



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 2 settembre 2009
(OR. en)**

12739/09

**ECOFIN 539
STATIS 79
DEVGEN 223
ENV 536**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	20 agosto 2009
Destinatario:	Signor Javier SOLANA, Segretario Generale/Alto Rappresentante
Oggetto:	Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo - Non solo PIL: misurare il progresso in un mondo in cambiamento

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2009) 433 definitivo.

All.: COM(2009) 433 definitivo



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 20.8.2009
COM(2009) 433 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E
AL PARLAMENTO EUROPEO**

**Non solo PIL
Misurare il progresso in un mondo in cambiamento**

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

Non solo PIL Misurare il progresso in un mondo in cambiamento

1. INTRODUZIONE

Il prodotto interno lordo (PIL) è la più conosciuta unità di misura dell'attività macroeconomica¹. Ideato negli anni '30, il PIL si è trasformato in un parametro standard usato dai responsabili politici di tutto il mondo e ampiamente citato nei dibattiti pubblici. Il PIL riunisce il valore aggiunto di tutte le attività economiche basate sul denaro ed è fondato su una metodologia chiara che permette di effettuare confronti nel tempo e tra paesi e regioni.

Ormai il PIL è considerato anche un indicatore dell'intero sviluppo societario e del progresso in generale. Tuttavia, vista la sua natura e il suo scopo, il PIL non può costituire la chiave di lettura di tutte le questioni oggetto di dibattito pubblico. In particolare, il PIL non misura la sostenibilità ambientale o l'inclusione sociale ed occorre tenere conto di questi limiti quando se ne fa uso nelle analisi o nei dibattiti politici².

La necessità di migliorare dati e indicatori che completino il PIL gode di sempre maggior credito, tanto da trovarsi al centro di numerose iniziative internazionali che rispecchiano, fra l'altro, rinnovate priorità politiche e societarie. Nel novembre 2007 la Commissione europea (assieme al Parlamento europeo, il Club di Roma, il WWF e l'OCSE) ha organizzato la conferenza *Beyond GDP* ("Al di là del PIL")³, che ha messo in evidenza come responsabili politici, esperti di questioni economiche, sociali ed ambientali e la società civile siano estremamente favorevoli all'elaborazione di indicatori a complemento del PIL che possano fornire informazioni più esaurienti a sostegno delle decisioni politiche.

La presente comunicazione individua pertanto diverse misure che possono essere prese nel breve e medio termine. L'obiettivo generale consiste nell'elaborare indicatori più completi che forniscano una base di conoscenze più affidabile per una migliore definizione delle politiche e dei dibattiti pubblici. La Commissione intende collaborare con le parti interessate ed i paesi partner per elaborare indicatori che siano riconosciuti ed applicati a livello internazionale.

¹ PIL = consumo privato + investimenti + consumo pubblico + (esportazioni – importazioni). Il quadro e le regole per calcolarlo sono stabiliti dal sistema europeo dei conti, in gran parte compatibile con il sistema dei conti nazionali delle Nazioni Unite.

² Per un quadro generale recente dei limiti del PIL, si veda Stiglitz/Sen/Fitoussi (2008) Issues Paper, Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress (http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/Issues_paper.pdf).

³ www.beyond-gdp.eu.

2. MISURARE IL PROGRESSO IN UN MONDO IN CAMBIAMENTO

2.1. Indicatori migliori che rispecchino un nuovo contesto politico e tecnico

Varie decisioni e strumenti politici dell'UE sono basati sul PIL. Nell'attuale contesto di recessione economica, il rilancio della crescita economica costituisce la preoccupazione principale e la crescita del PIL è un indicatore fondamentale per valutare l'efficacia dei piani di ripresa dell'Unione europea e dei governi nazionali.

