



---

Giorgio Grimaldi

Docente di Storia delle Relazioni  
Internazionali  
Università della Valle D'Aosta

## **La politica ambientale dell'Unione Europea**

*“Decidere di diventare cittadini, società, istituzioni ecologiche creando relazioni di giustizia, adottando attenzione e cura per il pianeta che ci è stato offerto in dono temporaneo per lasciarlo in eredità all'umanità futura rappresenta una missione, anche etica, da compiere per dare un significato al nostro passaggio sulla Terra”.*



# La politica ambientale dell'Unione Europea

Giorgio Grimaldi

## **1. Introduzione: la tutela dell'ambiente, il diritto internazionale prima del 1972 e l'emergere di una sensibilità ecologica**

La tutela dell'ambiente è emersa, anche in epoche passate, come un'attività umana finalizzata sia alla cura e alla salvaguardia del territorio, sia al mantenimento di condizioni igieniche e sanitarie idonee alla vita delle comunità. L'introduzione di sostanze rilasciate nell'atmosfera (si pensi, ad esempio, all'inquinamento prodotto dalla fusione del piombo in epoca romana nel bacino del Mediterraneo che raggiungeva addirittura le regioni artiche) o disperse nelle acque, lo sfruttamento intensivo dei terreni o di miniere, la caccia indiscriminata ad alcune specie animali o altri generi di modificazioni o influenze dell'uomo sull'ambiente hanno inoltre sempre avuto, in diversa misura, un impatto "transfrontaliero", ossia capace di trasmettersi e propagarsi, o comunque incidere, sugli ecosistemi a prescindere dai confini statali o geografici attraverso gli elementi fisici e naturali.

Le ripercussioni sull'ambiente sono aumentate in maniera considerevole a partire dalla rivoluzione industriale che produsse un salto di qualità tecnologico enorme - consistente soprattutto nello

sfruttamento dell'energia inanimata a fini produttivi attraverso macchine in grado di convertire in energia meccanica giacimenti di combustibili fossili creatisi nell'arco di centinaia di milioni di anni in sostituzione di quella biologica (o animata dell'uomo o di animali addomesticati) e di sistemi poco efficienti di utilizzo del vento e dell'acqua e dell'uso dell'energia chimica proveniente dal legno e dalle biomasse per generare calore. Tale progresso, già preceduto da una continua e forte espansione dell'economia e del commercio iniziata sin dal XVI secolo con la conquista e lo sfruttamento coloniale del continente americano, portò all'incremento e all'accelerazione degli scambi economici, trasferendo rapidamente le merci attraverso nuovi sistemi di trasporto come le ferrovie. L'impatto ambientale, a causa soprattutto delle emissioni di biossido di carbonio e dell'uso massiccio del petrolio ha progressivamente raggiunto nel corso del XX secolo proporzioni gigantesche tanto da essere ormai indicato come il principale responsabile di un cambiamento climatico, attualmente in atto in tempi rapidi e con conseguenze gravi per intere popolazioni colpite da eventi meteorologici disastrosi con maggior frequenza che in passato (ad esempio fenomeni quali la penuria di precipitazioni e l'incremento dei processi di desertificazione) o costrette a privarsi di importanti risorse naturali (acqua, flora e fauna) sempre più scarse o in via di esaurimento. Il riscaldamento del pianeta che sembra aver assunto una dinamica



preoccupante risulterebbe dipendere, con una ormai larga probabilità, dall'emissione di gas a effetto serra riconducibili quasi totalmente ad attività umane.

Con l'aumento straordinario della popolazione mondiale sin dalla fine del XVIII secolo, acceleratosi progressivamente nel corso del XX secolo, favorito anche dalla protezione offerta dalle scoperte e dalle applicazioni mediche e sanitarie e dal conseguente innalzamento dell'aspettativa media di vita (anche se soltanto nelle parti del pianeta più ricche e cioè l'America del Nord e l'Europa e in misura minore in altre zone), l'impatto umano sull'ambiente si è modificato non soltanto quantitativamente ma qualitativamente. Lo sfruttamento crescente e indiscriminato dell'ambiente da parte dei paesi industrializzati si è imposto in seguito all'esaltazione del dominio dell'uomo sulla natura e sulle altre specie viventi e all'adesione a una visione fiduciosa in un progresso continuo delle capacità e delle tecniche finalizzate alla produzione e al soddisfacimento dei bisogni, affermatasi sin dal razionalismo cartesiano nel XVII secolo e consolidatasi poi per divenire paradigma fondante delle attività economiche nelle società del mondo occidentale dal XVIII secolo. L'illusione di poter accedere a risorse potenzialmente illimitate e la pratica di usare l'ambiente senza preoccuparsi di contenere l'utilizzo di beni comunque scarsi e di reintegrare e rispettare i processi biologici naturali hanno contribuito all'aggravarsi dello stato del

pianeta, dove l'uomo si è spinto a produrre, nel XX secolo, un livello di consumo energetico notevolmente superiore a quello dell'intero millennio che lo ha preceduto con la ricaduta di un forte inquinamento da combustibili fossili e determinando enormi disuguaglianze tra diverse aree del mondo.

Se questa situazione e l'emergere di gravissimi episodi di inquinamento (manifestatisi, soprattutto dagli anni '50) hanno stimolato una sensibilità ambientalista ed ecologista sempre maggiore, tesa a mettere sotto accusa e a correggere o rifiutare un modello di sviluppo energivoro e consumista fondato esclusivamente sulla crescita economica e sul profitto a breve termine, contribuendo alla prevenzione di questi fenomeni, allo studio delle cause, delle interrelazioni tra fattori naturali e umani e conseguentemente alla ricerca di azioni da adottare per salvaguardare l'ambiente, parallelamente e in conseguenza di ciò gli Stati hanno sviluppate politiche pubbliche ambientali al fine di migliorare la qualità della vita e dell'ambiente.

Sin dalla metà del XIX secolo, inoltre, primi piccoli passi erano stati mossi per la regolamentazione e la gestione comune di alcune risorse naturali a livello internazionale da parte degli Stati, in particolare i corsi d'acqua condivisi: in Europa vennero, infatti, costituite le commissioni internazionali fluviali per il Danubio, il Reno, l'Oder e l'Elba, inizialmente con il compito di regolare la navigazione e poi trasformate in organi di tutela

ambientale come la Commissione centrale di navigazione del Reno istituita nel periodo compreso tra il 1815 e il 1831 e, dopo la costituzione di un forum intergovernativo nel 1950 tra i paesi attraversati dal fiume (Francia, Germania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Svizzera), divenuta, con l'Accordo di Berna del 1963, la Commissione internazionale per la protezione del Reno contro l'inquinamento (alla quale aderirà poi anche la Comunità economica europea nel 1976).

All'inizio del secolo XX tanto la protezione di specie animali a rischio di estinzione, quanto l'uso e la gestione di particolari risorse naturali divennero oggetto di trattati multilaterali e convenzioni e diverse iniziative furono intraprese per dar vita ad una cooperazione internazionale ambientale. Soltanto il 5 ottobre 1948 però, sotto gli auspici dell'UNESCO e collegata al sistema delle Nazioni Unite venne creata l'Unione internazionale per la protezione della natura (UIPN), un'organizzazione costituita da rappresentanti di Stati, organizzazioni intergovernative nazionali e internazionali, poi ribattezzata nel 1956 Unione per la conservazione della natura (UICN) e nel 1996 Unione mondiale per la natura, con sede prima a Bruxelles e poi in Svizzera.

La prima sentenza internazionale che stabilì per uno Stato il principio del divieto ad inquinare al di fuori dei propri territori fu la decisione arbitrale dell'11 marzo 1941 sulla controversia dei danni prodotti negli Stati Uniti (Stato di Washington) dalle emissioni di

biossido di zolfo della fonderia canadese Smelser (caso della Fonderia di Trail). Ciononostante l'ambiente non rappresentava ancora una priorità e non era al centro degli interessi politici e diplomatici, tanto che lo Statuto delle Nazioni Unite del 1945 non incluse la sua tutela tra gli obiettivi della nascente organizzazione. I trattati e le convenzioni internazionali riguardanti determinati ambienti e situazioni rilevanti sotto il profilo ecologico che si succedettero fino alla fine degli anni '60 erano prevalentemente indirizzati a regolamentare alcuni particolari settori o problemi in un'ottica utilitaristica ed economica. Con la progressiva decolonizzazione era stato peraltro ribadito il diritto dell'autodeterminazione dei popoli e agli Stati divenuti indipendenti veniva riconosciuto il diritto alla sovranità permanente sulle risorse naturali da esercitarsi "nell'interesse del loro sviluppo nazionale e del benessere delle popolazioni" (punto 1 della Dichiarazione sulla sovranità permanente degli Stati sulle proprie risorse naturali quale elemento costitutivo del diritto di autodeterminazione allegata alla risoluzione 1803 -XVII dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite del 14 dicembre 1962 e Carta dei diritti e doveri economici degli Stati adottata dalla medesima Assemblea nel 1974). Uno dei primi e più importanti interventi legislativi di politica ambientale in Europa, approvato dopo che a Londra lo smog (termine coniato nel 1905 e costituito da smoke, "fumo" e fog "nebbia") aveva provocato



