-related-investment-eu-member-states-2020-05-28_en?prefLang=it, e OCSE, *Financing Water Supply, Sanitation and flood Protection: Challenges in EU Member States and policy options*, OECD Publishing, Parigi, 2020, https://www.oecd-ilibrary.org/environment/financing-water-supply-sanitation-and-flood-protection_6893cdac-en.

⁽²³²⁾ I livelli di investimento nel settore idrico sono stimati mediante la metodologia di controllo dei fondi dell'UE, dei progetti della BEI e della spesa nazionale (Environmental protection expenditure accounts, Eurostat).

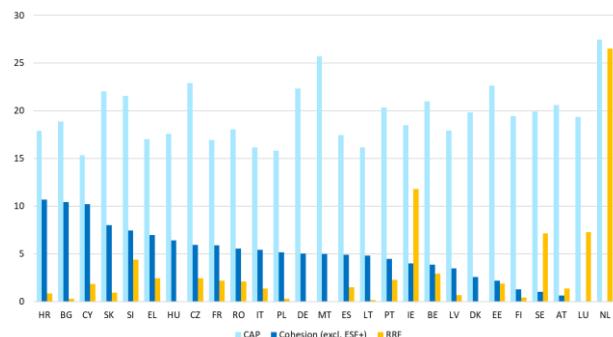
⁽²³³⁾ Commissione europea, "Financing Natura 2000 – Prioritised action frameworks", sito web della Commissione europea, https://environment.ec.europa.eu/topics/nature-and-biodiversity/natura-2000/financing-natura-2000_en?prefLang=it.

⁽²³⁴⁾ Cfr. Commissione europea, Direzione generale dell'Ambiente, *Biodiversity Financing and Tracking – Final report*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2022, <https://op.europa.eu/it/publication-detail-/publication/793eb6ec-dbd6-11ec-a534-01aa75ed71a1>.

⁽²³⁵⁾ Cfr. proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul monitoraggio del suolo e la resilienza (Normativa sul monitoraggio del suolo) (COM(2023) 416 final del 5 luglio 2023), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/HIS/?uri=COM:2023:0416:FIN>.

⁽²³⁵⁾ Sulla base della metodologia di controllo della biodiversità nel bilancio dell'UE (<https://circabc.europa.eu/ui/group/3f466d71-92a7-49eb-9c63-6cb0fadf29dc/library/8e44293a-d97f-496d-8769-50365780acde>), spesa nazionale a favore della biodiversità in base ai conti della Classificazione delle funzioni di governo.

Figura 36: contributi a favore della biodiversità 2021-2027 provenienti dai principali strumenti dell'UE per Stato membro (% del totale della politica)



NB: FSE+, Fondo sociale europeo Plus.

Carenze

Per conseguire gli obiettivi ambientali relativi alla protezione e al ripristino della biodiversità e degli ecosistemi e ad altre misure trasversali pertinenti, la carenza di investimenti dell'Italia è stimata a circa 0,91 miliardi di EUR all'anno, pari allo 0,05 % del PIL.

Gestione delle finanze pubbliche

Pratiche di bilancio verdi

Si definisce bilancio verde l'uso di strumenti di bilancio per conseguire gli obiettivi climatici e ambientali. Alcuni Stati membri tra cui l'Italia utilizzano già strumenti di bilancio verdi per individuare e tracciare le spese e/o le entrate verdi⁽²³⁶⁾. Le pratiche di bilancio verdi garantiscono una maggiore trasparenza sulle implicazioni ambientali delle politiche di bilancio.

La Commissione ha elaborato un quadro di riferimento non obbligatorio per il bilancio verde che riunisce metodologie per valutare l'impatto dei bilanci sugli obiettivi climatici e ambientali⁽²³⁷⁾.

Per aiutare gli Stati membri a elaborare un bilancio verde nazionale, migliorando in tal modo la coerenza delle politiche e sostenendo la transizione verde, la Commissione ha agevolato un progetto di strumento di sostegno tecnico sul bilancio verde dal 2021 al 2024⁽²³⁸⁾. L'Italia ha partecipato, traendone ispirazione per possibili miglioramenti del quadro nazionale.

Dal 2000 l'Italia pubblica un allegato ai piani di bilancio che specifica le spese preventivate per la protezione dell'ambiente e la gestione delle risorse (*ecobilancio*). Dal 2010 un documento analogo (*ecorendiconto*) informa sulla spesa per le stesse voci di bilancio. Inoltre i documenti di bilancio dell'Italia comprendono un allegato sulle tendenze recenti e i progressi attesi per quanto concerne 12 indicatori che tracciano l'equità e il benessere sostenibile⁽²³⁹⁾, a integrazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS). Anche la strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile include questi 12 indicatori nel suo nucleo fondamentale per garantire la coerenza con il bilancio nazionale⁽²⁴⁰⁾. Nell'ambito di una riforma del quadro di revisione della spesa pubblica italiana ai sensi del PNRR, si procede inoltre a una riclassificazione del bilancio generale dello Stato con riferimento alla spesa ambientale e alla parità di genere, in linea con gli OSS.

A livello regionale diverse regioni e città applicano pratiche di bilancio verdi. Queste iniziative hanno dato luogo il 9 aprile 2024 a un seminario TAIEX-EIR Peer 2 Peer sulle pratiche regionali di bilancio verdi di cui al riesame dell'attuazione delle politiche ambientali (cfr. capitolo 6). La Lombardia partecipa a un'iniziativa di follow-up dello strumento di sostegno tecnico (TSI) insieme al Land tedesco del Baden-Württemberg.

Oltre al bilancio verde, per migliorare i risultati delle politiche la Commissione ha redatto pure orientamenti per la verifica climatica e la verifica della sostenibilità⁽²⁴¹⁾, intesi come strumenti per valutare l'ammissibilità dei progetti e la loro conformità alla legislazione e ai criteri ambientali.

⁽²³⁶⁾ Commissione europea, *Green Budgeting in the EU. Key Insights from the 2023 European Commission Survey of Green Budgeting Practices*, 2023, https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/national-fiscal-frameworks-eu-member-states/green-budgeting-eu_en?prefLang=it.

⁽²³⁷⁾ Commissione europea, "European Union green budgeting reference framework", 2022, https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/national-fiscal-frameworks-eu-member-states/green-budgeting-eu_en?prefLang=it.

⁽²³⁸⁾ https://reform-support.ec.europa.eu/what-we-do/revenue-administration-and-public-financial-management/supporting-implementation-green-budgeting-practices-eu_en?prefLang=it.

⁽²³⁹⁾ Documento di lavoro dei servizi della Commissione – Relazione per paese relativa all'Italia 2020, SWD(2020) 511 final del 26 febbraio 2020, pag. 28, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52020SC0511>; Cfr. anche gli indicatori

del benessere dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) (<https://www.istat.it/statistiche-per-temi/focus/benessere-e-sostenibilita/la-misurazione-del-benessere-bes/gli-indicatori-del-bes/>).

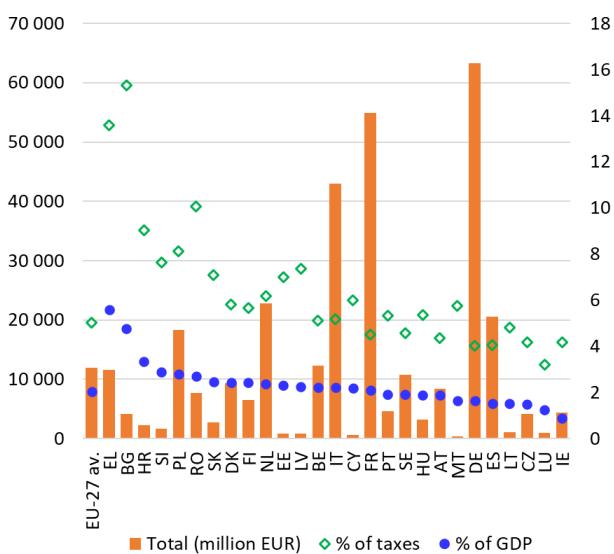
⁽²⁴⁰⁾ La strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile dell'Italia costituisce il quadro strategico generale per l'attuazione dell'Agenda 2030 e degli obiettivi di sviluppo sostenibile a livello nazionale. La strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile è integrata da strategie regionali di sviluppo sostenibile. L'Alleanza italiana per lo sviluppo sostenibile (ASviS) fornisce anche un'analisi del bilancio annuale, dello sviluppo sostenibile e del PNRR.

⁽²⁴¹⁾ Comunicazione della Commissione – Orientamenti tecnici per infrastrutture a prova di clima nel periodo 2021–2027 (GU C 373 del 16.09.2021, pag. 1), <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/23a24b21-16d0-11ec-b4fe-01aa75ed71a1/language-it>.

Tassazione ecologica e riforma fiscale

Nel 2022 in Italia le tasse e le imposte ecologiche ammontavano a 42,9 miliardi di EUR, ossia al 2,2 % del PIL del paese (media UE: 2,0 %). La tassazione dell'energia costituiva la componente più importante delle tasse e delle imposte ecologiche; rappresentava l'1,6 % del PIL, dato che coincide anche con la media dell'UE. La tassazione dei trasporti, allo 0,6 % del PIL, era lievemente superiore alla media dell'UE (0,4 %), mentre le tasse sull'inquinamento e sulle risorse, allo 0,03 %, erano inferiori alla media dell'UE (0,08 %). Nel 2022 in Italia le tasse e le imposte ecologiche costituivano il 5,2 % dei proventi totali risultanti da imposte e contributi previdenziali (dato vicino alla media UE del 5,0 %)⁽²⁴²⁾; cfr. figura 37.

Figura 37 - Tasse e imposte ecologiche per Stato membro, 2022



Il Green Deal europeo sottolinea l'importanza di riforme fiscali ben concepite (ad esempio il passaggio dalla tassazione del lavoro alla tassazione dell'inquinamento) per stimolare la crescita economica e la resilienza e promuovere una società più equa e una transizione giusta attraverso idonei segnali di prezzo. Il Green Deal promuove il principio "chi inquina paga", in base al quale

spetta ai responsabili dell'inquinamento sostenere i costi per prevenirlo, controllarlo e porvi rimedio.