Nell'avallare il piano europeo di ripresa economica⁴, il Consiglio europeo ha riconosciuto che la crisi andrebbe vista come un'opportunità per passare in maniera più decisa ad un'economia a bassa emissione di carbonio, che faccia altresì un uso efficiente delle risorse. Nel dare una risposta alla crisi si dovrebbe cercare di proteggere coloro che ne sono maggiormente colpiti e i più deboli della società. Tali sfide sottolineano la necessità di indicatori più completi della sola crescita del PIL, che includano in maniera concisa le conquiste sociali ed ambientali (come una migliore coesione sociale, l'accesso a beni e servizi primari a prezzi abbordabili, l'istruzione, la salute pubblica e la qualità dell'aria) e le perdite (quali l'aumento della povertà e della criminalità o l'impoverimento delle risorse naturali). Le riflessioni sugli indicatori contenute nella presente comunicazione potrebbero contribuire a fissare nuovi obiettivi strategici per la strategia di Lisbona dopo il 2010.

Dal canto loro, le tecniche statistiche e le tecnologie informatiche si sono sviluppate oltre modo dai tempi dell'ideazione dei conti nazionali e del PIL. L'UE finanzia diversi progetti di ricerca su nuovi indicatori che riflettano un numero maggiore di preoccupazioni pubbliche rispetto a quelle che rientrano attualmente nel PIL. Non esistono ostacoli tecnici insormontabili che ci impediscano di migliorare ulteriormente la qualità e la portata dei nostri indicatori, di modo che le decisioni politiche possano progressivamente essere basate su una visione dei fatti sociali, economici ed ambientali più integrata, equilibrata ed attuale.

2.2. Costruire partendo dall'impegno internazionale e degli Stati membri

La riflessione su come integrare il PIL non è cosa nuova. Le istituzioni nazionali ed internazionali stanno esplorando diverse strade. Il Programma di sviluppo delle Nazioni Unite (PSNU) ha elaborato un indice di sviluppo umano (HDI) al fine di effettuare un'analisi comparativa dei paesi sulla base del calcolo combinato del PIL, della sanità e dell'istruzione. Col suo calcolo dei risparmi reali, la Banca mondiale è stata pioniera nell'includere gli aspetti sociali ed ambientali nella valutazione dello stato di salute delle nazioni. L'OCSE conduce il "Global Project on Measuring the Progress of Societies" (progetto globale su come misurare il progresso delle società) che promuove l'uso di nuovi indicatori in maniera partecipativa. Diverse ONG misurano l'"impronta ecologica", una misura che alcune autorità pubbliche hanno formalmente riconosciuto come un obiettivo in materia di progresso ambientale. I ricercatori hanno pubblicato indicatori pilota del benessere e della soddisfazione di vita. L'UE e gli Stati membri hanno ideato e utilizzano un'ampia gamma di indicatori sociali ed ambientali, spesso raggruppati in una serie di indicatori di sviluppo sostenibile. Inoltre, l'UE promuove e sostiene l'uso di indicatori riconosciuti su scala internazionale nei paesi vicini e in quelli in via di sviluppo. I conti ambientali, integrati a quelli economici, forniscono una quantità sempre maggiore di informazioni basate su una solida metodologia.

⁴ COM(2008) 800 definitivo.

In questo contesto si cercano soluzioni per migliorare, rettificare o completare il PIL. Assai di recente la Francia ha istituito una commissione di alto livello sulla misura delle prestazioni economiche e del progresso sociale, presieduta da Joseph Stiglitz, allo scopo di identificare i limiti del PIL quale indicatore delle prestazioni economiche e del progresso sociale e considerare ulteriori informazioni necessarie ad ottenere un quadro più significativo. La suddetta commissione dovrebbe presentare una relazione a fine anno.

La Commissione segue da vicino e, in molti casi, contribuisce a tali sviluppi al fine di garantire che gli indicatori siano comparabili a livello internazionale.