direttamente e indirettamente già migliaia di vittime, in particolare nella settimana compresa tra il 4 e il 10 dicembre 1952 quando si registrò il decesso di circa quattromila persone, fu il Clean Air Act del 1956 in Gran Bretagna che provvide a limitare le emissioni tossico-nocive prodotte dal carbone e a migliorare dopo alcuni anni la situazione esistente, grazie al cambiamento del modello energetico (ricorso ad altre fonti e soprattutto al petrolio al posto del carbone). Nello stesso paese una decisa azione di risanamento e bonifica delle acque del Tamigi portò a buoni risultati. Sin dalla fine degli anni '60 e dai primi anni '70 l'aumento dei disastri ecologici (tra i quali, ad esempio, il naufragio della petroliera Torrey Canyon a sud-ovest delle coste dell'Inghilterra avvenuto il 18 marzo 1967 tra le isole Scilly e Land's End nel canale della Manica che colpì la Cornovaglia e la Normandia devastandone le risorse biologiche marine a seguito dello sversamento in mare di 120.000 tonnellate di petrolio e il grave inquinamento delle acque del Reno, fonte importante di approvvigionamento idrico, provocato nel 1969 dalla percolazione di grandi quantità di sostanze tossiche) determinò la formazione di una sensibilità ambientalista a livello locale e sovranazionale tra larghi strati dell'opinione pubblica, dovuta in particolare all'opera di educazione e promozione svolta (unitamente all'attività concreta di tutela e di denuncia nei confronti di abusi e danneggiamenti gravi e spesso

irreparabili a luoghi, paesaggi, interi ecosistemi compromettendone le condizioni di vita di vegetali, animali e dell'uomo stesso) da scienziati (come la biologa Rachel Carson, autrice nel 1962 del celebre libro "Primavera silenziosa" che riuscì ad imporre all'attenzione le conseguenze nocive della permanenza di sostanze chimiche nella catena alimentare degli ecosistemi e successivamente a far bandire l'uso del DDT in agricoltura), movimenti, associazioni, gruppi ecologisti, comitati civici. Contemporaneamente iniziarono a delinearsi iniziative e politiche di intervento nei singoli paesi e a livello internazionale.

Tra la fine degli anni '70 e lungo gli anni '80 nacquero in Europa diversi partiti verdi che elessero loro rappresentanti al Parlamento europeo (PE) sin dal 1984 (confluiti nell'eterogeneo Gruppo Arcobaleno) e riuscirono a costituire il primo Gruppo Verde al PE nel 1989, divenuto da allora una presenza stabile nel panorama politico comunitario e ricostituitosi dal 1999 come Gruppo Verdi/Alleanza Libera Europea a seguito della cooperazione stabilita con formazioni politiche regionaliste (dopo le elezioni europee del 2009 conta 55 eurodeputati - oltre il 7% degli eletti - e rappresenta la quarta componente politica del PE dopo popolari, socialisti e liberaldemocratici). Soprattutto a seguito del percepito rischio nucleare e dopo l'incidente al reattore di Chernobyl del 26 aprile 1986 con la dispersione di sostanze radioattive che fece scattare misure d'emergenza in tutto il continente, ma anche a causa

della pressante richiesta di politiche ambientali nazionali e internazionali voluta dall'opinione pubblica, l'ecologia politica fece il suo ingresso nelle istituzioni, mentre contemporaneamente il numero e la crescita di associazioni e movimenti ambientalisti ed ecologisti sorti soprattutto tra gli anni '60 e gli anni '80 (in particolare il WWF, gli Amici della Terra e Greenpeace) conobbe una crescita inedita e impetuosa.

## **2. Lo sviluppo delle politiche ambientali nelle Comunità europee nell'ambito della politica internazionale per l'ambiente e i primi Programmi d'azione**

Nei Trattati di Roma del 1957, istitutivi delle Comunità europee, la protezione dell'ambiente non veniva direttamente prevista tra le finalità delle nuove organizzazioni poiché, da un lato, non era considerata un problema prioritario e, dall'altro, l'integrazione europea si prefiggeva il compito di realizzare un mercato unico fondato sul principio della libera concorrenza. Tuttavia la Comunità europea iniziò presto ad occuparsi di questioni ambientali mediante iniziative indirette, attraverso l'applicazione congiunta di quattro articoli del Trattato CEE:

- l'articolo 2 (ora art. 3 del Trattato dell'Unione europea – TUE – prima parte delle due delle quali si compone il Trattato di Lisbona, entrato in vigore nel dicembre 2009, insieme al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea – TFUE), che sottolineava l'importanza di un

- “miglioramento costante delle condizioni di vita” e includeva tra i compiti della Comunità la promozione di “uno sviluppo armonioso delle attività economiche, una continua e bilanciata espansione, un aumento della stabilità, un crescita accelerata del tenore di vita”;
- l'articolo 30 (ora art 36 TFUE), che stabiliva che le disposizioni per l'attuazione del mercato comune non avrebbero precluso il ricorso a limiti o restrizioni in altri settori tra i quali, “la protezione della salute e della vita degli uomini, degli animali e delle piante”;
  - l'articolo 100 (ora art. 115 TFUE), che consentiva al Consiglio dei Ministri su proposta della Commissione europea e dopo aver consultato il Parlamento europeo e il Comitato economico e sociale, di stabilire direttive idonee a ravvicinare le legislazioni nazionali in funzione della realizzazione del mercato comune:
  - l'articolo 235 (ora art. 352 TFUE), che rendeva possibili interventi legislativi comunitari riguardanti azioni non previste dagli scopi comunitari originari, ma necessarie per poterli raggiungere.

Alcuni riferimenti all'ambiente erano invece stati inseriti negli articoli 54 e 55 del Trattato istitutivo della Comunità economica del carbone e dell'acciaio (CECA) del 1951 e in quello istitutivo della Comunità europea per l'energia atomica (CEEa o Euratom). La prima direttiva comunitaria su un problema ambientale fu adottata nel 1959 in merito alle radiazioni ionizzanti ed



obbligava la Comunità europea per l'energia atomica (Euratom) a stabilire degli standard per la protezione della salute dei lavoratori e della popolazione a rischio di esposizione, per monitorare l'aria, l'acqua e il suolo e tenere informata la Commissione sui piani di smaltimento dei rifiuti radioattivi, in base all'articolo 2, comma b del Trattato Euratom, che indicava la necessità di stabilire uno standard di sicurezza uniforme per proteggere la salute dei lavoratori e delle persone, e all'articolo 30 dello stesso Trattato che prescriveva la definizione di standard di base per la protezione della salute dei lavoratori e del pubblico, in generale, dai pericoli derivanti dalle radiazioni ionizzanti. In ambito CEE, invece, la prima direttiva ambientale fu quella adottata per la classificazione, l'imballaggio e l'etichettatura delle sostanze chimiche pericolose (Direttiva 548 del 1967). Tra il 1957 e il 1972 vennero poi approvate alcune direttive riguardanti principalmente la determinazione di soglie massime di emissione per alcuni agenti inquinanti come i gas di scarico dei veicoli a motore e i rifiuti agricoli e industriali o limiti accettabili per l'inquinamento acustico.

Con l'inaugurazione di un periodo di apertura alle riforme comunitarie avvenuta al vertice dell'Aja (Conferenza di capi di Stato e di governo dei paesi membri della Comunità europea) del dicembre 1969 che riapriva la prospettiva dell'allargamento comunitario e delle riforme istituzionali, la protezione dell'ambiente iniziò a trovare attenzione, sulla scia dell'aumentata consapevolezza

ecologica generale e della necessità di armonizzare e rendere più efficaci alcune misure già adottate. Nel luglio 1971 la Commissione europea, dopo aver recepito le indicazioni di un Gruppo di lavoro per l'ambiente costituito al suo interno e presieduto da Altiero Spinelli (il principale federalista europeo italiano e a quel tempo Commissario europeo) e che annoverava tra i suoi partecipanti anche l'olandese Sizzo Mansholt padre della Politica Agricola Comune (PAC), presentò al Consiglio dei ministri un memorandum che individuava per la prima volta la protezione dell'ambiente come obiettivo della Comunità europea, pur in mancanza di norme in merito nei Trattati (Comunicazione 2616 del 22 luglio 1971).

Il 1972 rappresentò un anno di svolta per la tutela dell'ambiente e l'inizio di una politica internazionale ambientale. Il 22 aprile di quell'anno venne proclamata negli Stati Uniti la Giornata della Terra (Earth Day) e per la prima volta a livello mondiale venne indicata come sfida la necessità di salvare gli equilibri naturali. Dal 5 al 16 giugno, a Stoccolma, si riunì la Conferenza mondiale sull'ambiente umano indetta dalle Nazioni Unite che adottò la Dichiarazione di principi, contenente al principio 21 una limitazione all'autodeterminazione degli Stati ("gli Stati hanno il diritto sovrano di sfruttare le loro risorse secondo le loro politiche ambientali" e "il dovere di assicurare che le attività esercitate nei limiti della loro giurisdizione o sotto il loro controllo non causino danni all'ambiente di altri Stati o in aree al di



