

# FOCUS

F. Iraldo - Scuola  
Superiore Sant'Anna  
di Pisa,  
Iefe - Università Bocconi  
e Cesisp - Centro per lo  
Sviluppo della Sostenibilità  
dei Prodotti.  
M. Melis - Iefe -  
Università Bocconi.

## Produzione e consumo sostenibili La nuova strategia Ue

**Per armonizzare produzione, mercato, sostenibilità e etica l'Europa, e di conseguenza l'Italia, sta elaborando strategie che consentano lo sviluppo della concezione di un ben-essere inscindibilmente legato a ben-fare e ben-consumare.**

Con la definizione di una strategia in tema di "Sustainable consumption and production" (Scp), la Commissione Europea ha rafforzato e perfezionato le proprie linee di azione nell'area delle politiche ambientali mirate a prevenire, gestire e migliorare gli impatti del ciclo di vita dei prodotti e dei servizi. Anche in Italia, con un'iniziativa di pubblico confronto promossa dal Ministero dell'Ambiente, si è recentemente aperta la fase di sviluppo e di lancio di una strategia nazionale coerente con le prime indicazioni comunitarie in materia di produzione e consumo "sostenibili". In questa prospettiva, può essere utile delineare le tappe principali del percorso che ha condotto alla definizione della strategia Scp sia in ambito comunitario sia nazionale e mettere a fuoco principi e strumenti che devono guidare la progettazione e attuazione di queste strategie.

### Il contesto normativo e istituzionale

Negli anni più recenti, le strategie dell'Ue hanno fatto della competitività e dello sviluppo sostenibile i due concetti-chiave

intorno ai quali si sono sviluppate le politiche comunitarie nei diversi settori di intervento e negli ambiti di azione a essi trasversali. La Strategia di Lisbona (2000) ha definito quale obiettivo prioritario per l'Unione europea "costruire un'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una migliore coesione sociale"<sup>1</sup>.

A partire dal Consiglio Europeo di Göteborg (2001), la Strategia di Lisbona si è arricchita della parola d'ordine "sviluppo sostenibile", definito quale "sviluppo che soddisfa le esigenze attuali senza compromettere quelle delle generazioni future"<sup>2</sup>. La strategia è stata completata nel 2002 dal Consiglio Europeo di Barcellona, che l'ha rafforzata nella prospettiva del vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile di Johannesburg (2002). È proprio nell'ambito del World Summit di Johannesburg che i concetti di "Sustainable consumption and production" sono stati per la prima volta identificati quali principali obiettivi per

lo sviluppo sostenibile. La centralità del cambiamento dei modelli sia per il consumo di beni e servizi sia per la loro produzione è stata infine ribadita nel giugno 2006, in occasione dell'adozione da parte del Consiglio Europeo della nuova strategia in materia di sviluppo sostenibile<sup>3</sup>. Nel contesto dell'obiettivo generale di "individuare e sviluppare le azioni che permetteranno all'Ue di migliorare costantemente la qualità della vita delle generazioni attuali e future", la rinnovata strategia europea identifica infatti nella promozione di un consumo e di una produzione sostenibili uno degli elementi cruciali per vincere la sfida della sostenibilità<sup>4</sup>.

### Segno di evoluzione

Il nuovo approccio Scp proposto dalla Commissione Europea, che ne ha fatto una priorità per il quinquennio 2007-2013, è maturato da un'evoluzione dell'approccio delle cosiddette "Politiche Integrate di Prodotto" (Ipp), guidata dalla consapevolezza che:

- la connessione tra pattern di consumo e modalità di produzione sia un passaggio nodale per

l'efficacia delle politiche ambientali: soltanto se le scelte dei consumatori e le tendenze dei mercati riescono a incidere sulle decisioni del sistema produttivo è possibile ottenere miglioramenti sensibili in questo ambito;

- le politiche orientate a perseguire obiettivi di trend di consumo e produzione più sostenibili devono pertanto focalizzarsi su (e promuovere) l'interazione fra produttori e consumatori, in modo da favorire le dinamiche di mutua influenza e di condizionamento reciproco in prospettiva ambientale;