2.3. Migliori indicatori che rispecchino le preoccupazioni dei cittadini

Tali iniziative rispondono alle aspirazioni dell'opinione pubblica, dal momento che i cittadini desiderano un progresso equilibrato.

Da un sondaggio Eurobarometer condotto nel 2008 è risultato che più di 2/3 dei cittadini dell'UE sono del parere che per misurare il progresso sia necessario impiegare in ugual misura indicatori sociali, ambientali ed economici. Soltanto poco meno di 1/6 preferisce che la valutazione sia basata principalmente su indicatori economici. Un sondaggio internazionale realizzato nel 2007 ha dato risultati simili⁵.

Alcuni studi hanno anche rivelato la possibilità che i cittadini non si sentano rappresentati dai dati statistici. Può succedere che il PIL cresca, ma che le entrate disponibili e i servizi pubblici siano percepiti come in diminuzione. Data la crescente diversificazione delle società, indicatori basati su delle medie o sul "consumatore tipico" non sono sufficienti a soddisfare il bisogno di informazione dei cittadini e dei responsabili politici. Completare il PIL con criteri di misura concisi che riflettano un numero maggiore di preoccupazioni pubbliche permetterebbe di riavvicinare le politiche dell'UE alle inquietudini dei cittadini.

3. CINQUE AZIONI PER MISURARE MEGLIO IL PROGRESSO IN UN MONDO IN CAMBIAMENTO

Visto quanto precede, la Commissione propone la messa in atto delle cinque misure di seguito elencate, che sarà possibile ripensare ed ampliare in occasione della revisione prevista per il 2012.

3.1. Completare il PIL con indicatori ambientali e sociali

Indicatori che riassumono questioni importanti in una sola cifra sono strumenti di comunicazione essenziali che scatenano il dibattito pubblico e permettono alla gente di capire se si è, o meno, sulla via del progresso. Il PIL e i tassi di disoccupazione e di inflazione sono esempi significativi di tali indicatori riassuntivi, ma il loro scopo non è fare il punto della situazione su questioni quali l'ambiente o le diseguaglianze sociali. Al fine di colmare questa lacuna, i servizi della Commissione intendono mettere a punto un indice ambientale globale e migliorare gli indicatori della qualità di vita.

⁵ Speciale Eurobarometro n. 295/marzo 2008: da un sondaggio simile, condotto in 10 paesi sui cinque continenti, risulta un numero ancora maggiore di sostenitori: i ¾ degli intervistati si sono infatti dimostrati favorevoli all'idea di completare il PIL con altri indicatori.

3.1.1. Un indice ambientale globale

Attualmente non esiste un indicatore ambientale globale che possa essere utilizzato nei dibattiti politici assieme al PIL. Una misura unica per l'ambiente contribuirebbe a promuovere un dibattito pubblico più equilibrato su obiettivi societari e sul progresso. Candidati quasi a pari livello a svolgere tale funzione sono l'impronta ecologica e quella di carbonio, ma il loro campo di applicazione è limitato⁶. Poiché le metodologie per l'elaborazione di dati ed indici compositi sono ormai sufficientemente mature⁷, i servizi della Commissione intendono presentare nel 2010 una versione pilota di un indice della pressione ambientale.

Quest'indice rispecchierà l'inquinamento e altri danni all'ambiente all'*interno* del territorio dell'UE al fine di valutare i risultati dell'impegno in materia di protezione ambientale. Una diminuzione del valore dell'indice significherà che si stanno compiendo progressi in tal senso. L'indice incorporerà gli aspetti più importanti della politica ambientale:

- cambiamenti climatici e consumo d'energia
- natura e biodiversità
- inquinamento atmosferico e ripercussioni sulla salute
- utilizzo e inquinamento delle acque
- produzione di rifiuti e uso delle risorse.