Secondo uno studio del 2024⁽²⁴³⁾ l'Italia applica tasse sulle emissioni (principalmente per la qualità dell'aria), tasse sulla produzione (ad esempio per veicoli, pesticidi, batterie, prodotti elettronici) e diritti di utenza (ad esempio volume dei rifiuti, pedaggi stradali). Esempi specifici di buone pratiche sono gli oneri di congestione applicati a Milano per ridurre l'inquinamento atmosferico e i prezzi fissati in base alla quantità per la raccolta dei rifiuti urbani nelle regioni settentrionali (cfr. capitolo 1). Non sono state colte alcune opportunità di applicare tasse sulle emissioni per l'inquinamento idrico; tasse sulla produzione di prodotti specifici quali fertilizzanti, pneumatici e vernici; e diritti di utenza per l'accesso alla biodiversità e all'estrazione di minerali. Come si è indicato al capitolo 1, l'imposta sui prodotti di plastica monouso è stata rinviata al giugno 2026. Il modesto livello delle imposte sulle discariche, unito alla loro variabilità regionale, ostacola l'aumento dei tassi di riciclaggio e la riduzione del conferimento in discarica (cfr. capitolo 1). Le tariffe sull'acqua, in particolare per gli utenti agricoli, sono basse e incoraggiano un uso irrazionale.

Obbligazioni verdi e sostenibili

Nel 2023 il valore totale delle obbligazioni verdi emesse dagli Stati membri era di 245 miliardi di USD (227 miliardi di EUR), con un incremento rispetto ai 234 miliardi di USD (198 miliardi di EUR) del 2021⁽²⁴⁴⁾.

Nel periodo 2021–2023 l'Italia ha emesso obbligazioni verdi per un valore di 72,5 miliardi di USD (61,3 miliardi di EUR). Nell'ambito di questa cifra l'emissione del 2023 ammontava a 30,3 miliardi di USD (28,1 miliardi di EUR).

Nel periodo 2014–2023 l'83 % delle obbligazioni verdi emesse da paesi europei (esclusi gli enti sovranazionali) riguardava obiettivi nei settori dell'energia, dell'edilizia e dei trasporti, mentre il 5 % era destinato a obiettivi in materia di risorse idriche, il 5,1 % riguardava l'uso del suolo (con collegamenti alla natura e agli ecosistemi) e il 3,8 % era diretto alla gestione dei rifiuti. Al 2023 la percentuale complessiva di energia, edilizia e trasporti era diminuita al 73 %, le percentuali della gestione dei rifiuti e dell'uso del suolo erano aumentate (rispettivamente al 5,9 % e all'8,4 %,) e la percentuale delle risorse idriche si era mantenuta intorno al 5 %.

Nel periodo 2021–2023 il 31,7 % delle obbligazioni verdi europee (escluse quelle emesse da entità sovranazionali)

⁽²⁴²⁾ Eurostat, "Environmental taxes accounts", env_eta.

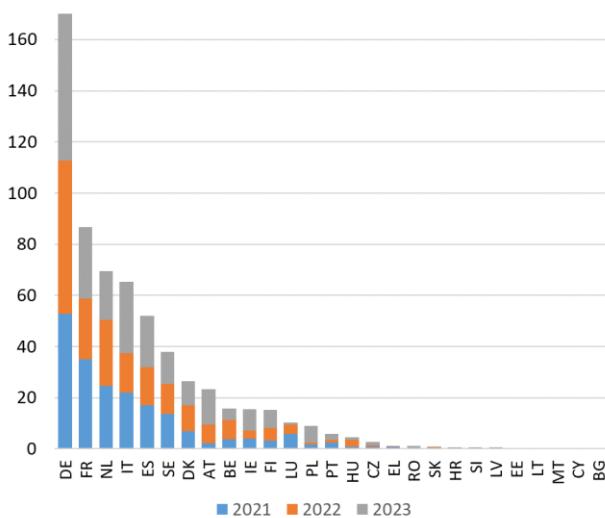
⁽²⁴³⁾ Commissione europea: Direzione generale dell'Ambiente, *Candidates for Taxing Environmental Bads at National Level*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2024, Allegato 1, <https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/35c1bbdf-2931-11ef-9290-01aa75ed71a1>.

⁽²⁴⁴⁾ Iniziativa sulle obbligazioni verdi <https://www.climatebonds.net/>. NB: Inoltre (il dato non è incluso nelle cifre riportate), le fonti nazionali hanno segnalato in totale un'emissione di 544,8 milioni di EUR per la Croazia nel periodo 2022-2023 e un importo leggermente superiore per la Slovenia (+ 0,27 miliardi di EUR) nel periodo 2021-2023.

è stato emesso da società finanziarie, il 29,1 % da governi sovrani e il 23,1 % da società non finanziarie. L'8,3 % delle emissioni era collegato a entità garantite dallo Stato, il 6,4 % a banche di sviluppo e l'1,4 % ad amministrazioni locali; cfr. figura 38.

Come indica il riesame dell'attuazione delle politiche ambientali 2022, l'Italia ha emesso le sue prime obbligazioni verdi nel 2021 e pubblica una relazione annuale per gli investitori. Nel 2023 un progetto di strumento di sostegno tecnico (TSI) sulle obbligazioni verdi e sul principio "non arrecare un danno significativo" è stato sostenuto dal ministero delle Finanze (cfr. capitolo 6). Nel 2024 sono state emesse obbligazioni verdi per oltre 10,3 miliardi di EUR. Questa tendenza è proseguita nei primi mesi del 2025 con l'emissione di una nuova obbligazione verde con una scadenza di 20 anni e la riapertura mediante asta di un'obbligazione già in essere (con scadenza 2031) per un totale di quasi 7 miliardi di EUR.

Figura 38 - Valore delle obbligazioni verdi emesse per Stato membro (miliardi di EUR), 2021, 2022 e 2023



Fonte dei dati: Climatebonds.net, con alcuni dati supplementari provenienti da fonti nazionali (ad esempio Croazia, Slovenia).

Sovvenzioni dannose per l'ambiente

Affrontare ed eliminare gradualmente le sovvenzioni dannose per l'ambiente, in particolare le sovvenzioni ai

(²⁴⁵) Articolo 3, lettere h) e v), dell'ottavo programma di azione per l'ambiente, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32022D0591>.

(²⁴⁶) Commissione europea, Relazione 2024 sulle sovvenzioni all'energia nell'UE (COM(2025) 17 final). [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2025\)17&lang=it](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2025)17&lang=it)

combustibili fossili, rappresenta un ulteriore passo verso il conseguimento degli obiettivi e condizioni favorevoli dell'ottavo programma di azione per l'ambiente (²⁴⁵). Le sovvenzioni ai combustibili fossili sono costose per i bilanci pubblici e ostacolano il conseguimento degli obiettivi del Green Deal europeo; in molti casi inoltre vanificano gli incentivi per gli investimenti verdi.

La tendenza generale al ribasso delle sovvenzioni ai combustibili fossili, segnalata nei precedenti riesami dell'attuazione delle politiche ambientali, si è interrotta a partire dal 2022 a causa della risposta europea alla crisi energetica del 2021 e del successivo aumento dei prezzi dell'energia.

Come conseguenza diretta nel 2023 le sovvenzioni annuali ai combustibili fossili nell'UE sono aumentate a 109 miliardi di EUR, rispetto ai 57 miliardi di EUR del 2020. Tra il 2021 e il 2023 nell'UE si è registrato un sensibile aumento delle sovvenzioni ai combustibili fossili, pari al 72 %(²⁴⁶).

Per la maggior parte degli Stati membri (16), il 2022 ha registrato un picco nella quantità complessiva di sovvenzioni ai combustibili fossili. Nel 2023 si è poi osservato un calo(²⁴⁷). In particolare nel 2022 sono aumentate le sovvenzioni ai combustibili fossili destinate a carbone e lignite, gas naturale e petrolio, e si è osservato un forte aumento delle sovvenzioni al gas naturale.

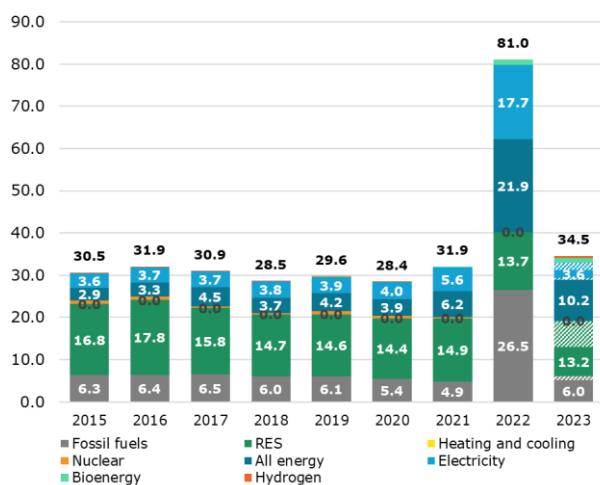
In Italia le sovvenzioni all'energia sono rimaste relativamente stabili tra il 2015 e il 2021, con sovvenzioni ai combustibili fossili comprese tra 4,9 miliardi di EUR e 6,5 miliardi di EUR all'anno. Nel 2022 si è registrata un'inconsueta impennata delle sovvenzioni all'energia, e le sovvenzioni ai combustibili fossili sono salite a 26,5 miliardi di EUR (figura 39). Complessivamente le sovvenzioni hanno mostrato segni di ripresa nel 2023, e le sovvenzioni ai combustibili fossili sono scese a 6 miliardi di EUR.

Come percentuale del PIL nel 2022 le sovvenzioni ai combustibili fossili andavano dall'1,8 % in Croazia a meno dello 0,1 % in Danimarca e Svezia. In Italia si è raggiunto un valore di 1,3 %, superiore alla media UE (0,8 %)(²⁴⁸).

(²⁴⁷) 16 Stati membri: BE, EE, IE, EL, ES, FR, HR, IT, CY, LT, HU, NL, AT, PT, RO e SE.

(²⁴⁸) Commissione europea, Relazione 2024 sulle sovvenzioni all'energia nell'UE (COM(2025) 17 final). [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2025\)17&lang=it](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2025)17&lang=it)

Figura 39 - Sovvenzioni all'energia per vettore energetico (miliardi di EUR), 2015-2023



NB: RES, fonti di energia rinnovabili.