- la domanda sui mercati va stimolata nella direzione della "sostenibilità" a tutto campo, piuttosto che soltanto verso una sensibilità ambientale, recependo e valorizzando la crescente tendenza della collettività a considerare in modo integrato e inscindibile i diversi aspetti in cui essa si declina: l'impatto sull'ambiente, la sicurezza per i consumatori, l'etica delle produzioni ecc.;

- l'attuazione di politiche per lo sviluppo sostenibile deve essere a propria volta "sostenibile", ovvero deve essere in grado di mobilitare le risorse economiche

necessarie a sostenere la fase applicativa; queste risorse non possono più essere soltanto pubbliche, occorre stimolare e mobilitare la volontà di investimento da parte delle imprese sulla base di opportunità da cogliere;

- l'obiettivo di trasformare l'ambiente da "vincolo" a "opportunità" è destinato a rimanere un approccio puramente concettuale (e utopistico) se non si riesce a dimostrare che migliori prestazioni ambientali producono realmente un contestuale miglioramento nelle performance economiche e competitive.

Le linee di azione comunitarie in ambito Scp, pertanto, si affidano a strumenti innovativi che siano in grado di potenziare le capacità da parte dei produttori e dei consumatori (o dei mercati, in senso più esteso) di operare scelte "sostenibili" e di influenzarsi vicendevolmente.

Nella prospettiva Scp vengono infatti considerati particolarmente efficaci quegli strumenti che, amplificando le possibilità di comunicazione, di segnalazione al mercato e di cooperazione, creano opportunità sia per i produttori sia per i consumatori.

### Contenuti della Strategia Europea SCP

Nell'ambito dell'obiettivo generale della promozione di modelli di consumo e di produzione sostenibili, la nuova Strategia si declina in quattro obiettivi e traguardi specifici:

- promuovere il consumo e la produzione sostenibili inquadrando lo sviluppo sociale ed economico nei limiti della capacità di carico degli ecosistemi e dissociare la crescita economica dal degrado ambientale (cosiddetto "decoupling");

- migliorare le prestazioni ambientali e sociali dei prodotti e dei processi, incoraggiando allo stesso tempo imprese e consumatori a tenerle presenti rispettivamente nelle loro strategie produttive e nelle loro scelte e comportamenti di acquisto e consumo;

- raggiungere entro il 2010 un livello medio di diffusione di criteri ambientali nelle commesse pubbliche e negli acquisti da parte delle Pubbliche Amministrazioni nell'Ue pari a quello su cui si attestano attualmente gli Stati Membri in cui è maggiormente sviluppata l'adozione di tali pratiche;



Tabella 1 – Ue “Building blocks” per una politica europea Scp.

Ue “Building blocks” della Strategia europea Scp	Principali riferimenti normativi
<b>strategia tematica sull'uso sostenibile delle risorse naturali</b>	Bruxelles, 21.12.2005, Com (2005) 670
<b>strategia tematica su prevenzione e riciclo dei rifiuti</b>	Bruxelles, 21.12.2005, Com (2005) 666
<b>strategia di prodotto integrata</b>	- Green Paper on Integrated Product Policy, Brussels, 07.02.2001, Com (2001) 68 final. - comunicazione dalla Commissione al Consiglio e Parlamento europei, “Integrated Product Policy Building on Environmental Life-Cycle Thinking”, Brussels, 18.6.2003 Com (2003) 302 final.
<b>Eco-management e schema audit (Emas)</b>	norma (CE) n° 761/2001 del Parlamento e del Consiglio europei del 19 marzo 2001 che ammette la partecipazione volontaria di organizzazioni nell'eco-management di una Comunità e schema audit
<b>schema eco-label</b>	norma (CE) n° 1980/2000 del Parlamento e del Consiglio europei del 17 luglio 2000 sul riveduto schema di assegnazione di eco-label
<b>piano di azione per la tecnologia ambientale (Etap)</b>	comunicazione dalla Commissione al Consiglio e al Parlamento europei, “Stimulating Technologies for Sustainable Development: An Environmental Technologies Action Plan for the European Union”, Bruxelles, 28.1.2004, Com (2004) 38 final.
<b>Green Public Procurement (Gpp)</b>	- direttiva 2004/18/CE del Parlamento e del Consiglio europei del 31.03.2004 sul coordinamento delle procedure per l'assegnazione dei contratti per lavori, rifornimenti e servizi pubblici - direttiva 2004/17/CE del Parlamento e del Consiglio europei del 31.03.2004 che coordina le procedure di approvigionamento per gli enti operativi nei settori acqua, energia, trasporti e servizi postali
<b>eco-design dell'energia secondo direttiva produttiva (EuP)</b>	direttiva 2005/32/CE del Parlamento e del Consiglio europei del 6 luglio 2005 che stabilisce una struttura per impostare i requisiti di eco-design per i prodotti che impiegano energia e che emenda la direttiva del Consiglio 92/42/Cee e le direttive 96/57/CE e 2000/55/CE del Parlamento e del Consiglio europei
<b>programma di assistenza per conformità europea</b>	comunicazione dalla Commissione al Consiglio e Parlamento europei, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, “Small, clean and competitive. A programme to help small and medium-sized enterprises comply with environmental legislation”, Bruxelles, 08.10.2007, Com (2007) 379 final.