Inizialmente l'indice sarà pubblicato su base annua per l'UE e gli Stati membri con lo scopo, a più lungo termine — nel caso risultasse efficace — che venga pubblicato parallelamente al PIL. Al fine di permettere la corretta interpretazione dell'indice, verranno inoltre pubblicate informazioni supplementari su sottotemi e obiettivi in materia ambientale fissati a livello nazionale e comunitario. Assieme al PIL e agli indicatori sociali, l'indice della pressione ambientale dovrebbe consentire ai cittadini di valutare se le politiche nazionali e dell'UE — congiuntamente all'impegno dei singoli e delle imprese — garantiscono il raggiungimento del livello di protezione ambientale che essi si aspettano e se si sta avanzando in modo equilibrato verso i traguardi sociali, economici ed ambientali.

Oltre all'indice globale dei *danni* o della *pressione* ambientali, esiste la possibilità di elaborare un indicatore globale della *qualità* ambientale che permetta di conoscere, per esempio, il numero di cittadini europei che vivono in un ambiente sano. La ricerca in tal senso verrà intensificata.

La Commissione continuerà altresì a lavorare su indicatori che registrino l'impatto ambientale *al di fuori* del territorio dell'UE (si pensi agli indicatori per monitorare la strategia tematica sull'uso sostenibile delle risorse naturali) e a sostenere il miglioramento dell'impronta ecologica.

⁶ L'impronta di carbonio sintetizza unicamente le emissioni dei gas a effetto serra e in quella ecologica non rientra, per esempio, l'impatto sulle acque. Tuttavia, la Commissione la sta sperimentando, assieme ad altri indicatori, al fine di monitorare la strategia tematica sull'uso sostenibile delle risorse naturali e il piano d'azione per la biodiversità.

⁷ OCSE, Commissione europea, Centro comune di ricerca, *Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide*, 2008.

3.1.2. *Qualità di vita e benessere*

I cittadini tengono alla loro qualità di vita e al loro benessere. Il reddito, i servizi pubblici, la salute, il tempo libero, la ricchezza, la mobilità e un ambiente pulito sono mezzi per raggiungere e mantenere tali obiettivi. Indicatori su questi fattori "input" sono pertanto importanti per i governi e l'Unione europea. Le scienze sociali stanno inoltre mettendo a punto forme dirette di misura della qualità della vita e del benessere sempre più affidabili e tali indicatori "di risultati" potrebbero utilmente completare gli indicatori dei fattori "input".

La Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro sta lavorando sul tema. La Commissione ha inoltre avviato una serie di studi di fattibilità sugli indicatori di benessere e sulla responsabilizzazione del consumatore e, assieme all'OCSE, sulla percezione del benessere da parte dei cittadini.

3.2. **Informazioni quasi in tempo reale a sostegno del processo decisionale**

Fattori quali la globalizzazione e i cambiamenti climatici stanno trasformando sempre più velocemente l'economia, la società e l'ambiente. Per l'elaborazione di politiche che reagiscano tempestivamente ai nuovi cambiamenti occorrono informazioni su tutti questi aspetti che siano altrettanto veloci, anche a scapito della loro accuratezza. Attualmente esistono differenze considerevoli sull'attualità delle statistiche nei diversi ambiti. Poiché i dati sul PIL e sulla disoccupazione sono spesso diffusi entro poche settimane dal loro periodo di riferimento, è possibile prendere decisioni politiche quasi in tempo reale. In molti casi, invece, i dati in materia ambientale e sociale sono già del tutto superati per poter fornire informazioni operative su, per esempio, i rapidi cambiamenti della qualità dell'aria e dell'acqua o dei modelli di organizzazione del lavoro. La Commissione punterà pertanto ad accrescere l'attualità dei dati ambientali e sociali al fine di meglio informare i responsabili politici di tutta Europa.