fuori dei limiti delle giurisdizioni nazionali”), e il Piano mondiale di azione ambientale, ai quali seguirono la nascita di un Programma delle Nazioni per l’ambiente (UNEP), istituito dall’Assemblea generale nel 1972 come organo autonomo e con una propria struttura (Direttore generale e Consiglio di amministrazione con sede a Nairobi in Kenia) con funzioni di studio, assistenza tecnica e legislativa rivolta all’elaborazione di progetti di convenzione da sottoporre agli Stati (dai quali, con successo, sono scaturiti, ad esempio, la Convenzione di Vienna sulla protezione della fascia d’ozono del 1985 e il Protocollo di Montreal del 1987 sui clorofluorocarburi responsabili dell’assottigliamento dell’ozonofera e sono stati avviati anche il Programma di Montevideo sullo sviluppo del diritto ambientale e il programma sullo sviluppo dei mari regionali che ha dato origine alla Convenzione di Barcellona del 1976 sulla tutela del Mar Mediterraneo), e l’adozione della Carta mondiale della natura nel 1982. Le Nazioni Unite proseguirono il loro impegno ambientale anche attraverso commissioni economiche regionali formate a latere del Consiglio economico e sociale, tra le quali va ricordata la Commissione economica per l’Europa (UNECE) al cui interno furono negoziate la Convenzione di Ginevra (1979) sull’inquinamento atmosferico transfrontaliero a lunga distanza per la prevenzione delle piogge acide, la Convenzione di Espoo (1991) sulla valutazione d’impatto ambientale transfrontaliero e la Convenzione di Aarhus (1998) sull’accesso

all’informazione, la partecipazione del pubblico al processo decisionale e l’accesso alla giustizia in materia ambientale. I trattati e le convenzioni internazionali sull’ambiente sono proliferati negli ultimi decenni dando vita a diversi regimi giuridici, stabilendo impegni e assunzione di responsabilità normative da parte degli Stati contraenti in ogni ambito su iniziative delle agenzie specializzate dell’ONU, spesso sull’onda di emergenze internazionali come nel caso delle Convenzioni di Vienna del 1986 sulla notifica tempestiva di incidenti nucleari e l’assistenza in casi di incidenti nucleari o emergenza radioattiva, firmate esattamente cinque mesi dopo la catastrofe di Chernobyl. Tra le più importanti vanno ricordate la Convenzione di Parigi sulla protezione del patrimonio culturale e naturale mondiale adottata dall’UNESCO nel 1972 (ispirata al principio di sussidiarietà e indicante la nozione di patrimonio naturale universale e che ha istituito un Comitato intergovernativo per la tutela del patrimonio culturale e naturale mondiale e una lista del patrimonio mondiale), la Convenzione di Washington del 1973 sul commercio internazionale delle specie di fauna e flora selvatiche in via di estinzione (CITES), la Convenzione di Montego Bay del 1982 sul diritto del mare che contiene norme specifiche sulla protezione dell’ambiente marino e definisce patrimonio comune dell’umanità i fondi marini in acque internazionali, la Convenzione di Bonn (1979) sulla conservazione delle specie migratrici appartenenti alla fauna



selvatica ed infine la Convenzione di Berna (1979) relativa alla conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa. Questa prima fase evolutiva del diritto internazionale viene anche definita di "funzionalismo ambientale", poiché contraddistinta da diversi trattati settoriali volti a prevenire determinate tipologie di danni.

Nel 1972 venne anche pubblicato il celebre Rapporto Meadows, intitolato "I limiti della crescita" e redatto da scienziati del Club di Roma, che segnalò i rischi connessi all'esaurimento delle risorse naturali verso il quale la crescita economica incontrollata stava conducendo l'umanità. Lo studio prendeva in considerazione diversi fattori interagenti tra loro: l'aumento della popolazione, il capitale industriale, la produzione alimentare, l'inquinamento e il consumo di risorse naturali.

Il 31 ottobre 1972, al vertice europeo di Parigi tra i capi di Stato e di governo, i paesi della Comunità europea, su pressione della delegazione tedesca e con l'accordo dei tre paesi in procinto di entrarvi (Danimarca, Gran Bretagna e Irlanda), decisero di iniziare una politica ambientale comune affermando che "la crescita economica non è fine a se stessa", incaricarono la Commissione di formare una struttura amministrativa ad hoc e di regolare la materia e dichiararono che l'espansione economica prevista dall'art. 2 del Trattato CEE avrebbe dovuto quindi realizzarsi con un miglioramento della qualità della vita, con una particolare attenzione "ai valori intangibili e alla protezione dell'ambiente". Veniva così

aperta la strada al varo della politica ambientale comunitaria: nel 1973 la Comunità si dotò di un programma d'azione per l'ambiente, all'interno della Direzione generale per la politica industriale (DGIII) della Commissione europea venne costituito un Servizio per l'Ambiente e la Protezione del Consumatore e l'italiano Carlo Scarascia Mugnozza, già europarlamentare e all'epoca vicepresidente della Commissione europea, venne designato quale primo commissario europeo per la politica ambientale, mentre all'interno del Parlamento europeo si costituì la Commissione per l'Ambiente.

Dal 1973 sono stati adottati, con risoluzioni del Consiglio dei Ministri su proposta della Commissione, sei programmi d'azione europei che, tranne il primo molto dettagliato e rimasto in buona parte inattuato, hanno rappresentato quadri di riferimento generali, (ma non direttamente vincolanti, sotto il profilo giuridico, gli Stati membri) recanti principi e finalità delle politiche di settore interessate, sulla base dei quali implementare le politiche ambientali attraverso atti dotati di potere normativo differenziato e cioè:

- regolamenti (atti di portata generale e con efficacia erga omnes, immediatamente applicabili e vincolanti gli Stati membri);
- direttive (atti normativi ad efficacia non immediata e privi di portata generale e che obbligano lo Stato membro al quale si rivolgono a raggiungere un determinato risultato lasciandolo più o meno libero di scegliere i mezzi e la forma più adatti a raggiungerlo, contenenti misure e

- norme da recepire attraverso leggi nazionali nei singoli ordinamenti statali e strumenti principali adottati per lo sviluppo delle politiche ambientali comunitarie);
- decisioni (atti obbligatori in tutti i suoi elementi ma, diversamente dai regolamenti, indirizzati soltanto ai destinatari identificati in essi e dotati del carattere di atti di esecuzione del diritto comunitario)
  - raccomandazioni (atti non vincolanti).
- Vanno peraltro distinte quattro diverse tipologie di direttive impiegate nelle politiche ambientali europee rispondenti a esigenze differenti:
- direttive concernenti la disciplina generale del diritto ambientale europeo finalizzate alla creazione di un complesso omogeneo di principi e misure europee di protezione ambientale;
  - direttive settoriali relative a individuare norme comuni per contrastare singole forme di inquinamento e che, di fatto, hanno rappresentato il numero più cospicuo tra le direttive ambientali degli ultimi decenni;
  - direttive volte ad integrare strumenti giuridici con misure economiche e iniziative volontarie di enti pubblici e privati;
  - direttive specifiche su situazioni materiali meritevoli di tutela (per esempio l'individuazione dei Siti di interesse comunitario da proteggere per le particolari condizioni di pregio, la protezione della fauna selvatica migratoria o delle specie a rischio d'estinzione ecc.).

Il primo programma d'azione

comunitaria per l'ambiente (1973-1976) adottato dal Consiglio delle Comunità europee intendeva soprattutto affrontare la lotta all'inquinamento delle acque e dell'aria ed eliminare o limitare gli effetti negativi prodotti, per esempio, dagli scarichi agricoli e industriali, dalle emissioni di gas nocivi e dall'inquinamento acustico. In esso erano inseriti un accenno al principio di sussidiarietà, successivamente divenuto un elemento essenziale per l'integrazione europea e le singole politiche, e un altro all'urgenza di trovare soluzioni comuni per problemi ambientali internazionali (per esempio il fenomeno delle cosiddette piogge acide, particolarmente grave nella Schwarzwald, la Foresta Nera nella Repubblica Federale Tedesca). Suo principale obiettivo era quello dell'azione preventiva volto ad eliminare eventuali barriere alla costruzione del libero mercato prodotte da differenti legislazioni ambientali nazionali e ad impedire differenze normative tra i vari paesi membri che potessero attribuire vantaggi competitivi ad uno Stato invece che ad un altro. In questa situazione, quindi, le politiche ambientali comunitarie rivestivano un ruolo accessorio, prive di una loro autonomia riconosciuta, sia dal punto di vista formale che da quello operativo. Il secondo programma d'azione (1977-1981) si concentrò maggiormente su prevenzione, ricerca scientifica in campo ambientale, cooperazione internazionale e tra gli Stati europei e sullo studio di un sistema di valutazione di impatto ambientale (VIA) che divenne oggetto della Direttiva 337 del



1985, successivamente modificata. La VIA, che introdusse per la prima volta all'art. 3 una definizione implicita di ambiente considerato come l'insieme di determinati fattori (uomo, flora, fauna, suolo, acqua, aria, clima, paesaggio), delle loro relazioni tra loro e dei beni materiali e del patrimonio culturale, divenne il punto di riferimento della politica comunitaria col terzo programma d'azione (1982-1986), adottato nel 1983, definitivamente diretto all'azione preventiva e alla salvaguardia delle risorse naturali (indipendentemente dalla loro valenza in riferimento al mercato comune), a integrare la politica ambientale nelle altre politiche comunitarie, sottolineandone l'importanza per l'occupazione e l'economia e individuando priorità e tipi di interventi adeguati alle specificità regionali. Nel 1980 la Corte di Giustizia delle Comunità europee sancì definitivamente la compatibilità del ricorso all'art. 100 (riavvicinamento delle legislazioni nazionali) e all'art. 235 (poteri impliciti per il conseguimento delle finalità della Comunità) e la necessità di uniformare le legislazioni nazionali in materia di tutela ambientale per difendere la concorrenza, con la previsione di oneri per le imprese inquinanti (causa 91/79 – Commissione contro Repubblica italiana in risposta al rifiuto dell'Italia di rispettare il termine di adeguamento alla direttiva sulla biodegradabilità dei detersivi, contestata dall'Italia sulla base dell'argomento – smentito - che la Comunità europea non avesse competenze in campo ambientale). Nel 1981 la Commissione costituì la