- 1 - *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions, Proposal for a Community Lisbon Programme 2008-2010, Brussels, 11.12.2007, Com (2007) 804 final.*
- 2 - *A Sustainable Europe for a Better World: A European Union Strategy for Sustainable Development, Brussels, 15.5.2001, Com (2001) 264 final.*
- 3 - *Consiglio dell'Unione Europea, “Riesame della Strategia dell'Ue in materia di sviluppo sostenibile – Nuova Strategia”, Bruxelles, 26 giugno 2006.*
- 4 - *La nuova strategia individua sette “sfide” principali, a ciascuna delle quali corrispondono specifici traguardi, obiettivi e azioni. Oltre alla promozione di modelli di produzione e consumo sostenibili, gli altri sei obiettivi principali identificati riguardano: cambiamenti climatici ed energia pulita; trasporti sostenibili; conservazione e gestione delle risorse naturali; salute pubblica, inclusione sociale e demografia e migrazione; povertà mondiale e sfide dello sviluppo.*
- 5 - *Secondo la definizione della Commissione Europea, il “Gpp è l'approccio in base al quale le Amministrazioni Pubbliche integrano i criteri ambientali in tutte le fasi del processo di acquisto, incoraggiando la diffusione di tecnologie ambientali e lo sviluppo di prodotti validi sotto il profilo ambientale, attraverso la ricerca e la scelta dei risultati e delle soluzioni che hanno il minore impatto possibile sull'ambiente lungo l'intero ciclo di vita”.*

- aumentare la quota di mercato globale dell'Ue nel settore delle tecnologie ambientali e delle innovazioni ecologiche. Consumo e produzione sono dunque due facce della stessa medaglia, da considerare congiuntamente nell'ambito delle sei azioni fondamentali che la Commissione e gli Stati Membri sono chiamati a intraprendere allo scopo di promuovere modelli più sostenibili. Di seguito in dettaglio le azioni previste dalla Strategia Scp.

*Vagliare azioni specifiche per introdurre modelli di consumo e di produzione più sostenibili, a livello sia di Ue sia mondiale.*

A livello europeo, le istituzioni comunitarie possono offrire un contributo decisivo nell'affrontare le sfide poste dalla crescita "insostenibile" dei consumi e delle produzioni, dalla pressione demografica e dai tassi di consumo delle risorse naturali. In questo contesto, la Commissione si è impegnata ad adottare uno specifico Piano d'azione per promuovere un modello mirato a individuare e a superare gli ostacoli che si contrappongono alla sostenibilità del consumo e della produzione, ad assicurare una maggiore coerenza fra i vari settori politici collegati a tale tematica, a sensibilizzare i cittadini e a modificare le abitudini di consumo insostenibili. L'emanazione ufficiale del Piano è attesa per i primi mesi del 2008, a seguito di un ampio processo di consultazione con gli stakeholder, conclusosi a settembre 2007. Le principali conclusioni del processo di consultazione sono state rese note in occasione dello