Nel 2022, nel 2023 e nel 2024 sono state rivolte all'Italia raccomandazioni specifiche per paese, nel contesto del semestre europeo, per la rimozione delle sovvenzioni dannose per l'ambiente o della tassazione ambientale.

L'Italia segue la migliore pratica di mantenere un catalogo delle sovvenzioni dannose per l'ambiente e di quelle ambientalmente favorevoli, stimate a 24,2 miliardi di EUR nel 2022, utilizzando una metodologia nazionale⁽²⁴⁹⁾. Il capitolo REPowerEU del PNRR impone una riduzione delle sovvenzioni dannose per l'ambiente mediante una relazione su tali sovvenzioni (non limitata all'energia) da redigere entro la fine del 2024, contenente una tabella di marcia per ridurre le sovvenzioni dannose per l'ambiente entro il 2030. Successivamente, ai sensi della riforma, entro la fine del 2025 si dovrà introdurre una disposizione di legge indicante l'entrata in vigore del diritto primario e derivato per l'attuazione della riforma delle sovvenzioni dannose per l'ambiente, con una riduzione del loro valore di almeno 2 miliardi di EUR nel 2026. Tale disposizione dovrà altresì definire il calendario per un'ulteriore riduzione delle sovvenzioni dannose per l'ambiente, pari ad almeno 3,5 miliardi di EUR entro il 2030.

Da uno studio del 2024 è emerso che in Italia le sovvenzioni per le autovetture aziendali ammontavano a 16 milioni di EUR all'anno, mentre le autovetture con motore a combustione interna hanno beneficiato di sovvenzioni superiori a quelle dei veicoli elettrici⁽²⁵⁰⁾.

La legge di bilancio annuale per il 2025 riguarda due sussidi dannosi per l'ambiente: l'aliquota IVA ridotta sullo smaltimento dei rifiuti e la tassazione dei benefici accessori ("fringe benefits") costituiti dalle auto aziendali. Il valore economico totale dell'eliminazione di tali sovvenzioni è stimato a 1,34 miliardi di EUR. La graduale eliminazione del trattamento fiscale differenziato tra diesel e benzina dovrebbe essere introdotta con decreto attuativo.

Nel riesame dell'attuazione delle politiche ambientali del 2022 l'Italia è stata invitata a elaborare in via prioritaria una strategia di finanziamento ambientale, per cogliere tutte le opportunità di colmare le carenze nell'attuazione delle politiche ambientali, riunendo tutti i ministeri e i livelli dell'amministrazione.

A tale riguardo è possibile individuare alcuni progressi. L'Italia ha organizzato una conferenza il 14 novembre 2023⁽²⁵¹⁾ sul vademecum della Commissione europea per i finanziamenti ambientali⁽²⁵²⁾; un altro evento ha avuto luogo il 4 dicembre 2024 presso il Parlamento europeo. L'Italia è l'unico paese che ha ospitato due eventi nazionali⁽²⁵³⁾; non è stata però elaborata alcuna strategia in materia di finanziamenti ambientali.

In Italia la carenza complessiva di investimenti ambientali è diminuita rispetto al riesame dell'attuazione delle politiche ambientali del 2022 e ammonta ora approssimativamente allo 0,43 % del PIL (dato inferiore alla media dell'UE); le quote più elevate riguardano l'economia circolare e l'acqua.

Azione prioritaria 2025

- Utilizzare una quota più cospicua di finanziamenti nazionali (ad esempio aumentando le imposte a favore dell'ambiente e riducendo le sovvenzioni dannose per l'ambiente), finanziamenti dell'UE e finanziamenti privati per contribuire a colmare la carenza di investimenti.

⁽²⁴⁹⁾ MASE, Relazione alle Camere e al CITE - Esiti dell'aggiornamento del Catalogo e le proposte per la progressiva eliminazione dei sussidi ambientalmente dannosi e per la promozione dei sussidi ambientalmente favorevoli, 2024 https://www.mase.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/sviluppo_sostenibile/CSA6_Relazione.pdf, pag.22.

⁽²⁵⁰⁾ Environmental Resources Management, Company Car Fossil Fuel Subsidies in Europe – Final report, European Federation for Transport and Environment, Brussels, 2024, <https://www.transportenvironment.org/articles/fossil-fuel-subsidies-for-company-cars-cost-eu-taxpayers-eur42-billion-every-year-new-study>.

⁽²⁵¹⁾ https://environment.ec.europa.eu/events/online-conference-find-your-eu-funding-programme-environment-italy-financing-opportunities-2023-11-14_en?prefLang=it.

⁽²⁵²⁾ Commissione europea: Direzione generale dell'Ambiente, Trova il tuo programma di finanziamento dell'UE per l'ambiente - Sostenere l'ambiente con l'ausilio del quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e di NextGenerationEU, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2024, <https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/cba047ab-b6a6-11ef-91ed-01aa75ed71a1https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/33b54f0d-0251-11ed-acce-01aa75ed71a1>.

⁽²⁵³⁾ Anche il Veneto ha organizzato un evento regionale, 19 giugno 2025.

6. Governance ambientale

Informazioni, partecipazione del pubblico e accesso alla giustizia

I cittadini possono proteggere l'ambiente in modo più efficace basandosi sui tre "pilastri" della convenzione di Århus: i) accesso alle informazioni, ii) partecipazione del pubblico ai processi decisionali e iii) accesso alla giustizia in materia ambientale. È estremamente importante per le autorità pubbliche, il pubblico e le imprese che le informazioni ambientali siano condivise in maniera efficiente ed efficace⁽²⁵⁴⁾. La partecipazione del pubblico consente alle autorità di prendere decisioni che tengano in considerazione le preoccupazioni dei cittadini. L'accesso alla giustizia è un insieme di garanzie che consente ai cittadini e alle organizzazioni non governative (ONG) di ricorrere ai tribunali nazionali per proteggere l'ambiente, tutelare i diritti dei cittadini e garantire l'assunzione di responsabilità da parte delle autorità⁽²⁵⁵⁾. Comprende il diritto di intentare un'azione legale ("legittimazione ad agire")⁽²⁵⁶⁾.

Informazioni ambientali

La presente sezione si concentra sull'attuazione della direttiva che istituisce un'infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea (Inspire). La direttiva Inspire mira a istituire un'infrastruttura europea di dati territoriali per la condivisione delle informazioni territoriali e ambientali tra le autorità pubbliche di tutta Europa. Si prevede che ciò contribuirà all'elaborazione di politiche transfrontaliere e faciliterà l'accesso del pubblico a tali informazioni. Le informazioni geografiche sono necessarie per una buona governance a tutti i livelli e dovrebbero essere messe a disposizione in modo tempestivo e trasparente.

I risultati ottenuti dall'Italia nell'attuazione della direttiva Inspire sono stati riesaminati sulla base della scheda nazionale del 2023⁽²⁵⁷⁾ (cfr. tabella 3) e mostrano alcuni progressi.

Tabella 3: *Dashboard* dell'Italia sull'attuazione della direttiva Inspire, 2016–2023

	2016	2023	Legenda
Coordinamento efficace e condivisione dei dati			█ L'attuazione di questa disposizione è a buon punto o (pressoché) completata. Le questioni in sospeso sono di poca rilevanza e possono essere risolte facilmente. Percentuale > 89 %
Garanzia di un coordinamento efficace	█	█	█ L'attuazione di questa disposizione è iniziata e ha registrato progressi, anche sostanziali, ma non è ancora vicina al completamento. Percentuale = 31–89 %
Condivisione dei dati senza ostacoli	█	█	█ L'attuazione di questa disposizione registra notevoli ritardi. Sono necessari seri sforzi per colmare le lacune di attuazione. Percentuale < 31 %
Indicatori di prestazione Inspire			
i) Conformità dei metadati	█	█	
ii) Conformità dei set di dati territoriali	█	█	
iii) Accessibilità dei set di dati territoriali tramite servizi di consultazione e scaricamento	█	█	
iv) Conformità dei servizi di rete	█	█	

Fonte: Commissione europea, "Italy", Inspire Knowledge Base, https://knowledge-base.inspire.ec.europa.eu/italy_en.

Nel 2022 l'Italia è stata invitata a intraprendere un'azione prioritaria relativa alla necessità di migliorare l'accesso ai dati e ai servizi territoriali. Il paese ha compiuto alcuni progressi nell'individuazione e nella documentazione dei dati, ma deve intensificare gli interventi relativi alla direttiva Inspire per i) rendere i dati più ampiamente accessibili; ii) migliorare le condizioni per il riutilizzo dei dati; e iii) dare priorità in sede di attuazione ai set di dati

⁽²⁵⁴⁾ La convenzione di Århus <https://unece.org/environment-policy/public-participation/aarhus-convention/text>, la direttiva sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale (direttiva 2003/4/CE) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32003L0004> e la direttiva Inspire (direttiva 2007/2/CE) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX:32007L0002> nel loro insieme formano la base giuridica per la condivisione delle informazioni a carattere ambientale tra le autorità pubbliche e con il pubblico.

⁽²⁵⁵⁾ Tali garanzie sono illustrate nella comunicazione della Commissione del 2017 sull'accesso alla giustizia in materia

ambientale [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX:52017XC0818\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX:52017XC0818(02)) e in una guida del cittadino correlata (2018) <https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/2b362f0a-bfe4-11e8-99ee-01aa75ed71a1>.

⁽²⁵⁶⁾ Il presente riesame dell'attuazione delle politiche ambientali si concentra sugli strumenti utilizzati dagli Stati membri per garantire il diritto di accesso alla giustizia e la legittimazione ad agire e per superare altri importanti ostacoli all'avvio di procedimenti giudiziari relativi alla protezione dell'ambiente.

⁽²⁵⁷⁾ Commissione europea, "Italy", Inspire Knowledge Base, https://knowledge-base.inspire.ec.europa.eu/italy_en.

ambientali, in particolare a quelli individuati come aventi elevato valore per l'attuazione della legislazione ambientale⁽²⁵⁸⁾. L'Italia assicura costantemente la pubblicazione e la diffusione dei rapporti nazionali sullo stato dell'ambiente e sulle principali questioni ambientali⁽²⁵⁹⁾.