Direzione Generale XI (DGXI), allo scopo di gestire le iniziative per la tutela ambientale e si affermò gradatamente, con sempre maggior successo e risorse, come il principale “attore” del *policy making* ambientale comunitario. Se le prime direttive in materia ambientale rispecchiavano maggiormente la necessità di garantire norme e riferimenti comuni in omaggio ai principi del Trattato CEE e soprattutto a garanzia della libera circolazione dei beni e delle merci, benché alcune si discostassero da questo obiettivo come la Direttiva 409 CEE del 1979 concernente la protezione degli uccelli selvatici del 1979 - la prima ad occuparsi specificamente di habitat naturali e fauna, la quale affermava che la preoccupante diminuzione di molte specie di uccelli selvatici “rappresenta un serio pericolo per la conservazione dell'ambiente naturale in particolare perché minaccia gli equilibri biologici” e stabiliva all'art. 14 che “gli Stati membri possono prendere misure di protezione più rigorose di quelle previste dalla presente direttiva”, precorrendo il principio di maggior protezione ambientale, più tardi riconosciuto a livello comunitario – a partire dagli anni '80 direttive e regolamenti divennero importanti strumenti di impulso atti a stimolare significative e specifiche azioni di politica ambientale nei singoli paesi, finendo sostanzialmente per investire un ampio spettro di settori d'intervento. La Corte di Giustizia tornò, senza equivoci, a definire la tutela dell'ambiente come “uno degli scopi essenziali della Comunità” in una

sentenza del 1985 (causa 240/83 – Procureur de la République contro Association de Défense des Bruleurs d’Huiles Usagées, ADBHU) e, chiamata a giudicare sull’ammissibilità di misure di tutela ambientale riguardo alla libertà di circolazione delle merci, ha contribuito notevolmente a chiarire e legittimare le politiche ambientali nazionali e comunitarie quali “esigenze imperative” capaci di imporre restrizioni alla libertà degli scambi, ritenendo per esempio legittime imposizioni fiscali applicabili a prodotti non biodegradabili o riconoscendo i rifiuti come beni. Nella causa 302/86 che ha visto la Commissione europea citare in giudizio la Danimarca per la rigida normativa da essa stabilita sui tipi di contenitori per birre e bibite ammessi sul mercato nazionale, che dovevano essere dotati di particolari caratteristiche e riciclabili, la Corte di Giustizia, dando parzialmente ragione alla Danimarca, nel 1988 sentenziò che restrizioni al libero mercato possono essere consentite per il perseguimento di obiettivi ambientali, purchè proporzionate ai vantaggi ottenibili.

Con il passare degli anni si manifestò come sempre più evidente nella legislazione europea l’interdipendenza dei fenomeni aventi incidenza ambientale e non circoscrivibili alla competenza dei singoli Stati membri. Negli anni ’80 si avviò anche un serrato confronto tra paesi del Nord Europa (Repubblica Federale Tedesca, Danimarca e Paesi Bassi), dotati di normative ambientali più severe e maggiormente influenzati dall’affermarsi dell’ambientalismo e dei movimenti

verdi (nella Repubblica Federale Tedesca nel 1983 i Verdi – Die Grünen - furono il primo nuovo partito dalla fine della seconda guerra mondiale ad entrare nel parlamento nazionale, il Bundestag, superando la clausola di sbarramento del 5% dei voti su base federale e a consolidarsi come attore politico negli anni successivi), e quelli del Sud Europa (Francia, Italia e i paesi entrati nella Comunità europea tra il 1981 e il 1986, cioè Grecia, Spagna e Portogallo) che, insieme alla Gran Bretagna erano contrari a maggiori vincoli e impegni. Un ostacolo notevole alla concreta attuazione di norme comunitarie era dovuta al principio dell’unanimità richiesto per le votazioni del Consiglio in tale materia, utilizzato dai paesi contrari a una tutela ambientale maggiore. Un ruolo importante iniziò ad acquisire la Comunità europea quale soggetto chiamato ad attivare una cooperazione ambientale a livello internazionale aderendo per conto degli Stati membri a diverse convenzioni e trattati per la tutela dell’ambiente.

Con il terzo programma d’azione (1982-1986) iniziò un’effettiva politica preventiva nei riguardi dell’ambiente, non più subordinata solamente alla realizzazione del mercato comune ma introdotta all’interno di altre politiche (in particolare quelle agricola, industriale, energetica e dei trasporti) e intesa a promuovere la politica ambientale come fondamento dello sviluppo economico e sociale. Vennero introdotti strumenti importanti di controllo come la prima delle direttive sui rischi di incidenti rilevanti connessi



con determinate attività industriali, la Direttiva 501 del 1982, divenuta nota come “Direttiva Seveso” (dal nome della località italiana colpita dall’incidente ad un’industria chimica nel 1976) e la già citata direttiva sulla VIA la quale, modificata successivamente, istituiva controlli e procedure rigorose per valutare la compatibilità ambientale di iniziative atte a trasformare il territorio (opere edilizie, infrastrutture ecc.). Dopo il disastro nucleare di Chernobyl dell’aprile 1986 e il grave inquinamento provocato alle acque del Reno, nel novembre dello stesso anno, a seguito dello sversamento da parte dell’industria Sandoz di Basilea di oltre trenta tonnellate di sostanze chimiche che arrivando in Germania, Francia e Paesi Bassi trascinarono con sé morte e distruzione per la flora e la fauna fluviale creando forti problemi anche per l’approvvigionamento idrico umano, divenne ancor più chiara la comune percezione della dimensione internazionale dei problemi ambientali che potevano essere affrontati soltanto attraverso una stabile e costante cooperazione transnazionale e internazionale.

### **3. Il riconoscimento e l’affermazione della politica ambientale come obiettivo intersettoriale e indipendente**

Con l’Atto unico europeo del 1986, in vigore dal 1° luglio 1987, la politica ambientale è stata inserita tra gli obiettivi riconosciuti della Comunità europea che individuava nella protezione e nel miglioramento della

qualità dell’ambiente e della salute umana e nell’utilizzo razionale delle risorse i due principali ambiti di intervento comunitari.

Nel Titolo VII (articoli 130R 130 S e 130T) la politica ambientale era riconosciuta come scopo “legittimo” e l’assunzione delle decisioni doveva avvenire da parte del Consiglio dei Ministri secondo la procedura di cooperazione nella quale si affiancava il Parlamento europeo con un voto a maggioranza qualificata quando queste fossero collegate al funzionamento del mercato unico (art. 100 A, ora art. 94-95), mentre permaneva la procedura di voto all’unanimità del Consiglio negli altri casi (art. 130 S). Venne anche ammessa la possibilità per gli Stati membri di introdurre nei propri ordinamenti limiti e standard più ecologici di quelli adottati in sede comunitaria e la valutazione della protezione ambientale come elemento fondamentale nelle altre politiche di settore (art. 130 T). I principi a cui doveva ispirarsi la politica ambientale europea nella sua azione erano:

- la prevenzione;
  - la correzione alla fonte (cioè l’eliminazione del danno ambientale nello Stato dove esso era prodotto);
  - il principio «chi inquina paga» (*polluter pays principle*);
  - il principio di integrazione con altre politiche;
  - il principio di sussidiarietà (introdotto per la prima volta nell’ordinamento comunitario soltanto in riferimento alla politica ambientale e poi esteso a principio generale negli anni ’90).
- Soffermandoci su quest’ultimo principio

è importante rilevare che la Comunità europea contribuisce a realizzare obiettivi ambientali condividendo una competenza concorrente con gli Stati membri nei limiti che assicurino un più agevole perseguimento degli obiettivi e per evitare che siano mantenute o peggiorate norme nazionali derogatorie a tali scopi. Tuttavia la sussidiarietà rischia di essere interpretata e attuata a favore della competenza esecutiva degli Stati rispetto ad atti comunitari non immediatamente vincolanti e applicabili con il protrarsi di situazioni disomogenee a discapito di una protezione ambientale efficace.

Il quarto Programma d'azione (1987-1992) tentò di delineare un approccio globale per le politiche ambientali, allargando gli ambiti di intervento alla gestione delle aree naturali e inserendo tra i possibili nuovi strumenti utilizzabili quelli economici e fiscali disincentivanti l'inquinamento. Il periodo tra il marzo del 1987 e quello del 1988 venne proclamato "Anno europeo per l'ambiente" e negli anni immediatamente successivi si registrò una forte accentuazione dell'impegno comunitario per l'ambiente, compensata però da una crescente inadempienza nell'applicazione negli Stati membri e dalla difficoltà di monitorare i risultati conseguiti.

Due vertici europei nei primi anni Novanta misero l'accento sull'impegno comunitario nell'ambito dei negoziati internazionali sull'ambiente e sul sostegno al miglioramento delle condizioni ambientali nei paesi dell'Europa orientale che avevano appena riottenuto l'indipendenza. Il

Consiglio europeo sull'ambiente di Dublino tenutosi nel giugno 1990, sottolineò, in particolare, il ruolo che la Comunità europea doveva svolgere nei negoziati per la risoluzione dei problemi ambientali internazionali (effetto serra e assottigliamento dello strato di ozono, cambiamento climatico, salvaguardia della biodiversità), in considerazione della sua posizione di autorità morale, economica e politica. Nel giugno 1991, nel castello di Dobris vicino Praga, invece, si svolse il primo incontro di tutti i ministri dell'Ambiente d'Europa che decise la stesura di un inventario completo e paneuropeo dei problemi ambientali.