3.2.1. *Indicatori ambientali più attuali*

I satelliti, le stazioni di rilevamento automatico ed internet rendono sempre più possibile l'osservazione dell'ambiente in tempo reale. Nell'intensificare gli sforzi per far sì che un tale potenziale si concretizzi, la Commissione ha adottato misure importanti per impiegare tali tecnologie con la direttiva INSPIRE⁸ e con il GMES⁹. L'anno scorso la Commissione ha presentato il Sistema comune di informazioni ambientali (SEIS) che illustra come connettere online vecchie e nuove fonti di dati e renderle accessibili al pubblico nel modo più veloce possibile. Un primo esempio di "informazione quasi in tempo reale" è l'"Ozone web" dell'Agenzia europea dell'ambiente (EEA), il quale fornisce dati sulle concentrazioni nocive di ozono a livello del suolo che aiutano a compiere scelte quotidiane, come decidere se prendere l'auto o i mezzi pubblici o se praticare o meno attività all'aperto¹⁰.

Dati più attuali possono essere ottenuti anche con i modelli di "previsione immediata" (now-casting) che usano tecniche statistiche simili a quelle impiegate nelle previsioni per elaborare stime affidabili. L'EEA intende per esempio elaborare stime a breve termine sulle emissioni dei gas a effetto serra basandosi sulle attuali statistiche energetiche a breve termine, mentre Eurostat ha intenzione di estendere l'uso dei suoi modelli di adeguamento ai conti ambientali.

⁸ Direttiva 2007/2/CE.

⁹ Monitoraggio globale per l'ambiente e la sicurezza.

¹⁰ <http://www.eea.europa.eu/maps/ozone/map>.

3.2.2. Indicatori sociali più attuali

I dati sociali sono normalmente raccolti attraverso sondaggi che fanno uso di interviste a contatto diretto con grossi campioni di partecipanti o usando fonti di dati amministrative (come i registri dell'amministrazione fiscale o della previdenza sociale). La Commissione, di concerto con gli Stati membri, lavora da tempo per ottimizzare e migliorare i sondaggi e ridurre il tempo che intercorre tra la raccolta dei dati e la loro pubblicazione. Ogni tre mesi l'indagine sulla forza lavoro in Europa raccoglie dati sull'occupazione che vengono pubblicati nel giro di sei mesi, mentre i dati sugli anni di vita in salute sono raccolti e pubblicati ogni anno. Ogni qualvolta sia possibile e vantaggioso in termini di costo, l'attualità dei dati sociali sarà migliorata, per esempio attraverso il nuovo Sistema europeo di moduli per le indagini relative alle statistiche sociali.

3.3. Informazioni più precise su distribuzione e disuguaglianze

La coesione sociale e quella economica sono obiettivi generali della Comunità. Lo scopo è ridurre le disuguaglianze tra regioni e gruppi sociali. Inoltre, le riforme su ampia scala, come quelle necessarie per lottare contro i cambiamenti climatici o promuovere nuovi modelli di consumo, possono essere realizzate unicamente se gli sforzi e i vantaggi sono percepiti come equamente ripartiti tra paesi, regioni e gruppi economici e sociali.

È per questo motivo che la questione della distribuzione richiama sempre più l'attenzione. Per esempio, anche se in un paese le cifre del PIL procapite sono in aumento, il numero di persone esposte al rischio di povertà può essere in crescita. I dati esistenti provenienti dai conti nazionali — come quelli relativi, per esempio, al reddito delle famiglie — o da indagini sociali, come l'UE – SILC¹¹, permettono già adesso di effettuare un'analisi delle principali questioni legate alla distribuzione. È necessario che le politiche che incidono sulla coesione sociale misurino, oltre ad aggregati quali il PIL o il PIL procapite, anche le disparità.