Partecipazione del pubblico

Il coinvolgimento dei cittadini sia nella fase di pianificazione che in quella di progetto porta ai massimi livelli la trasparenza e l'accettazione sociale dei programmi e dei progetti. La consultazione del pubblico (comprese le ONG) e delle autorità ambientali, locali e regionali costituisce un elemento fondamentale di un'efficace procedura di valutazione d'impatto. Tale consultazione offre inoltre alle autorità pubbliche e ai promotori di progetti l'opportunità di instaurare un dialogo attivo ed efficace con il pubblico, rendendo ampiamente disponibili le informazioni sui probabili effetti significativi. Una consultazione effettuata con la dovuta diligenza, che tenga conto del prezioso contributo del pubblico, rende più informato il processo decisionale e può promuovere l'accettazione da parte del pubblico. Mettendo a disposizione le informazioni si intensifica il coinvolgimento dei portatori di interessi: in tal modo si attenua la resistenza e si prevengono (o si riducono al minimo) i contenziosi. È d'altro canto fondamentale che la procedura sia efficace.

La presente sezione esamina il modo in cui il coinvolgimento del pubblico e la trasparenza sono garantiti nell'ambito di due strumenti, vale a dire la direttiva sulla valutazione dell'impatto ambientale (VIA)⁽²⁶⁰⁾ e la direttiva sulla valutazione ambientale strategica (VAS)⁽²⁶¹⁾.

In materia di VIA il diritto dell'UE prevede un quadro flessibile, il cui obiettivo è garantire l'applicazione delle necessarie salvaguardie ambientali, consentendo nel contempo una rapida approvazione dei progetti. La Commissione ha contribuito a semplificare e accelerare le autorizzazioni per i progetti di energia rinnovabile e continua a sostenere gli Stati membri a tale riguardo⁽²⁶²⁾. L'Italia ha già adottato misure volte ad accelerare le procedure autorizzative sfruttando le ampie flessibilità offerte dal quadro giuridico dell'UE, come l'istituzione di sportelli unici per i progetti di energia rinnovabile. L'Italia ha inoltre emanato una serie di decreti legge per accelerare l'approvazione dei progetti di energia rinnovabile rilevanti ai fini della direttiva VIA⁽²⁶³⁾.

Nell'UE il tempo medio necessario per il rilascio di autorizzazioni che comportano una procedura VIA è di 20,6 mesi, con una durata minima di 11,4 mesi e una durata massima di 75,7 mesi⁽²⁶⁴⁾. La durata di ciascuna fase di una procedura VIA (screening, definizione dell'ambito di applicazione, rapporto VIA, consultazione pubblica, conclusioni motivate, autorizzazione) varia notevolmente da uno Stato membro all'altro e da un progetto all'altro. I dati disponibili per l'Italia non coprono tutte le fasi della procedura VIA, e pertanto non è possibile trarre conclusioni generali; per la fase di definizione dell'ambito di applicazione, l'Italia è stata però notevolmente più lenta rispetto alla media dell'UE. L'uso efficace delle procedure dell'UE può influenzare positivamente la tempestiva approvazione delle attività a sostegno della decarbonizzazione dell'economia lungo il cammino verso l'azzeramento delle emissioni nette entro il 2050.

Non è ancora disponibile una nuova relazione sull'applicazione e l'efficacia della direttiva VAS nell'UE. È stato però pubblicato uno studio di sostegno contenente informazioni suddivise per Stato membro⁽²⁶⁵⁾.

⁽²⁵⁸⁾ https://github.com/INSPIRE-MIF/need-driven-data-prioritisation/blob/main/documents/eReporting_PriorityDataList_V2.1_final_20201008.xlsx.

⁽²⁵⁹⁾ <https://www.isprambiente.gov.it/it/pubblicazioni/rapporti;> <https://indicatoriambientali.isprambiente.it/it>.

⁽²⁶⁰⁾ Direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU L 26 del 28.1.2012, pag. 1), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0092>.

⁽²⁶¹⁾ Direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente (GU L 197 del 21.7.2001, pag. 30), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX:32001L0042>.

⁽²⁶²⁾ Documento di lavoro dei servizi della Commissione (SWD/2022/0149 final), 18 maggio 2022, (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52022SC0149&qid=1653034229953>).

⁽²⁶³⁾ Decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 (legge 11 settembre 2020, n. 120), decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 (legge 29 luglio 2021,

n. 108), decreto legge 8 novembre 2021, n. 199 (legge 15 dicembre 2021, n. 262), decreto legge 1º marzo 2022, n. 17 (legge 27 aprile 2022, n. 34), decreto legge 25 febbraio 2023, n. 13 (legge 21 aprile 2023, n. 41), decreto legge 9 dicembre 2023, n. 181 (legge 2 febbraio 2024, n. 11), decreto legge 2 marzo 2024, n. 19 (legge 29 aprile 2024, n. 56), decreto legge 17 ottobre 2024, n. 153 (decreto ambiente), (legge 13 dicembre 2024, n. 191) e decreto legislativo 25 novembre 2024, n. 190.

⁽²⁶⁴⁾ Commissione europea: Direzione generale dell'Ambiente, *Collection of information and data on the implementation of the revised Environmental Impact Assessment (EIA) Directive (2011/92/EU) as amended by 2014/52/EU*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2024, tabelle 5 e 6, <https://op.europa.eu/it/publication-detail-/publication/8349a857-2936-11ef-9290-01aa75ed71a1/>.

⁽²⁶⁵⁾ Commissione europea: Direzione generale dell'Ambiente, Lundberg, P., McNeill, A., McGuinn, J., Cantarelli, A. et al., *Study supporting the preparation of the report on the application and effectiveness of the SEA Directive (Directive 2001/42/EC) – Final study*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2025, <https://data.europa.eu/doj/10.2779/1615072>

L'Italia prevede la partecipazione del pubblico alle procedure VIA e VAS ai sensi di diversi articoli del codice dell'ambiente⁽²⁶⁶⁾.

Come si è segnalato nei precedenti riesami dell'attuazione delle politiche ambientali, il MASE mantiene una banca dati pubblica⁽²⁶⁷⁾, contenente informazioni dettagliate sui progetti che richiedono VIA, VAS e autorizzazioni IED⁽²⁶⁸⁾. La banca dati contiene dettagli sul contesto tecnico e documentazione e consente in tal modo al pubblico di analizzare i progetti nel dettaglio. La banca dati contiene link a siti regionali.

L'Italia dispone di una buona pratica per integrare il principio "non arrecare un danno significativo" nelle procedure di VIA e VAS, illustrata in occasione della riunione della rete europea delle autorità ambientali e di gestione tenutasi il 23 ottobre 2024⁽²⁶⁹⁾.

Nel contesto del riesame dell'attuazione delle politiche ambientali del 2022, per l'Italia erano state formulate due azioni prioritarie in materia di VIA e VAS: i) sviluppare informazioni strutturate e di facile utilizzo sulle procedure VIA e VAS, e metterle a disposizione online sul territorio nazionale, a cura delle autorità pubbliche, prendendo esempio dalle migliori pratiche del MASE e di alcune regioni; e ii) raccogliere e pubblicare dati sul livello di partecipazione pubblica alle procedure VAS e VIA, e incoraggiare il pubblico a partecipare attraverso la divulgazione di informazioni chiare e fruibili. Per quanto riguarda la prima azione sono stati compiuti alcuni progressi, ma con la Commissione sono state espresse preoccupazioni in merito alla riduzione delle opportunità di partecipazione effettiva del pubblico a causa delle misure di semplificazione. Per quanto riguarda la seconda azione la Commissione non dispone di alcuna informazione, né sono disponibili informazioni sul sito web del MASE.

Accesso alla giustizia

L'accesso alla giustizia, garantito dall'articolo 19, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea e dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, è un diritto fondamentale e fa parte del processo democratico. È essenziale garantire la piena applicazione del diritto dell'UE in tutti gli Stati membri e la tutela giuridica dei diritti dei singoli, anche in materia ambientale. L'accesso alla giustizia è essenziale per

consentire il controllo giurisdizionale delle decisioni delle autorità pubbliche e la correzione di eventuali illeciti commessi da tali autorità.

La presente sezione offre un'istantanea delle attuali condizioni di accesso agli organi giurisdizionali da parte del pubblico, in particolare quando si tratta di contestare piani o di non adottarli, ai sensi del diritto dell'UE, nei settori delle acque, dei rifiuti, della qualità dell'aria e del rumore, indipendentemente dalla forma dell'atto giuridico (ossia un atto normativo o una decisione amministrativa).

Come si segnala nel riesame dell'attuazione delle politiche ambientali del 2022, in Italia sia le persone fisiche che le persone giuridiche, comprese le ONG ambientaliste, possono impugnare le decisioni amministrative ambientali. Non esistono norme specifiche applicabili a settori diversi. La legittimazione ad agire è riconosciuta a qualsiasi soggetto i cui interessi siano lesi dalla decisione amministrativa. Tale approccio può inavvertitamente escludere i singoli soggetti dalla procedura di ricorso quando i piani o i programmi sono formulati come misura di natura generale anziché come atto normativo.

Esiste un sistema di supervisione sistematica degli atti normativi giuridicamente vincolanti, ma è difficilmente accessibile al pubblico e alle ONG, che possono solo fare segnalazioni agli organi o ai funzionari competenti a avviare una procedura di supervisione straordinaria.

A livello governativo sono disponibili informazioni generiche sull'accesso alle informazioni ambientali e alla giustizia, solitamente soltanto nella lingua o nelle lingue ufficiali del paese o della regione⁽²⁷⁰⁾.

Nel 2022 per l'Italia sono state formulate azioni prioritarie in cui si invitava a i) migliorare l'accesso agli organi giurisdizionali da parte del pubblico interessato, in particolare per l'impugnazione di piani o programmi; ii) informare meglio il pubblico riguardo ai suoi diritti di accesso alla giustizia e iii) garantire che non vi siano ostacoli (ad esempio di costo) all'accesso alla giustizia in materia ambientale. A questo proposito l'Italia non ha compiuto alcun progresso.