stakeholder event tenutosi lo scorso ottobre: il Piano d'azione comunitario sarà mirato a rafforzare gli strumenti comunitari già esistenti (i "building blocks" della Strategia europea Scp, riportati in Tabella 1), mentre le azioni da intraprendere saranno improntate anzitutto alla considerazione integrata delle tre dimensioni della sostenibilità: sociale, economica e ambientale. Il cambiamento dei modelli di comportamento dei consumatori sarà la sfida principale affrontata dal Piano, attraverso azioni e misure complementari da adottare ai livelli istituzionali più appropriati. Parallelamente, a livello nazionale sono stati avviati i lavori per una strategia italiana Scp, che costituirà parte integrante della revisione della Strategia nazionale sullo Sviluppo Sostenibile avviata dal Cipe, massimo organismo di coordinamento di programmazione economica. Alla fine del 2007 il Ministero dell'Ambiente ha istituito, con proprio decreto, il Comitato di Gestione del Piano d'azione nazionale sul Green Public Procurement e per la definizione di una strategia sulla Politica Integrata dei prodotti, organismo sede di confronto e di raccordo politico e tecnico tra le istituzioni di riferimento chiave per queste tematiche: Ministeri dell'Ambiente, dell'Economia e delle Finanze e dello Sviluppo Economico, relative Agenzie (Enea, Apat e Consip), Arpa e Regioni. Obiettivo principale del Comitato è appunto quello di definire, nell'ambito della strategia italiana Scp, politiche parallele e coordinate sui due fronti della produzione e del consumo.

*Aprire un dialogo con l'industria e con i soggetti interessati nella prospettiva di fissare traguardi per le prestazioni ambientali e sociali dei prodotti e processi.*

Le già citate conclusioni preliminari dei lavori per la definizione del Piano d'azione comunitario enfatizzano l'importanza della cooperazione fra tutti i soggetti della catena produttiva e distributiva, e in particolare il ruolo svolto dagli operatori economici più vicini al consumatore finale. Si pensi, sotto questo profilo, al contributo all'adozione di modelli di consumo sostenibile che possono offrire gli accordi ambientali con gli operatori della Gdo (Grande Distribuzione Organizzata). È evidente infatti il ruolo strategico di tali operatori, visto il notevole potere di mercato di cui essi dispongono, che consente loro di imporre l'adozione di specifici impegni e di garanzie ambientali ai propri fornitori. Inoltre, presso i punti vendita, la Gdo può valorizzare la qualità ambientale dei prodotti offerti, fornendo adeguata comunicazione e informazione ai consumatori finali.

Un esempio di dialogo fra istituzioni e grande distribuzione è offerto dal recente Accordo di Programma sottoscritto tra Ministero dell'Ambiente e Coop. L'accordo prevede una collaborazione tecnica e sinergica finalizzata a coadiuvare i fornitori a conseguire miglioramenti ambientali lungo tutta la filiera, sperimentando azioni di sensibilizzazione e di supporto tecnico presso i produttori del settore agro-alimentare. L'accordo mira soprattutto a promuovere l'effet-

6 - Comunicazione della Commissione Europea 68/2001 Def "Libro Verde sulla Politica Integrata relativa ai Prodotti".

7 - Decisione n. 1600/2002/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 22 luglio 2002 che istituisce il Sesto Programma comunitario di azione in materia di ambiente.

8 - Si veda, ad esempio, lo studio denominato "Ever: Evaluation of Emas-Ecolabel for their Revision", promosso dalla Commissione Europea DG Environment in vista della revisione dei due regolamenti e condotto dallo Iefe Bocconi con la collaborazione di alcuni istituti di ricerca europei (Cfr: [http://ec.europa.eu/environment/emas/documents/kit\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/emas/documents/kit_en.htm)).

9 - F. Iraldo, F. Testa, S. Ricotta, *Inquinamento*, 2008, **101**, 56.

10 - La rete Cartesio è stata creata nel 2007 dalle Regioni in cui maggiore è la diffusione di esperienze di cluster, aree e distretti relativi all'approccio "territoriale" all'applicazione di politiche innovative per l'ambiente e la sostenibilità. Le Regioni fondatrici di Cartesio sono Emilia Romagna, Lazio, Liguria, Lombardia e Toscana. La rete si avvale del supporto di un Comitato Tecnico Scientifico coordinato dalla Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa e da Ervet.