Tra le varie iniziative della Commissione europea vanno poi segnalate l'attenzione nei confronti dell'inquinamento urbano con il *Libro verde sull'ambiente urbano* (1990) contenente azioni necessarie per migliorare la qualità della vita nelle città, luoghi ove risiede oltre il 75% della popolazione europea e il sostegno alla cooperazione tra le grandi reti di città formatesi per attuare politiche urbane ecologiche che si è consolidata con l'adozione della Carta di Aalborg per uno sviluppo durevole delle città nel 1994.

Il Trattato di Maastricht, firmato il 7 febbraio 1992 ed entrato in vigore il 1° novembre 1993, all'articolo 2 inserì tra i fini dell'Unione Europea (UE) "una crescita sostenibile, non inflazionistica e che rispetti l'ambiente". Veniva così recepito nell'ordinamento comunitario il principio dello "sviluppo sostenibile", definito ufficialmente per la prima volta a livello internazionale nel 1987 dal



Rapporto della Commissione mondiale per l'ambiente e lo sviluppo *Our Common Future* (Rapporto Brundtland) come lo sviluppo economico e sociale capace di soddisfare i bisogni presenti senza privare le generazioni future della possibilità di soddisfare i propri. Il Trattato di Maastricht dedicava l'intero Titolo XVI all'ambiente e consacrava pienamente la politica ambientale come politica comunitaria e non più solamente "azione", applicandovi quale regola decisionale generale la maggioranza qualificata (salvo limitate ma rilevanti eccezioni per le misure fiscali, l'assetto territoriale e il campo energetico). La politica ambientale diventava quindi una politica strutturale riconosciuta dell'UE. Il Trattato di Maastricht prevedeva esplicitamente il principio di precauzione, separato da quello di prevenzione, e la necessità di promuovere la cooperazione ambientale internazionale e regionale. L'articolo 130 S (ora art. 192 TFUE) indicava espressamente che l'adozione dei programmi d'azione ambientali doveva avvenire mediante una decisione del Consiglio dei Ministri.

#### **4. Il quinto Programma d'azione (1993-2000) sulla scia della Conferenza mondiale sull'Ambiente di Rio de Janeiro del 1992**

Una nuova strategia di intervento a livello internazionale venne proposta dalla Conferenza mondiale sull'Ambiente di Rio de Janeiro convocata dalle Nazioni Unite e svoltasi dal 3 al 14 giugno 1992 (Earth Summit). Essa, indicativa

dell'affermarsi di una visione più complessiva e interrelata delle questioni ambientali denominata "globalismo ambientale", si espresse in alcuni importanti documenti e iniziative:

- il documento noto come Agenda 21, contenente le linee guida per l'adozione di decisioni specifiche a livello locale;
- la Dichiarazione su Ambiente e Sviluppo costituita da 27 principi generali;
- la Dichiarazione sui principi per la tutela delle foreste;
- la Convenzione sulla biodiversità (in vigore nel 1993 alla quale ha fatto seguito il Protocollo sulla biosicurezza di Cartagena in vigore dal 2003);
- la Convenzione quadro sui cambiamenti climatici (in vigore dal 1994, contenente obblighi di risultato che rimandava ad un successivo protocollo applicativo - che sarà il Protocollo di Kyoto di cui si dirà più avanti - le misure da prendere);
- la costituzione di una Commissione per lo sviluppo sostenibile.

Sull'onda di questo orientamento internazionale l'UE inaugurò il quinto Programma d'azione europeo per il periodo 1993-2000 intitolato *Per uno sviluppo durevole e sostenibile* e volto ad approfondire ed estendere un approccio specifico alla prevenzione per il conseguimento di un elevato grado di tutela ambientale e a perseguire sei finalità fondamentali:

- l'integrazione delle scelte e degli obiettivi di tutela ambientale nelle altre politiche;
- la partecipazione e la



- condivisione di responsabilità tra l'UE, gli Stati membri, le imprese e la popolazione;
- l'ampliamento del potenziale repertorio di strumenti d'azione a favore dell'ambiente affiancando ai caratteristici sistemi di regolazione diretta legislativa e amministrativa basati su sanzioni (*command and control*) misure di tipo economico (tasse, imposte, sussidi, accordi volontari ecc.) da promuovere all'interno dei paesi membri;
  - il cambiamento dei modelli di consumo e di produzione;
  - l'applicazione ed attuazione della già cospicua normativa ambientale dell'UE;
  - la cooperazione internazionale nel quadro delle indicazioni provenienti dall'Agenda 21.

L'industria, il settore energetico, l'agricoltura, i trasporti e il turismo erano poi le cinque aree di interesse primario alle quali applicare una nuova strategia integrata d'intervento basata sull'adozione di misure trasversali, che superava il precedente approccio di intervento per categorie di inquinamento.

Il quinto Programma intendeva affrontare prioritariamente questioni ambientali complesse ed in parte nuove, come il cambiamento climatico e la tutela della biodiversità, e parallelamente procedere verso il raggiungimento di nuovi traguardi per garantire la qualità dell'aria, una corretta gestione delle acque, la vivibilità degli ambienti urbani, la salvaguardia delle zone costiere e il recupero e lo smaltimento dei rifiuti.

Tra i criteri ispiratori della politica ambientale europea veniva ad aggiungersi quello di precauzione, enunciato dall'art. 15 della Dichiarazione di Rio de Janeiro stabilendo che “dove ci sono minacce di serio ed irreversibile danno, la mancanza di una piena certezza scientifica non deve essere usata come ragione per rinviare l'adozione di misure, i cui risultati sono proporzionati ai costi, atte a prevenire il degrado ambientale” e venne esplicitamente inserito nell' articolo 174 (ora art. 191 TFUE) del Trattato dell'UE. Esso implica che laddove non sia possibile prendere decisioni sicure sulla base di dati scientifici certi si decida di astenersi da esse. La Commissione ha individuato cinque principi generali per la gestione dei rischi e per l'applicazione del principio di precauzione:

- la proporzionalità delle misure al livello di protezione richiesto;
- la non discriminazione per situazioni uguali o simili;
- la coerenza con altre misure prese in situazioni equivalenti;
- l'esame dei benefici e dei costi derivanti dall'azione o dall'inazione;
- l'esame dell'evoluzione scientifica.

L'informazione ambientale, lo sviluppo di statistiche e ricerche e l'utilizzo di nuove misure finanziarie a supporto delle politiche ambientali (con l'incremento dei Fondi di coesione per progetti ambientali) rappresentavano nuovi ambiti d'azione. In quest'ottica veniva introdotta la Valutazione Ambientale Strategica (VAS), che consiste nella valutazione di piani e



programmi sull'ambiente (Direttiva 42 del 2001), in particolare nella gestione dei fondi strutturali dell'UE. La VAS prevede la verifica dell'ecocompatibilità di progetti di grande rilievo attraverso differenti piani complessivi riguardanti lo smaltimento degli inerti, la mobilità sostenibile, la sicurezza dei lavoratori e della popolazione, la prevenzione dei rischi naturali e il sistema idrico (il programma per le Olimpiadi invernali 2006 di Torino ha rappresentato la prima applicazione per legge del processo di VAS in Italia). Diretto ispiratore del quinto programma era stato il Libro bianco della Commissione europea del 1993 intitolato *Crescita, competitività e occupazione* e noto anche come Rapporto Delors (dal nome del Presidente della Commissione europea Jacques Delors). All'interno del Libro bianco citato, infatti, era stato esposto un nuovo orientamento politico a sostegno dell'occupazione che introduceva le politiche ambientali come una delle nuove frontiere del lavoro e dell'innovazione, incentivando la diminuzione dei consumi energetici e la contemporanea allocazione delle risorse in base ai bisogni. In altre parole il Libro bianco suggeriva uno spostamento del prelievo fiscale, senza aumentare la tassazione complessiva, dal lavoro al consumo delle risorse energetiche e ambientali, nell'intento di conseguire contemporaneamente il duplice obiettivo (il cosiddetto "doppio dividendo") di diminuire il costo del lavoro rilanciando l'occupazione e di limitare gli sprechi e l'uso di risorse

naturali non rinnovabili nelle attività produttive.

### **5. Dalle nuove iniziative dell'UE per l'ambiente negli anni '90 alla sfida del cambiamento climatico**

Negli anni '90 sono proseguiti importanti progressi nell'adozione di strumenti e politiche in campo ambientale, soprattutto attraverso la costituzione dell'Agenzia europea per l'Ambiente (*European Environment Agency* - EEA, con sede a Copenaghen, operativa dal 1994, responsabile della Rete europea d'informazione e di osservazione in materia ambientale Eionet e incaricata di raccogliere e curare la qualità dei dati ambientali, fornire informazioni, studi, misurazioni e controlli agli Stati e a paesi terzi), la creazione del marchio ecologico Ecolabel nel 1992 (applicabile a prodotti e servizi di imprese che, su base volontaria, si siano sottoposte con esito positivo ad una procedura di certificazione ambientale, al termine della quale viene attribuito il logo ufficiale raffigurante una margherita con petali a forma di stella), del programma LIFE (*L'Instrument Financier pour l'Environnement*, varato nel 1992 e unico programma dell'UE esclusivamente preposto a sostenere iniziative ambientali e attualmente giunto nella fase LIFE PLUS per il periodo 2007-2013 e con un budget complessivo di 2,19 miliardi di euro) e del sistema di ecogestione e di certificazione EMAS (*Environmental Management and Audit System Regulation* - EMAS, avviato nel 1995 e

rivisto nel 2001, che permettere alle industrie la volontaria sottomissione a un controllo sulle procedure di gestione esercitato da parte di un soggetto indipendente, al fine di ottenere, con il coinvolgimento dei dipendenti e delle parti interessate, un'attestazione di ecocompatibilità).