Azioni prioritarie 2025

- Ampliare l'accessibilità dei dati territoriali e dare priorità ai set di dati ambientali nell'attuazione della direttiva Inspire, in particolare quelli individuati come set di dati territoriali di alto valore per l'attuazione della legislazione ambientale.

2027, Roma, 2023,

https://politichecoesione.governo.it/media/ch0naeof/indirizzi-per-la-verifica-climatica_e_allegato.pdf.

⁽²⁶⁶⁾ <https://www.snpambiente.it/si-urp/il-diritto-di-accesso-ai-documenti-informazioni-e-dati/accesso-alle-informazioni-ambientali/come-esercitare-il-diritto-di-accesso-alle-informazioni-ambientali/>.

⁽²⁶⁷⁾ Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, parte seconda, titoli II e III.

⁽²⁶⁸⁾ <https://va.mite.gov.it/it-IT/Comunicazione/Cittadino>.

⁽²⁶⁹⁾ Le opportune valutazioni ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva Habitat (*valutazioni dell'incidenza* (VINCA)) al di fuori delle procedure VIA non sono incluse nella banca dati MASE.

⁽²⁶⁹⁾ Dipartimento per le politiche di coesione, *Indirizzi per la verifica climatica dei progetti infrastrutturali in Italia per il periodo 2021-*

- Garantire che le informazioni pertinenti sulle procedure VIA e VAS (anche per quanto riguarda le opportunità di partecipazione del pubblico e la pubblicazione delle decisioni finali) siano tempestivamente accessibili per via elettronica, almeno attraverso un portale centrale o punti di accesso facilmente accessibili, al livello amministrativo appropriato.
- Fornire informazioni sulla durata media di tutte le fasi della procedura VIA.
- Migliorare l'accesso agli organi giurisdizionali nelle cause ambientali nazionali da parte del pubblico interessato ed eliminare gli ostacoli pratici, quali la durata dei procedimenti e i costi eccessivi in alcuni Stati membri.

Garanzia della conformità

La garanzia della conformità ambientale consiste in tutte le attività delle autorità pubbliche volte ad assicurare che le industrie, gli agricoltori e gli altri soggetti interessati adempiano i loro obblighi in materia di tutela delle risorse idriche, dell'aria e della natura, di gestione dei rifiuti⁽²⁷¹⁾ e di riparazione del danno ambientale. Comprende misure quali i) la promozione della conformità, ii) il monitoraggio della conformità (ossia ispezioni e altre verifiche), iii) l'applicazione, ossia le azioni intraprese per porre fine alle violazioni e imporre sanzioni, e iv) la garanzia della prevenzione e della riparazione dei danni in linea con il principio "chi inquina paga".

Promozione, monitoraggio e applicazione della conformità

Il mancato rispetto degli obblighi ambientali può verificarsi per diversi motivi, tra cui la scarsa comprensione o la mancata accettazione delle norme, l'opportunismo o persino la criminalità. Le attività di promozione della conformità aiutano i soggetti tenuti a rispettare gli obblighi a conformarsi fornendo informazioni, orientamenti e altre forme di sostegno. Ciò è particolarmente importante nei settori in cui si introduce una legislazione nuova e complessa.

Quando le ispezioni e altre attività di controllo individuano problemi, può essere opportuno fornire una serie di risposte, tra cui l'uso di strumenti di contrasto amministrativi e penali.

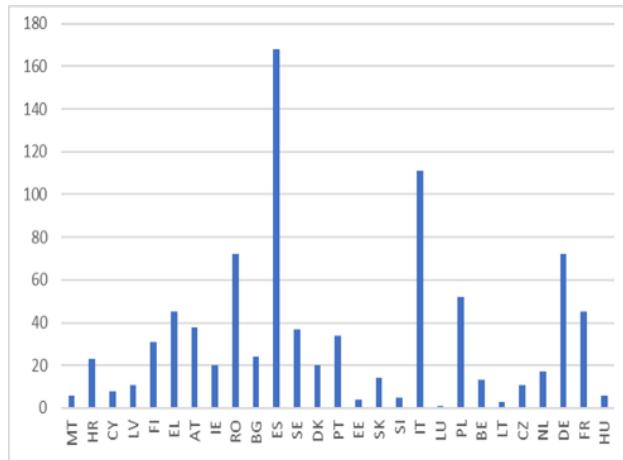
Come si è segnalato nel riesame dell'attuazione delle politiche ambientali del 2022, il Comando unità forestali,

ambientali e agroalimentari dell'Arma dei Carabinieri, specializzato in materia di tutela ambientale⁽²⁷²⁾, è la forza di polizia incaricata delle indagini sui reati ambientali. La sua azione si concentra sui settori seguenti: l'inquinamento del suolo, dell'acqua, dell'aria e l'inquinamento acustico; la salvaguardia del patrimonio naturale; la supervisione dell'uso di sostanze pericolose e attività ad alto rischio di incidenti gravi; la gestione di materiali radioattivi strategici e di altre sorgenti radioattive; la protezione contro l'esposizione a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici; e la risposta a situazioni che comportano la diffusione incontrollata di organismi geneticamente modificati. Legambiente pubblica ogni anno un Rapporto Ecomafia⁽²⁷³⁾.

I precedenti riesami dell'attuazione delle politiche ambientali hanno inoltre trattato esaustivamente le attività dell'ISPRA in materia di promozione e monitoraggio della conformità, attraverso il sistema nazionale di tutela ambientale in collaborazione con le agenzie regionali per la protezione dell'ambiente.

Tra il 15 maggio 2022 e il 31 dicembre 2024 la Commissione ha ricevuto 111 denunce relative all'ambiente in Italia; di conseguenza l'Italia è lo Stato membro interessato dal secondo maggior numero di denunce in questo periodo, anche se in termini di denunce per milione di abitanti il valore è di 1,88, ben al di sotto della media UE di 3,2 (figure 40 e 41). Quasi la metà riguardava presunte violazioni delle direttive a tutela della natura, con particolare attenzione alla regolamentazione venatoria, mentre un'altra percentuale significativa riguardava i rifiuti, l'acqua, la qualità dell'aria e questioni concernenti la VIA.

Figura 40 - Denunce nell'UE, 15 maggio 2022-31 dicembre 2024



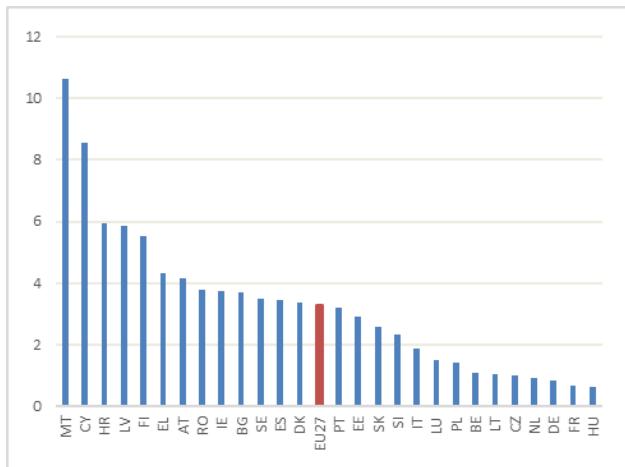
⁽²⁷¹⁾ Il concetto è spiegato in modo dettagliato nella comunicazione della Commissione del 2018 "Azioni dell'UE volte a migliorare la conformità e la governance ambientali" <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0010>.

⁽²⁷²⁾ <https://www.carabinieri.it/chi-siamo/oggi/organizzazione/tutela-forestale-ambientale-e-agroalimentare>.

⁽²⁷³⁾ Legambiente, <https://www.legambiente.it/rapporti-e-osservatori/rapporto-ecomafia/>

Fonte: Dati della DG Ambiente relativi alle denunce.

Figura 41 – Denunce nell'UE per milione di abitanti, 15 maggio 2022-31 dicembre 2024



Fonte: Eurostat, "Population" tps00001, consultato il 22 gennaio 2025, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00001/default/tab_le?lang=en, e Dati della DG Ambiente relativi alle denunce.

Il riesame dell'attuazione delle politiche ambientali del 2022 ha raccomandato all'Italia di i) garantire agli agricoltori la disponibilità di informazioni online strutturate e di facile accesso a livello nazionale sulla conformità alle direttive sui nitrati e sulla natura; ii) migliorare il coordinamento generale tra le autorità di contrasto a livello nazionale e regionale e mettere a disposizione sui siti web ufficiali delle autorità pubbliche informazioni in merito ai meccanismi di cooperazione formale; e iii) sviluppare statistiche strutturate sull'applicazione del diritto ambientale, sulla base dei dati delle autorità nazionali. Per quanto riguarda la promozione della conformità, il monitoraggio e l'attività di contrasto in ambito penale e amministrativo, non si valutano in questa sede le azioni prioritarie del 2022 data la mancanza di informazioni sistematiche. Analogamente alla Commissione non risulta che per gli agricoltori siano facilmente disponibili online a livello nazionale informazioni sulla conformità alle direttive sui nitrati e sulla tutela della natura; di conseguenza non si valuta la relativa azione prioritaria per il 2022.

La nuova direttiva dell'UE sulla tutela penale dell'ambiente

L'UE ha recentemente rafforzato il proprio quadro giuridico per affrontare le violazioni più gravi degli obblighi ambientali, in particolare con l'adozione della nuova direttiva sulla tutela penale dell'ambiente (direttiva (UE)

2024/1203)(²⁷⁴) e della nuova legislazione settoriale che prevede disposizioni più rigorose in materia di monitoraggio della conformità, contrasto e sanzioni. Di seguito si evidenziano le questioni importanti per il recepimento e l'attuazione dei nuovi strumenti pertinenti; una valutazione dettagliata di questi temi sarà inserita nel prossimo riesame dell'attuazione delle politiche ambientali, dopo l'introduzione di nuove misure di attuazione e quando saranno disponibili informazioni più sistematiche.

La nuova direttiva sulla tutela penale dell'ambiente, che ha sostituito la direttiva del 2008, introduce numerose nuove categorie di reati, quali il riciclaggio illegale delle navi, l'estrazione illegale di acqua e le gravi violazioni della legislazione dell'UE in materia di sostanze chimiche, mercurio, gas fluorurati a effetto serra e specie esotiche invasive rilevanti al livello dell'Unione. Riguarda inoltre l'accertamento di reati qualificati, soggetti a sanzioni più severe qualora uno dei reati definiti nella direttiva comporti danni gravi, diffusi e rilevanti o la distruzione dell'ambiente. Sono state inoltre introdotte disposizioni concrete sui tipi e sui livelli delle sanzioni per le persone fisiche e giuridiche che commettono un reato. Altre disposizioni contribuiranno notevolmente a migliorare l'efficacia della lotta contro la criminalità ambientale di tutti gli attori lungo la catena di contrasto. Tra queste disposizioni vi è l'obbligo di garantire risorse e strumenti investigativi adeguati, una formazione specializzata e l'istituzione di meccanismi di cooperazione all'interno degli Stati membri e tra di essi, nonché strategie nazionali di contrasto alla criminalità ambientale.

Gli Stati membri sono tenuti a recepire la nuova direttiva sulla tutela penale dell'ambiente nel diritto nazionale entro il 21 maggio 2026 e ad adottare misure supplementari per contrastare più efficacemente la criminalità ambientale, in particolare attraverso la formazione, il coordinamento, la cooperazione e approcci strategici. La Commissione offrirà sostegno, anche agevolando l'individuazione e la condivisione di buone pratiche. Gli Stati membri dovrebbero garantire le risorse e le competenze specialistiche necessarie; sono invitati a incoraggiare le proprie autorità a sostenere le reti riconosciute dell'UE dei responsabili dell'applicazione della normativa ambientale, e a collaborare con esse: si tratta della rete europea per l'attuazione e il rispetto del diritto dell'ambiente(²⁷⁵), di EnviCrimeNet(²⁷⁶), della rete europea dei procuratori per l'ambiente(²⁷⁷) e del forum dell'UE dei giudici per l'ambiente(²⁷⁸). Si dovrebbero utilizzare in modo più sistematico per i reati ambientali i

(²⁷⁴) Direttiva 2024/1203/UE sulla tutela penale dell'ambiente, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401203

(²⁷⁵) <https://www.impel.eu/it>.

(²⁷⁶) Progetto LIFE+SATEC (<https://webgate.ec.europa.eu/life/publicWebsite/project/LIFE2>

0-PRE-ES-000001/fight-against-environmental-crime-at-a-strategic-level-through-the-strengthening-of-envicrimenet-network-of-experts-in-environmental-criminal-investigations).

(²⁷⁷) <https://www.environmentalprosecutors.eu>.

(²⁷⁸) <https://www.eufje.org/index.php?lang=en>.

meccanismi per la cooperazione nei casi transfrontalieri dell'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto e dell'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale.⁽²⁷⁹⁾

Direttiva sulla responsabilità ambientale

La direttiva sulla responsabilità ambientale⁽²⁷⁹⁾ mira a garantire la riparazione in natura dei danni ambientali, a carico di coloro che hanno causato il danno, in linea con il principio "chi inquina paga". La direttiva contribuisce ad arrestare la perdita netta di biodiversità, a ridurre il numero di siti contaminati e a proteggere la qualità ambientale delle acque sotterranee e superficiali. La direttiva sulla responsabilità ambientale è uno strumento trasversale, e costituisce un fattore chiave per una migliore attuazione del diritto ambientale dell'UE.

La direttiva sulla responsabilità ambientale affronta i casi di danni ambientali significativi alle specie e agli habitat naturali protetti e, se causati da operatori che svolgono determinate attività potenzialmente pericolose, anche i danni alle acque e al suolo. La Commissione ha l'obbligo giuridico di valutare periodicamente la direttiva sulla responsabilità ambientale. La direttiva sulla responsabilità ambientale è stata sottoposta alla seconda valutazione⁽²⁸⁰⁾, che sarà completata nel 2025 e corroborata da uno studio esterno⁽²⁸¹⁾, contenente tra l'altro elementi di prova, pareri, relazioni e altre informazioni pertinenti raccolte da diversi gruppi di portatori di interessi, compresi gli Stati membri.

Uno degli indicatori più pertinenti per valutare l'attuazione e l'applicazione della direttiva sulla responsabilità ambientale è il numero di casi di danno ambientale trattati nell'ambito della direttiva, in particolare quando si confronta tale numero con il periodo di riferimento precedente. Nel secondo periodo di riferimento (2013–2022) è stato segnalato un numero minore di casi trattati nell'ambito della direttiva sulla responsabilità ambientale rispetto al primo periodo (2007–2013). La tendenza al ribasso del numero di casi trattati nell'ambito della direttiva sulla responsabilità ambientale e il loro numero complessivamente modesto non implicano necessariamente che la direttiva abbia raggiunto i suoi obiettivi; occorre infatti confrontare tale tendenza con il numero complessivo di casi di danno

ambientale, alcuni dei quali potrebbero essere stati trattati nell'ambito di altri strumenti di responsabilità.

La direttiva sulla responsabilità ambientale non è sempre stata in grado di garantire efficacemente il principio "chi inquina paga", in quanto spesso gli operatori responsabili non dispongono della capacità finanziaria per attuare misure di riparazione. Pur non prevedendo un sistema obbligatorio di garanzia finanziaria, la direttiva sulla responsabilità ambientale invita esplicitamente gli Stati membri a incoraggiare lo sviluppo di strumenti e mercati di garanzia finanziaria, per consentire agli operatori di usare garanzie finanziarie per assolvere alle responsabilità ad essi incombenti ai sensi della direttiva.

Dal 26 giugno 2019 al 31 dicembre 2021, l'Italia ha segnalato sette casi di danno ambientale nell'ambito della direttiva sulla responsabilità ambientale (due casi di danno al terreno; un caso di danno alle acque; due casi di danno alla biodiversità; un caso di danno alle acque e alla biodiversità; e un caso di danno al terreno e alle acque). A titolo di confronto, nel periodo precedente sono stati segnalati 17 casi di danno ambientale e 133 casi di minaccia imminente; questi casi ponevano l'Italia tra gli Stati membri con il maggior numero complessivo di casi segnalati nell'ambito della direttiva sulla responsabilità ambientale. L'Italia è anche uno degli Stati membri che hanno registrato le diminuzioni più sensibili tra i due periodi di riferimento. Questo fenomeno si può attribuire almeno in parte al diverso modo in cui i casi sono stati segnalati. Dalle informazioni fornite dal Consorzio italiano per l'assicurazione e la riassicurazione⁽²⁸²⁾, si ricava che il Consorzio ha gestito 870 casi di danno ambientale dal 5 gennaio 2006 al 22 dicembre 2018⁽²⁸³⁾. Il consorzio ha elaborato una certificazione "Ambiente protetto". Questa norma previene i rischi da cui deriva il 73 % dei casi di danno ai sensi della direttiva sulla responsabilità ambientale; è disponibile gratuitamente, anche in inglese, e si applica a qualsiasi tipo di impresa. Il sistema è stato sviluppato come iniziativa privata e sostiene il ricorso a regimi di assicurazione volontaria.

In Italia non esiste un sistema nazionale obbligatorio di garanzia finanziaria per le responsabilità derivanti dalla direttiva sulla responsabilità ambientale. Il mercato delle assicurazioni ambientali in Italia è però ben sviluppato e comprende gli assicuratori nazionali e multinazionali oltre al Consorzio per l'assicurazione e la riassicurazione

⁽²⁷⁹⁾ Direttiva 2004/35/CE sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A02004L0035-20190626>.

⁽²⁸⁰⁾ Documento di lavoro dei servizi della Commissione - Evaluation of the Environmental Liability Directive, di prossima pubblicazione nel 2025.

⁽²⁸¹⁾ Commissione europea: Direzione generale dell'Ambiente e Fogelman, V., *Study in support of the evaluation of the Environmental Liability Directive and its implementation – Final report*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2024, pag. 37, <https://op.europa.eu/it/publication-detail-/publication/006d90e5-980a-11ef-a130-01aa75ed71a1>.

⁽²⁸²⁾ report, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2024, <https://op.europa.eu/it/publication-detail-/publication/006d90e5-980a-11ef-a130-01aa75ed71a1>.

⁽²⁸³⁾ <https://www.poolambiente.it/il-pool/>.

⁽²⁸³⁾ Commissione europea: direzione generale dell'Ambiente e Fogelman, V., *Study in support of the evaluation of the Environmental Liability Directive and its implementation – Final report*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2024, pag. 37, <https://op.europa.eu/it/publication-detail-/publication/006d90e5-980a-11ef-a130-01aa75ed71a1>.

menzionato in precedenza. Dal 1979 sono disponibili polizze di assicurazione ambientale che coprono le responsabilità civili derivanti dall'inquinamento. Dalla fine degli anni Novanta sono disponibili polizze che offrono una copertura assicurativa per rimediare all'inquinamento. Nel 2006 la copertura offerta dalle polizze è stata ampliata in modo da includere la responsabilità per la prevenzione e la riparazione dei danni ambientali ai sensi della direttiva sulla responsabilità ambientale. Nonostante l'ampia gamma di polizze disponibili, la domanda rimane bassa.

Azione prioritaria 2025

- Incoraggiare l'uso di programmi di formazione offerti dalla Commissione (o sviluppati a livello nazionale) riguardanti la direttiva sulla responsabilità ambientale e le sue interazioni con gli altri strumenti nazionali in materia di responsabilità, al fine di garantire un'attuazione più efficiente della direttiva, migliorare le competenze delle autorità responsabili e sensibilizzare tutti i gruppi di portatori di interessi.

Sviluppo di capacità ambientali sostenuto dall'UE

L'iniziativa ComPAct, avviata dalla Commissione nel 2023⁽²⁸⁴⁾ per rafforzare lo spazio amministrativo, individua nella capacità di guidare la transizione verde uno dei tre pilastri fondamentali, insieme all'agenda per le competenze della pubblica amministrazione e alla capacità per il decennio digitale europeo. ComPAct riconosce inoltre il ruolo dello strumento di comunicazione del riesame dell'attuazione delle politiche ambientali nel migliorare la governance ambientale. Le due principali opportunità di sviluppo delle capacità per l'ambiente offerte dalla Commissione europea sono lo strumento di sostegno tecnico (TSI)⁽²⁸⁵⁾ e il TAIEX-EIR Peer 2 Peer⁽²⁸⁶⁾. L'assistenza tecnica disponibile attraverso la politica di coesione è soggetta a gestione concorrente e non è trattata nella presente sottosezione.