Nel Trattato di Amsterdam del 1997 (in vigore dal 1999), la politica ambientale ha visto riconfermato il ruolo di contesto prioritario nella previsione della promozione dello sviluppo sostenibile. La procedura della codecisione di Parlamento europeo e Consiglio dei Ministri era estesa a quasi tutte le materie, salvo il mantenimento dell'unanimità per l'approvazione di disposizioni in tema di tributi, di assetto territoriale e di approvvigionamento energetico.

Il Trattato individuava i seguenti obiettivi della politica dell'UE in campo ambientale per ottenere "un elevato livello di tutela":

- salvaguardia, difesa e miglioramento dell'ambiente;
- protezione della salute umana;
- utilizzo moderato e razionale delle risorse naturali (analisi del rapporto costi-benefici e valutazioni di ecoefficienza nelle attività produttive);
- promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi ambientali regionali e mondiali.

Numerosi e riguardanti un vasto insieme di tematiche sono gli strumenti e le disposizioni dell'UE in campo ambientale, per i quali si rimanda ad analisi e descrizioni approfondite

segnalate nella bibliografia consigliata. Momento centrale per ridisegnare il percorso della politica ambientale è stato inoltre il Processo di Cardiff. Il Consiglio dei Ministri sull'ambiente di Cardiff del 1998 ha valutato le proposte della Commissione per procedere nell'attuazione di una strategia d'integrazione delle politiche ambientali nelle politiche comunitarie, individuando un programma di scadenze e azioni che ha portato all'adozione di strategie in nove settori (trasporti, agricoltura, energia, industria, mercato interno, sviluppo, pesca, affari generali e questioni economiche e finanziarie). Nel 2001 il Consiglio europeo di Göteborg ha poi approvato una *Strategia europea per lo sviluppo sostenibile* che ha inserito la dimensione ambientale, accanto a quelle economica e sociale nella *Strategia di Lisbona*, costituita da un insieme di programmi e azioni definiti al Consiglio europeo svoltosi nel marzo 2000 nella capitale portoghese, finalizzati a far divenire l'UE "l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica al mondo" e capace di "realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale". Le sfide indicate come essenziali risultano le seguenti: cambiamenti climatici ed energia pulita; trasporti sostenibili; consumo e produzioni sostenibili; conservazione e gestione delle risorse naturali; salute pubblica; inclusione sociale, demografia e migrazione; povertà mondiale. La Strategia viene aggiornata annualmente dal 2001 ad opera del



Consiglio primaverile dei Ministri sull'ambiente, convocato per rivedere i metodi di lavoro e le priorità.

La Commissione europea ha anche definito, nel maggio 2005, le linee direttive dello sviluppo durevole come base per lo sviluppo delle politiche e delle azioni comunitarie. Gli elementi costitutivi dello sviluppo durevole in una società europea dinamica sono i diritti fondamentali, la giustizia interregionale, la trasparenza, la partecipazione dei cittadini, delle imprese e delle parti sociali, la coerenza delle politiche ad ogni livello, l'integrazione delle considerazioni economiche, sociali e ambientali nelle politiche, la gestione delle migliori conoscenze disponibili e l'applicazione del principio "chi inquina paga" - che include non solo l'obbligo di risarcimento del danno a carico dell'inquinatore ma anche l'inammissibilità di aiuti di Stato a coloro che inquinano in base alla Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente. Tra le iniziative previste dalla Commissione europea in campo educativo va segnalata nell'aprile 2001 la prima edizione della Green Week, che ha coinvolto numerosi soggetti della società civile nell'elaborazione di proposte per avviare un nuovo Programma d'azione. Dopo questa esperienza, ripetutasi con cadenza annuale, la Commissione europea ha infatti proposto il sesto Programma d'azione comunitario per l'ambiente (2001-2010), denominato *Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta*, con la decisione 1600 del 2002 del PE

e del Consiglio dei Ministri, individuando quali priorità urgenti quattro settori di impegno:

- il cambiamento climatico;
- la protezione della natura e della biodiversità;
- la salute e la qualità della vita;
- la gestione delle risorse naturali e dei rifiuti.

Il programma ha introdotto anche nuove modalità di intervento come le partnership con i soggetti coinvolti nella tutela dell'ambiente, che vanno dagli enti locali di gestione territoriale alle industrie e ad altre realtà economiche e sociali con le quali è previsto soprattutto il ricorso agli accordi volontari, e sistemi di incentivazione economica dei comportamenti ecologicamente sostenibili, oltre che a privilegiare la diffusione di informazioni sui buoni risultati raggiunti e sulle *best practices*.

Tenendo conto dei progressi avvenuti nel tentativo di rendere efficaci regolamenti, direttive, programmi e strumenti finanziari, l'UE si trova di fronte a sfide sempre più complesse e in una difficile collocazione internazionale, frutto della propria debolezza istituzionale. Pur difendendo posizioni e azioni importanti (dal Protocollo di Kyoto - di cui si dirà tra poco - alla ratifica di numerosi trattati, protocolli e convenzioni internazionali sull'ambiente), l'UE fatica a impostare quel "cambiamento di rotta" urgente per alleviare i problemi ambientali che dovrebbe prevedere una ridefinizione dei processi economici e finanziari e un governo internazionale dell'ambiente efficace. Dopo la prima metà degli anni

Novanta, la Commissione e in particolare la Direzione generale per l'Ambiente si sono dimostrate più interessate all'adozione di misure ricorrendo alla concertazione e alla mediazione con altri soggetti istituzionali e con le lobbies economiche per una gestione complessiva delle principali problematiche (global governance), di fronte al rischio di vedere respinte innovazioni ritenute troppo radicali come la tassa europea sul biossido di carbonio e sull'energia, proposta senza successo dal Commissario per l'Ambiente Carlo Ripa Di Meana nel 1992 e sostenuta da autorevoli economisti, ma difficilmente attuabile con il presente sistema decisionale poiché soggetta, in quanto misura fiscale, al voto unanime del Consiglio dei Ministri.

La Commissione europea svolge un ruolo centrale nella politica ambientale europea, dal momento che ha il potere generale di iniziativa legislativa, soprattutto attraverso il Commissario europeo preposto e la Direzione Generale Ambiente, che è oggi una delle quarantuno articolazioni (Direzioni generali e servizi specializzati) che compongono la Commissione europea. La DG Ambiente ha sede a Bruxelles (ad esclusione dell'unità competente della radioprotezione che è ubicata a Lussemburgo) e uno staff di oltre cinquecento persone. Tra i suoi compiti principali in materia ambientale vi sono la promozione, redazione e proposta delle politiche volte a realizzare un alto livello di tutela dell'ambiente e della

qualità della vita nell'UE, l'accertamento, in stretta collaborazione con la Corte di Giustizia delle Comunità europee, della corretta applicazione del diritto ambientale nei vari Stati membri, la rappresentanza dell'UE nelle organizzazioni e conferenze internazionali riguardanti l'ambiente, l'erogazione di finanziamenti e la divulgazione di informazioni al pubblico. Anche altre Direzioni generali svolgono un ruolo nelle politiche ambientali in specifici ambiti, entrando anche in competizione o in contrasto con la DG Ambiente (DG Energia e Trasporti, DG Agricoltura, DG Ricerca, ecc.). Le tematiche settoriali di cui si occupa sono: aria; biotecnologie; sostanze chimiche; protezione civile e incidenti ambientali; cambiamento climatico; economia ambientale; allargamento europeo e ambiente; salute; industria e tecnologia; questioni internazionali; uso del territorio; natura e biodiversità; rumore; suolo; sviluppo sostenibile; rifiuti; acqua; protezione dello strato d'ozono. La prospettiva della tutela ambientale ha assunto carattere "costituzionale" nella Carta dei Diritti fondamentali dell'UE, ufficialmente recepita al Consiglio europeo di Nizza (dicembre 2000) dai paesi membri. Nel Preambolo della Carta, infatti, tra gli obiettivi comunitari è ribadito quello di "promuovere uno sviluppo equilibrato e sostenibile". Inoltre, all'articolo 37 della stessa si afferma che «un livello elevato di tutela dell'ambiente e il miglioramento della sua qualità devono essere integrati nelle politiche dell'Unione e garantiti conformemente



al principio dello sviluppo sostenibile”. Il Trattato di Nizza del dicembre 2000, entrato in vigore nel febbraio 2003, ha apportato soltanto piccole modifiche tra le quali va segnalata la previsione del voto all’unanimità per quelle misure in grado di incidere in modo rilevante sulla gestione delle risorse idriche e di interferire sulla loro disponibilità (art. 175), voluta dal Portogallo, paese dipendente per l’approvvigionamento idrico da corsi d’acqua provenienti dal territorio spagnolo. Il Trattato di Lisbona, frutto del travagliato percorso di riforme inaugurato al Consiglio di Laeken nel 2001 e che finalmente è entrato in vigore il 1° dicembre 2009, prevede l’accrescimento della dimensione esterna dei compiti dell’UE per l’ambiente (Titolo XX, artt. 191-193 TFUE), la sicurezza e il benessere dei cittadini europei e della collettività mondiale, potenziando soprattutto la sua azione per la lotta al cambiamento climatico e prevedendo una politica energetica comune (Titolo XXI, art. 194 del TFUE).