Lo strumento di sostegno tecnico della Commissione

Lo strumento di sostegno tecnico (TSI) fornisce agli Stati membri competenze tecniche su misura per la progettazione e l'attuazione delle riforme. Il sostegno è basato sulla domanda e non richiede un cofinanziamento nazionale.

⁽²⁸⁴⁾ Cfr. la pagina web della Commissione europea su Compact https://reform-support.ec.europa.eu/public-administration-and-governance-coordination/enhancing-european-administrative-space-compact_en?prefLang=it.

⁽²⁸⁵⁾ Cfr. la pagina web della Commissione europea sullo strumento di sostegno tecnico https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/technical-support-instrument/technical-support-instrument-tsi_en?prefLang=it.

Lo strumento di sostegno tecnico ha pubblicato inviti annuali a presentare proposte negli anni 2021, 2022, 2023, 2024 e 2025. Per l'Italia sono stati selezionati i seguenti progetti relativi all'ambiente.

- Ricaricare e rifornire – Mobilità urbana pulita, intelligente ed equa (Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili (ora Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti), 2022);
- Migliorare la disponibilità di dati ESG e la rendicontazione societaria di sostenibilità in Italia (Ministero delle Finanze, 2023);
- Quadro di gestione dei rischi ESG per il settore finanziario (Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni, 2023);
- Sviluppo regionale della Liguria occidentale (per piscine naturali) (Liguria, 2023);
- Rafforzare la valutazione, il monitoraggio e la rendicontazione della spesa pubblica ai fini delle obbligazioni verdi garantendo il rispetto del principio "non arrecare un danno significativo" (Ministero delle Finanze, 2023);
- Accelerare le autorizzazioni per le energie rinnovabili (unità per la semplificazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2024);
- Adattamento ai cambiamenti climatici (Cassa Depositi e Prestiti e Città Metropolitana di Roma Capitale (un progetto ciascuno), 2023);
- Rafforzare le capacità e le competenze regionali per la localizzazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile: coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile e valutazione dell'impatto (2024);
- Creare nuovi strumenti di sostegno decisionale e di finanziamento per migliorare il valore ESG e la resilienza al rischio di catastrofi degli immobili pubblici (Presidenza del Consiglio dei Ministri, Agenzia del Demanio, Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Cassa Depositi e Prestiti, 2024);
- Rafforzare la capacità dell'Italia di modellare gli effetti macroeconomici delle politiche e degli investimenti "verdi" attraverso il modello danese GreenReform (Ministero delle Finanze, 2024);
- Bilancio verde — Sviluppare un metodo trasparente e di facile applicazione per la marcatura climatica e integrarlo nel ciclo di bilancio (Lombardia e Baden-Württemberg, 2024) (cfr. capitolo 5).
- Sostegno all'efficace attuazione della normativa sull'industria a zero emissioni nette e della normativa

⁽²⁸⁶⁾ https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review/peer-2-peer_en?prefLang=it. TAIEX: Assistenza tecnica e scambio di informazioni.

sulle materie prime critiche in Italia (Ministero delle Imprese e del Made in Italy, 2025)

Lo strumento TAIEX-EIR PEER 2 PEER della Commissione

Nel 2017 la Commissione ha varato lo strumento TAIEX-EIR PEER 2 PEER, che mira a facilitare l'apprendimento reciproco tra le autorità ambientali degli Stati membri attraverso seminari (nazionali o multinazionali), missioni di esperti (in cui una delegazione di esperti si reca presso l'istituzione richiedente) e visite di studio (in cui una delegazione dell'istituzione richiedente si reca in un paese ospitante). Con seminari faro multinazionali si intendono i seminari richiesti dalla Commissione per presentare la legislazione e le politiche ambientali nuove e future in tutti gli Stati membri⁽²⁸⁷⁾.

I seminari cui ha partecipato l'Italia sono i seguenti:

- Adattamento ai cambiamenti climatici e infrastrutture blu (31 maggio–1º giugno 2022);
- Buone pratiche in materia di misure di abbattimento del rumore e mappatura acustica (26–27 settembre 2022);
- Economia circolare (nelle Midlands Irlandesi) (4–6 ottobre 2022);
- Sfide future per la tutela dell'aria (24 novembre 2022) con la presidenza ceca dell'UE;
- Gestione dei rifiuti organici (6–8 giugno 2023), ospitata dall'Italia a Milano, Parma e Novara con la partecipazione di esponenti di comuni francesi;
- Bilancio verde a livello regionale (9 aprile 2024), ospitato dall'Italia (a Roma), con esperti di Grecia, Spagna, Francia e Portogallo; questo seminario è direttamente collegato al progetto di strumento di sostegno tecnico 2024 sul bilancio verde che coinvolge la Lombardia (cfr. capitolo 5);
- Riduzione dell'inquinamento atmosferico causato dai trasporti e dall'energia residenziale (11–13 giugno 2024);

- Nuovi aspetti della cooperazione transfrontaliera contro la criminalità ambientale (19–20 novembre 2024).
- Trasporto ferroviario di merci (in relazione al trasporto di rifiuti) (17 – 18 marzo 2025).

L'Italia ha partecipato a una missione di esperti sulla protezione delle dune in Bulgaria (28–29 febbraio 2024). Il 15–16 giugno 2022 l'Italia ha ospitato una visita di studio sulle mappe acustiche e i piani d'azione a Firenze e Pisa per le autorità polacche, una visita di studio il 17–18 ottobre 2022 sul trattamento delle acque reflue urbane e le migliori pratiche in materia di riutilizzo dell'acqua in agricoltura, ancora una volta per le autorità polacche, e una visita di studio il 6–8 giugno 2023 sull'economia circolare, l'industria tessile, l'agricoltura biologica a zero rifiuti e periurbana a Prato e Capannori (Toscana) per il consiglio comunale di Manresa in Spagna.

Nel 2022 per l'Italia sono state formulate azioni prioritarie in cui si invitava a: i) continuare a far fronte alla frammentazione dell'attuazione delle politiche ambientali a livello regionale e locale, sviluppando una migliore visione d'insieme nazionale dei meccanismi regionali di attuazione della normativa ambientale (in particolare per l'attuazione della direttiva sui nitrati a livello regionale); e ii) migliorare la governance ambientale nazionale complessiva, in particolare la capacità amministrativa e il coordinamento delle autorità di contrasto a livello regionale e locale. Per quanto riguarda la prima delle due azioni prioritarie, il procedimento di infrazione relativo ai nitrati è ancora in corso e la Commissione sta attualmente valutando i progressi comunicati dalle autorità italiane (cfr. capitolo 3). Quanto alla seconda azione prioritaria, il CINSEDO (Centro interregionale di studi e documentazione, parte della conferenza Stato-Regioni)⁽²⁸⁸⁾ continua a offrire importanti opportunità di scambio e formazione tra le regioni, nonché di organizzazione di dialoghi sul riesame dell'attuazione delle politiche ambientali⁽²⁸⁹⁾. Nell'aprile 2024 il CINSEDO ha organizzato il seminario sul bilancio verde e ha partecipato

⁽²⁸⁷⁾ I seminari faro multinazionali tenuti nel periodo di riferimento sono i seguenti: Rifusione della direttiva sull'acqua potabile (3 aprile 2025); Conformità e governance ambientali (18 marzo 2025); Pianificazione dei progetti in materia di energie rinnovabili (20 febbraio 2025); Qualità dell'aria: attuazione della direttiva riveduta sulla qualità dell'aria (16 gennaio 2025); Sicurezza industriale: sensibilizzazione in merito ai rischi emergenti legati ai cambiamenti climatici e alla decarbonizzazione (12 dicembre 2024); Qualità dell'aria: attuazione della direttiva NEC per integrare ulteriormente la riduzione dell'inquinamento atmosferico, e più in generale di altri tipi di inquinamento, nella politica agricola (25 settembre 2024); Recepimento e attuazione della direttiva riveduta sulle emissioni industriali (12 settembre 2024); Rumore: progressi verso il conseguimento dei valori limite di rumore fissati per gli Stati membri e degli obiettivi di riduzione dell'UE (5 giugno 2024); Uso di metodi di impronta ambientale ispirati alle migliori pratiche sul mercato dell'UE (30 maggio 2024);

Finanza sostenibile (9 novembre 2023); Raccolta differenziata, trattamento e mercati dei rifiuti tessili (3 ottobre 2023); Finanziamenti e sostegno dell'UE in materia di ambiente (13 giugno 2023); Servizio di consulenza per le imprese che desiderano aderire all'economia circolare (24 aprile 2023); Attuazione del passaporto digitale del prodotto (6 dicembre 2022); Partecipazione pubblica alla pianificazione e all'approvazione di progetti in materia di energie rinnovabili (17 novembre 2022); Conformità e governance ambientali (14 novembre 2022); Gestione dei rifiuti organici (19–20 settembre 2022); e Progetti nel settore delle energie rinnovabili: procedure autorizzative (13 giugno 2022). NB: il primo seminario faro sull'inquinamento zero per l'aria, l'acqua e il suolo si è tenuto il 9 febbraio 2022.

⁽²⁸⁸⁾ <https://www.regioni.it/chi-siamo/>.

⁽²⁸⁹⁾ Il dialogo sul riesame dell'attuazione delle politiche ambientali del 2022 si è svolto il 21 ottobre 2022.

al progetto di follow-up dello strumento di sostegno tecnico.

Azione prioritaria 2025

- Migliorare la governance ambientale nazionale complessiva, in particolare la capacità amministrativa a sostegno della transizione verde e il coordinamento a livello regionale e locale.

Allegato: Azioni prioritarie 2025
Economia circolare e gestione dei rifiuti
<i>Transizione verso un'economia circolare</i>
<ul style="list-style-type: none"> Accelerare la transizione verso un'economia circolare attuando la strategia nazionale aggiornata nonché il quadro e le raccomandazioni dell'UE, in particolare per integrare la transizione con misure di circolarità a monte.
<i>Gestione dei rifiuti</i>
<ul style="list-style-type: none"> Aumentare il riutilizzo dei prodotti e potenziare le infrastrutture di riciclaggio dei rifiuti associate ai livelli più alti della gerarchia dei rifiuti. In particolare migliorare la raccolta e incrementare la capacità di trattamento dei rifiuti organici. Investire in misure di prevenzione dei rifiuti per ridurre la quantità totale di rifiuti prodotti. Migliorare la preparazione dei rifiuti urbani per il riutilizzo e il riciclaggio. Aumentare il tasso di raccolta e riciclaggio dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE). Portare a termine la chiusura delle discariche non conformi. Introdurre, armonizzare e aumentare gradualmente le imposte sulle discariche al fine di eliminare progressivamente il conferimento in discarica dei rifiuti riciclabili e recuperabili. Ratificare le convenzioni internazionali in materia di riciclaggio delle navi.
Biodiversità e capitale naturale
<i>Protezione e ripristino della natura — Natura 2000</i>
<ul style="list-style-type: none"> Portare a termine il processo di designazione dei siti Natura 2000. Ultimare la definizione di obiettivi e misure di conservazione specifici per sito per tutti i siti Natura 2000 (anche adottando i rispettivi piani di gestione) e garantirne l'effettiva attuazione. Garantire l'effettiva attuazione dei piani di gestione di Natura 2000, nonché una capacità amministrativa e finanziamenti sufficienti sia per Natura 2000 che per l'attuazione del regolamento sul ripristino della natura. Garantire l'attuazione dei quadri di azioni prioritarie per il periodo 2021-2027.
<i>Ricostituzione delle specie</i>
<ul style="list-style-type: none"> Rafforzare l'attuazione delle misure nazionali di lotta al bracconaggio. Intensificare l'azione per gli habitat e le specie che risultano in uno stato di conservazione insoddisfacente, ad esempio attraverso misure di ripristino, una maggiore connettività, il miglioramento del coordinamento e dell'integrazione delle politiche e maggiori finanziamenti.
<i>Recupero degli ecosistemi</i>
<p>Ecosistemi agricoli</p> <ul style="list-style-type: none"> Attuare regimi ecologici e misure e pratiche agroambientali per rispondere alle esigenze ambientali dell'Italia. <p>Ecosistemi del suolo</p> <ul style="list-style-type: none"> Ridurre la superficie eccessiva di suolo impermeabilizzato e coperto artificialmente, e risanare zone soggette a degrado del suolo. Se del caso valutare la possibilità di impegnarsi formalmente a conseguire obiettivi di neutralità in termini di degrado del suolo nell'ambito della pertinente convenzione delle Nazioni Unite contro la desertificazione. <p>Ecosistemi marini</p> <ul style="list-style-type: none"> Ratificare il protocollo offshore e il protocollo ICZM della convenzione di Barcellona.
<i>Prevenzione e gestione di specie esotiche invasive</i>
<ul style="list-style-type: none"> Intensificare l'attuazione del regolamento sulle specie esotiche invasive, anche per quanto riguarda l'applicazione e la capacità delle autorità ispettive. Ratificare la convenzione internazionale per il controllo e la gestione delle acque di zavorra e dei sedimenti delle navi del 2004 (convenzione BWM).

<i>Valutazione degli ecosistemi e pratiche contabili</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Ratificare il protocollo di Nagoya alla convenzione sulla diversità biologica relativo all'accesso alle risorse genetiche e alla giusta ed equa ripartizione dei benefici derivanti dal loro uso.
Inquinamento zero
<i>Aria pulita</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Nell'ambito del programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico, intervenire per ridurre le emissioni di inquinanti atmosferici. • Garantire il pieno rispetto delle attuali norme della direttiva relativa alla qualità dell'aria ambiente, anche alla luce dei futuri requisiti più rigorosi previsti dalla direttiva relativa alla qualità dell'aria ambiente riveduta. • Accelerare la ratifica delle convenzioni e dei protocolli internazionali pertinenti.
<i>Emissioni industriali</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Ridurre i danni e l'intensità dell'inquinamento atmosferico da fonti industriali. • Continuare ad affrontare la questione dell'inquinamento proveniente dallo stabilimento siderurgico ex ILVA di Taranto, per rendere tale stabilimento conforme alla normativa dell'UE in materia di emissioni industriali. • Ridurre gli scarichi industriali nell'acqua e la relativa intensità. • Avviare un dialogo con l'industria e le ONG ambientali per garantire un contributo adeguato alle conclusioni sulle BAT e la loro attuazione; e assicurare aggiornamenti tempestivi delle autorizzazioni a seguito della pubblicazione delle conclusioni sulle BAT. • Garantire l'effettiva partecipazione del pubblico e l'accesso alla giustizia in relazione alla IED.
<i>Prevenzione di incidenti industriali rilevanti – Seveso</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Rafforzare il rispetto dei requisiti in materia di misure di sicurezza per prevenire gli incidenti rilevanti e garantire una preparazione e una risposta adeguate in relazione agli UTE, in particolare per quanto riguarda il riesame, la sperimentazione e l'aggiornamento dei piani di emergenza esterni, a intervalli non superiori a tre anni. • Garantire ai cittadini l'accesso a informazioni trasparenti e chiare sui rischi e sui comportamenti in caso di incidente.
<i>Rumore</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Completare la mappatura acustica. • Completare e attuare piani d'azione sulla gestione del rumore.
<i>Qualità e gestione delle risorse idriche</i>
<p>Direttiva quadro sulle acque</p> <ul style="list-style-type: none"> • Migliorare la continuità fluviale e i flussi ecologici, intensificando gli sforzi tesi a individuare soluzioni basate sulla natura per ridurre le pressioni idromorfologiche. • Garantire riesami periodici delle autorizzazioni allo scarico, alle estrazioni e ad altri usi dell'acqua, comprese le pressioni idroelettriche. • Ridurre l'inquinamento da nutrienti, sostanze chimiche, metalli e scarichi salini. • Giustificare in maniera più adeguata le deroghe al conseguimento di un buono stato. • Migliorare la classificazione dei corpi idrici e potenziare i sistemi di monitoraggio. • Sviluppare programmi di misure più solidi, affrontare gli ostacoli individuati nell'attuazione delle misure e garantire finanziamenti adeguati per l'attuazione, anche attraverso un migliore utilizzo del principio del recupero dei costi e del principio "chi inquina paga".
<p>Direttiva sulle alluvioni</p> <ul style="list-style-type: none"> • I piani di gestione del rischio di alluvioni dovrebbero fornire dettagli sul modo in cui le mappe della pericolosità e del rischio di alluvioni sono state utilizzate nella scelta delle misure, nonché sul modo di prendere in considerazione le alluvioni pluviali. • Spiegare meglio la scelta e l'attuazione delle misure di prevenzione e protezione dalle alluvioni (definizione delle priorità, monitoraggio, costi delle misure).

Direttiva sull'acqua potabile

- Intraprendere azioni per garantire il pieno rispetto della direttiva sull'acqua potabile.

Direttiva sui nitrati

- Contrastare l'inquinamento da nutrienti, in particolare i nitrati provenienti dall'agricoltura, attraverso l'attuazione della direttiva sui nitrati.

Direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane

- Adottare le misure necessarie per garantire la piena attuazione della vigente direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane, tenendo conto dei nuovi requisiti di cui alla rifusione della direttiva.

Sostanze chimiche

- Potenziare le capacità amministrative nell'attuazione e nell'applicazione per progredire verso una politica di tolleranza zero nei confronti della non conformità.
- Intensificare la partecipazione alle attività del forum per lo scambio di informazioni sull'applicazione, gestito dall'Agenzia europea per le sostanze chimiche, anche nei progetti coordinati in materia di applicazione, denominati progetti REF.
- Aumentare i controlli doganali e i controlli sui prodotti venduti online per quanto riguarda la legislazione in materia di sostanze chimiche.

Azione per il clima

- Attuare tutte le politiche e le misure necessarie per conseguire gli obiettivi stabiliti nel regolamento sulla condivisione degli sforzi e nel regolamento sull'uso del suolo, i cambiamenti di uso del suolo e la silvicoltura (LULUCF). Azioni prioritarie più dettagliate figurano nella valutazione del piano nazionale per l'energia e il clima (PNEC) definitivo.

Finanziamenti

- Utilizzare una quota più cospicua di finanziamenti nazionali (ad esempio aumentando le imposte a favore dell'ambiente e riducendo le sovvenzioni dannose per l'ambiente), finanziamenti dell'UE e finanziamenti privati per contribuire a colmare la carenza di investimenti.

Governance ambientale**Informazioni, partecipazione del pubblico e accesso alla giustizia**

- Ampliare l'accessibilità dei dati territoriali e dare priorità ai set di dati ambientali nell'attuazione della direttiva Inspire, in particolare quelli individuati come set di dati territoriali di alto valore per l'attuazione della legislazione ambientale.
- Garantire che le informazioni pertinenti sulle procedure VIA e VAS (anche per quanto riguarda le opportunità di partecipazione del pubblico e la pubblicazione delle decisioni finali) siano tempestivamente accessibili per via elettronica, almeno attraverso un portale centrale o punti di accesso facilmente accessibili, al livello amministrativo appropriato.
- Fornire informazioni sulla durata media di tutte le fasi della procedura VIA.
- Migliorare l'accesso agli organi giurisdizionali nelle cause ambientali nazionali da parte del pubblico interessato ed eliminare gli ostacoli pratici, quali la durata dei procedimenti e i costi eccessivi in alcuni Stati membri.

Garanzia della conformità

- Incoraggiare l'uso di programmi di formazione offerti dalla Commissione (o sviluppati a livello nazionale) riguardanti la direttiva sulla responsabilità ambientale e le sue interazioni con gli altri strumenti nazionali in materia di responsabilità, al fine di garantire un'attuazione più efficiente della direttiva, migliorare le competenze delle autorità responsabili e sensibilizzare tutti i gruppi di portatori di interessi.

Sviluppo di capacità ambientali sostenuto dall'UE

- Migliorare la governance ambientale nazionale complessiva, in particolare la capacità amministrativa a sostegno della transizione verde e il coordinamento a livello regionale e locale.