L’UE continua ad essere una delle organizzazioni internazionali più attive in campo ambientale, ma deve progredire notevolmente soprattutto per prevenire disastri e situazioni di degrado e applicare complessivamente alle proprie politiche il principio di precauzione, persistendo ancora ampi settori privi di adeguati controlli e valutazioni ambientali (come purtroppo hanno dimostrato i recenti naufragi delle petroliere Erika e Prestige, avvenuti l’uno sulle coste della Bretagna nel 1999, e l’altro al largo della Galizia nel 2002 con la fuoriuscita

di circa cinquemila tonnellate di greggio, una parte delle quali ha aggredito le coste spagnole). Elemento centrale della credibilità dell’UE negli anni a venire è la capacità di essere un attore globale significativo nel determinare il raggiungimento degli obiettivi per contenere il cambiamento climatico entro un aumento della temperatura media terrestre non superiore a 2° C, riuscendo a costruire una coalizione globale e una global governance che coinvolga in un impegno comune i principali responsabili delle emissioni di gas serra (Stati Uniti, Cina, India, Russia, Brasile) ed anche i paesi in via di sviluppo, restii a limiti ambientali per evitare potenziali restrizioni alla loro crescita economica. Con il Protocollo di Kyoto, strumento applicativo della Convenzione sui cambiamenti climatici approvata alla Conferenza mondiale sull’Ambiente di Rio de Janeiro, firmato nel dicembre 1997 e ratificato dall’UE e dagli Stati membri nel maggio 2002, l’UE ha assunto un impegno rilevante e ambizioso in merito alla riduzione delle emissioni di gas serra. Si prevede, infatti, per l’UE la diminuzione dell’8% delle emissioni entro il 2008-2012 rispetto alle emissioni del 1990 (a fronte di un impegno medio complessivo del 5,2%, con l’esenzione di alcuni paesi dalla riduzione e con l’introduzione di meccanismi flessibili per favorire l’abbattimento delle emissioni quali la *joint implementation* – finanziamenti rivolti da Stati verso altri paesi per consentire il raggiungimento degli obiettivi -, il *clean*

*development mechanism* - finanziamento di progetti di riduzione in paesi in via di sviluppo -, *emission trading* – trasferimento di unità di emissione da un paese all’altro), ma mentre alcuni Stati stanno avanzando verso quest’obiettivo, altri hanno visto invece aggravarsi l’inquinamento prodotto da questi fattori e la situazione sembra piuttosto critica nel perseguire un obiettivo giudicato oltretutto insufficiente da molti esperti per permettere nel medio periodo significativi miglioramenti. L’UE ha varato un *Programma europeo sul cambiamento climatico* dopo la presentazione del *Libro Verde sul commercio dei diritti di emissione dei gas serra nell’Unione europea*, della Comunicazione della Commissione europea al Consiglio dei Ministri e al PE sulle politiche e misure dell’UE per ridurre le emissioni dei gas a effetto serra (generate principalmente dai settori energetico, industriale e dei trasporti e, in percentuale minore ma significativa, dal riscaldamento e dai consumi delle utenze familiari e dal comparto agricolo) verso un programma europeo per il cambiamento climatico e l’applicazione del Regolamento 2037 del 2000 sulle sostanze che riducono lo strato di ozono. A partire dal 1° gennaio 2005 tutti i governi dell’UE hanno stabilito un limite massimo per le emissioni di biossido di carbonio delle loro industrie. Le imprese che producono emissioni superiori alla soglia autorizzata, per compensare la situazione, devono acquistare quote di emissione da imprese che sono riuscite a ridurre i loro livelli di emissioni.

Queste transazioni sono effettuate nell’ambito del nuovo sistema europeo di scambio delle quote di emissione di biossido di carbonio stabilito dalla Direttiva 87 del 2003 che coinvolge tutti gli impianti di combustione con potenza calorifica superiore a 20 Mw, comprendenti la produzione elettrica (raffinerie di petrolio, cokerie, industria del ferro e dell’acciaio, industria del cemento e della calce, industria del vetro e della ceramica, industria della carta e del cartone), mentre la Direttiva 2004/101/CE ha consentito il riconoscimento di crediti a vantaggio di imprese impegnate in progetti di riduzioni di emissioni in altri paesi convertendoli in quote da utilizzare nel sistema di scambio comunitario. Il Protocollo di Kyoto è entrato in vigore il 16 febbraio 2005, con la ratifica della Russia notificata alla fine del 2004 e il raggiungimento previsto della quota degli Stati necessari coincidente con un insieme di paesi responsabili di almeno il 55% delle emissioni totali nel 1990. Alla prima conferenza mondiale sul Protocollo di Kyoto tenutasi a Montreal tra il 28 novembre e il 9 dicembre 2005, oltre 190 paesi (157 dei quali hanno ratificato il Protocollo di Kyoto) hanno deciso di rilanciare il dialogo sul cambiamento climatico per impostare un’azione comune nel periodo posteriore al 2012, oltre a definire un sistema di regole per l’applicazione e il pieno funzionamento del Protocollo, mentre la Commissione europea con il contributo *Vincere la battaglia contro i cambiamenti climatici* (COM/2005/35 def.) aveva indicato come priorità l’estensione della partecipazione al



Protocollo di Kyoto ad altri paesi sviluppati ed in via di sviluppo, l'impulso allo sviluppo e alla diffusione di tecnologie a basse emissioni inquinanti, l'utilizzo di strumenti di mercato flessibili e l'applicazione di politiche di adattamento, facendosi anche interprete dell'esigenza di inserire nel sistema comunitario e globale di riduzione dei gas serra i settori del trasporto aereo (COM/2005/459 def.), del trasporto marittimo e della silvicoltura. Per affrontare l'aggravamento della situazione globale e varare una politica europea integrata in materia di cambiamento climatico ed energia, finalizzata sia ad arginare le conseguenze ambientali, sia a garantire il necessario approvvigionamento energetico e l'integrazione delle reti per la fornitura energetica puntando a diminuire la dipendenza dall'esterno e a privilegiare le fonti rinnovabili, il Consiglio europeo il 9 marzo 2007 ha varato un pacchetto di iniziative che prevedono:

- la riduzione del 20% (rispetto al 1990) delle emissioni di gas serra dell'UE entro il 2020 elevabile sino al 30% e del 60-80% entro il 2050 qualora venga raggiunto in tal senso un accordo a livello globale;
- la riduzione del 20% entro il 2020 del consumo di energia attraverso l'efficienza energetica (da sola però può fare aumentare i consumi) ed un uso più razionale nelle attività produttiva nell'edilizia, nell'industria e nei trasporti;
- l'aumento del 20% entro il 2020 della quota di energia rinnovabile (cioè da

fonti rinnovabili quali l'energia eolica, solare, geotermica, biomassa);

- l'aumento del 10% entro il 2020 del livello di biocarburanti utilizzati per l'autotrazione (al posto di benzina e gasolio), a condizione che siano prodotti in modo ecosostenibile (non ricorrendo a colture di uso alimentare) e da fonti rinnovabili (anche idrogeno).

L'energia, l'ambiente (incluso il cambiamento climatico) e i trasporti rientrano anche tra le 10 priorità del 7° Programma quadro di ricerca 2007-2013 (8,4 miliardi di euro stanziati per queste voci) che finanzia anche la ricerca nucleare (fusione e progetto ITER, sicurezza nucleare, gestione scorie e radioprotezione).

L'UE è la prima organizzazione sopranazionale e regione al mondo ad essersi imposta traguardi così ambiziosi e per conseguirli, alla fine del 2008, sulla base della proposta iniziale della Commissione europea ha approvato un nuovo Sistema comunitario di scambio delle quote di emissione (ETS) allargato anche a Islanda, Liechtenstein e Norvegia che attualmente riguarda circa 11.000 centrali e impianti e dal 2012 includerà anche le compagnie aeree. Il nuovo ETS dal 2013 dovrebbe rendere più efficiente ed equo su tutto il territorio dell'UE lo scambio di quote di emissioni, soprattutto attraverso un tetto unico europeo delle quote, ridotto anno dopo anno, che ha il compito di raggiungere una riduzione del 21% delle emissioni di biossido di carbonio entro il 2020 rispetto ai dati del 2005 e l'acquisto attraverso asta di tutte le quote (mentre adesso una parte



consistente è attribuita gratuitamente), a patto che venga raggiunto un accordo globale che non mini la competitività degli operatori. E' previsto che la metà degli introiti nazionali dell'asta siano impiegati per la lotta e l'adattamento al cambiamento climatico. Non tutti i settori che producono gas ad effetto serra rientreranno nel nuovo sistema ETS: il 60% non regolamentato (usi domestici, agricoltura, trasporti, rifiuti ecc.) sarà vincolato a riduzioni in base a obiettivi nazionali. Nel pacchetto sono state indicate le entità delle riduzioni e dell'implementazione delle energie rinnovabili paese per paese e una normativa per promuovere l'uso di tecnologie per la cattura e lo stoccaggio del carbonio nel sottosuolo.

Il bilancio complessivo di quasi quarant'anni di politiche ambientali comunitarie presenta luci ed ombre. Tra i successi conseguiti, in base ai dati ufficiali forniti dall'Agenzia europea dell'ambiente, è possibile registrare miglioramenti (diminuzione delle piogge acide, riduzione della concentrazione nell'aria di alcune sostanze inquinanti come il piombo e di pesticidi e di alcuni prodotti chimici pericolosi, miglioramento della gestione delle acque) ma anche peggioramenti (aumento complessivo della produzione di rifiuti, perdita di patrimonio naturale e della biodiversità - nonostante la Direttiva Habitat e l'avvio della costituzione di una rete di siti ecologici europea denominata Natura 2000). Le procedure d'infrazione avviate nei confronti dei singoli Stati (tra i quali figura di frequente anche l'Italia) dalla Commissione europea presso la Corte di

Giustizia delle Comunità europee per non aver adempiuto a specifici obblighi ambientali previsti dalle normative comunitarie sono, ahimé, numerose. Con l'ultimo grande allargamento del 2004 e la sua conclusione del 2007 con l'ingresso di Romania e Bulgaria, l'UE ha ereditato ulteriori sfide legate alla riqualificazione e alla bonifica di aree e regioni industriali e risulta coperta di foreste per più del 40% del suo territorio comunitario.

Nuovi rischi possono essere determinati dalla progressiva introduzione di potenziali elementi di perturbazione nell'ambiente. Si pensi, ad esempio, al dibattito sugli organismi geneticamente modificati - OGM, oggetto di controversie tra i diversi Stati dell'UE e a livello internazionale. A questo proposito, dopo l'introduzione di una moratoria, è del marzo 2006 la prima autorizzazione della Commissione europea relativa ad un OGM e, precisamente, la commercializzazione del granturco geneticamente modificato tipo 1507, concessa in base al parere favorevole espresso dall'Autorità europea di sicurezza degli alimenti (*European Food Safety Authority* - EFSA) e ai sensi del regolamento riguardante i generi alimentari e gli alimenti geneticamente modificati per animali - Regolamento 1829 del 2003 - che impone per tutti questi prodotti l'etichettatura e la rintracciabilità delle fasi di formazione dello stesso. Inoltre il numero di sostanze chimiche immesse negli ecosistemi continua ad aumentare senza che si conoscano con precisione i loro effetti sulla flora, sulla fauna e sull'uomo: nel 2006 è stata approvata



una nuova direttiva sulle sostanze chimiche per sostituire la legislazione elaborata in varie tappe la quale prevede la nascita di un sistema di registrazione, valutazione e autorizzazione di queste sostanze, denominato REACH (Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals) e che entrerà a pieno regime solo nel 2018, basato su una banca di dati centralizzata che sarà gestita da una nuova Agenzia europea delle sostanze chimiche, con sede a Helsinki. L'obiettivo dichiarato è quello di evitare i rischi di contaminazione chimica dell'aria, delle acque, dei suoli e degli edifici a vantaggio della biodiversità e della salute e della sicurezza dei cittadini dell'UE, e di creare un sistema che tenga conto anche della necessità di mantenere la competitività dell'industria europea, ma una dura battaglia si è svolta tra le potenti lobbies dell'industria chimica (in particolare tedesca) e le organizzazioni ecologiste e ambientaliste che ha portato ad un compromesso rifiutato da queste ultime e ad un voto negativo in aula del Gruppo dei Verdi e di quello della Sinistra unita europea/Sinistra verde nordica poiché il PE non è riuscito a rendere obbligatoria la sostituzione delle sostanze ad alto rischio presenti nei prodotti destinati ai consumatori nei casi in cui esistono delle alternative. Un altro grave problema evidenziato dal rapporto annuale "Segnali ambientali in Europa" dell'Agenzia europea per l'ambiente, è quello della crescita dei trasporti con gravi ripercussioni ambientali ed energetiche.

L'esclusione dal metodo comunitario e dal voto a maggioranza di alcuni settori di importanza fondamentale per incidere sulle scelte economiche e politiche degli Stati, i quali rimangono interamente di competenza nazionale (fiscalità ambientale, pianificazione del territorio, destinazione dei suoli, gestione delle risorse idriche, scelte di politica energetica aventi particolare incidenza sulla scelta tra diverse fonti di approvvigionamento di uno Stato membro) impedisce la realizzazione di una vera politica ambientale comune coordinata e flessibile che consentirebbe all'UE un approccio globale e coerente più che mai necessario per favorire un nuovo sistema di relazioni economiche e sociali compatibili con la protezione dell'ambiente e la redistribuzione delle risorse. Anche in considerazione di questi limiti della politica ambientale comunitaria si riaffaccia, dunque, l'annosa e fondamentale questione delle riforme istituzionali dell'UE che dovrebbe portare all'assunzione di una più definita, netta, univoca identità della stessa Unione. La profonda diversità di vedute dell'UE rispetto agli Stati Uniti, che si sono rifiutati di aderire agli impegni internazionali per la riduzione dell'inquinamento responsabile dell'effetto serra non ratificando il Protocollo di Kyoto ed impedendone l'attuazione, ha reso difficile il progresso verso un'azione internazionale condivisa e costruttiva. Con l'insediamento alla Casa Bianca del nuovo Presidente Barack Obama che ha annunciato e iniziato a realizzare una svolta nella politica

ambientale statunitense e soprattutto nell'approccio alla global governance ambientale, annunciando la volontà politica di diminuire drasticamente le emissioni di gas ad effetto serra nel paese e di investire nella ricerca e nello sviluppo di energie rinnovabili per stimolare la green economy, lo scenario sempre destinato a mutare, anche per le pesanti conseguenze della crisi economica e finanziaria e mondiale apertasi tra il 2008 e il 2009 che ha sottolineato i limiti e le profonde deficienze di un sistema di produzione e scambi iniqui, basato sulla mancata regolazione pubblica e a fini sociali delle attività economiche e su speculazioni e intermediazioni sganciate dal valore reale prodotto dal lavoro.

L'attenzione per l'ecologia si è confermata abbastanza alta alle elezioni del Parlamento europeo del 2009 e si è tradotta in Francia nel successo della lista Europe écologie (oltre il 16% dei voti), caratterizzatasi per aver legato la tutela dell'ambiente al progetto di una

nuova economia, di un nuovo patto sociale e di un rafforzamento della democraticità delle istituzioni europee avanzando verso una prospettiva di unità federale. Diversi autori, associazioni e personalità hanno anche proposto, in questi ultimi decenni, nuove istituzioni internazionali e sovranazionali per la tutela del diritto all'ambiente e la gestione di particolari emergenze (Corte penale ambientale per l'ambiente, Organizzazione mondiale per l'ambiente ecc.). L'ambiente, visto nella sua totalità e in una prospettiva ecologica riguarda la vita, le relazioni degli uomini con gli altri esseri viventi e con un habitat sottoposto ad uno stress imponente. Decidere di diventare cittadini, società, istituzioni ecologiche creando relazioni di giustizia, adottando attenzione e cura per il pianeta che ci è stato offerto in dono temporaneo per lasciarlo in eredità all'umanità futura rappresenta una missione, anche etica, da compiere per dare un significato al nostro passaggio sulla Terra.



### Bibliografia

- Carlo Corazza, *EcoEuropa. Le nuove politiche per l'energia e il clima*, Milano, Egea, 2009.
- Clima, energia, ambiente. Scegliere ora, "In Europa", rivista di studi e iniziativa europea del Centro In Europa, anno XVII, n. 1, 2008.
- Massimiliano Montini, Mariachiara Alberton (a cura di), *La governance ambientale europea in transizione*, Milano, Giuffr , 2008.
- Giulio Querini, *La tutela dell'ambiente nell'Unione europea, Un'analisi critica*, Milano, FrancoAngeli, 2007.
- Laura Scichilone, *L'Europa e la sfida ecologica. Storia della politica ambientale europea (1969-1998)*, Bologna, Il Mulino, 2008.
- Joanne Scott (ed.), *Environmental Protection. European Law and Governance*, Oxford, Oxford University Press, 2009.

### Siti Internet

- Direzione generale (DG) Ambiente della Commissione europea:  
<http://ec.europa.eu/environment/>
- Agenzia europea per l'ambiente (European Environment Agency – EEA)  
<http://www.eea.europa.eu/>
- Glossario a cura dell'Agenzia europea per l'Ambiente  
<http://glossary.eea.eu.int/EEAGlossary/>

### Green 10 (dieci reti e organizzazioni nongovernative per l'ambiente coordinate a livello europeo)

- European Environmental Bureau (EEB):  
<http://www.eeb.org/>
  - Birdlife International Europe:  
<http://www.birdlife.org/regional/europe/index.html>.
  - Climate Action Network Europe (CAN):  
<http://www.climnet.org/>
  - Greenpeace Europe:  
<http://eu.greenpeace.org/>
  - Friends of the Earth Europe:  
<http://www.foeeurope.org/>
  - International Friends of Nature:  
<http://www.nfi.at/>
  - European Federation for Transport and Environment:  
<http://www.transportenvironment.org/>
  - World Wide Fund for Nature Europe (WWF) European Policy Office:  
<http://www.panda.org/epo>
  - European Public Health Alliance – Environment Network (EEN):  
<http://www.env-health.org/>
  - CEE Bankwatch Network:  
<http://www.bankwatch.org/>.
- Campagna Act4Europe del Civil Society Contact Group (Gruppo di contatto della societ  civile in Europa che comprende ONG ambientaliste, sociali, per lo sviluppo e per i diritti umani)  
<http://www.act4europe.org/code/en/hp.asp>
- Gruppo Verdi/Alleanza libera europea al Parlamento europeo:  
<http://www.greens-efa.org/index.htm>