Nella sua *Agenda sociale rinnovata: opportunità, accesso e solidarietà*¹², la Commissione ha rinnovato il suo impegno nella lotta alla povertà, l'esclusione sociale e la discriminazione. Per promuovere lo scambio di esperienze fra gli Stati membri, la Commissione riferisce su una serie di indicatori concordati con questi ultimi al fine d'informare i responsabili politici delle disparità di reddito e, soprattutto, della situazione nella fascia inferiore della scala retributiva. L'analisi della situazione negli Stati membri prende in considerazione anche l'istruzione, la sanità, la speranza di vita e vari aspetti non monetari dell'esclusione sociale. Si stanno mettendo a punto indicatori di pari accesso ad un alloggio di qualità, ai trasporti e ad altri servizi ed infrastrutture essenziali per partecipare pienamente alla vita sociale e contribuire pertanto al progresso economico e sociale.

Inoltre, si presta sempre più attenzione al legame tra esclusione sociale e degrado ambientale. Aria e acque pulite, paesaggi incontaminati e ricchezza della biodiversità da un parte e inquinamento e rumore, dall'altra, non sono equamente distribuiti. Uno studio recente¹³ commissionato dalla Commissione ha confermato che la popolazione meno abbiente, pur

¹¹ Statistiche comunitarie sul reddito e le condizioni di vita.

¹² COM(2008) 412.

¹³ *Addressing the social dimensions of environmental policy*, studio commissionato dalla DG Occupazione, affari sociali e pari opportunità, luglio 2008.

Cfr. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=88&langId=en&eventsId=145>.

inquinando meno, vive in zone in cui la qualità ambientale è più scarsa, e ciò contribuisce ad una salute più precaria, allo stress e alla vulnerabilità di fronte alle calamità naturali.

Queste analisi saranno regolarmente aggiornate e i risultati verranno pubblicati.

3.4. Elaborare una tabella europea di valutazione dello sviluppo sostenibile

Lo sviluppo sostenibile è un obiettivo generale dell'Unione europea. Lo scopo è migliorare continuamente la qualità di vita e il benessere sul pianeta per le generazioni presenti e future. Gli indicatori di sviluppo sostenibile dell'UE¹⁴ sono stati elaborati di concerto con gli Stati membri per seguire i progressi realizzati nel campo della miriade di obiettivi della strategia comunitaria per uno sviluppo sostenibile e sono ripresi nella relazione biennale della Commissione sullo stato di avanzamento dei lavori.

Tuttavia, tale strumento di monitoraggio non registra del tutto i recenti sviluppi in ambiti importanti che non rientrano ancora nelle statistiche ufficiali (quali la produzione sostenibile e il consumo, o questioni legate alla governance). Per diversi motivi, gli indicatori di sviluppo sostenibile non possono sempre essere basati sui dati più recenti. Di conseguenza, è possibile che non rispecchino a pieno gli sforzi che le imprese, la società civile o i governi, a livello locale o nazionale, stanno compiendo per far fronte a tali sfide.

Una tabella di valutazione dello sviluppo sostenibile

Per stimolare lo scambio di esperienze in merito alle risposte politiche fra gli Stati membri e tra le parti interessate, abbiamo bisogno di una serie di dati più concisi ed aggiornati. La Commissione esplora pertanto la possibilità di sviluppare, in collaborazione con gli Stati membri, una tabella di valutazione dello sviluppo sostenibile basata sugli indicatori di sviluppo sostenibile dell'UE. Detta tabella potrà includere anche altre informazioni di ordine quantitativo e qualitativo pubblicamente disponibili riguardanti, per esempio, le misure politiche e delle imprese. I servizi della Commissione intendono presentare una versione pilota della tabella di valutazione dello sviluppo sostenibile nel 2009.

Soglie di sostenibilità ambientale

Obiettivo principale della strategia per uno sviluppo sostenibile è il rispetto dei limiti delle risorse naturali del pianeta, tra i quali rientrano la limitata capacità della natura a fornire risorse rinnovabili e ad assorbire agenti inquinanti. Gli scienziati stanno cercando di individuare i corrispettivi valori di soglia degli ambienti fisici e mettono l'accento sulle possibili conseguenze irreversibili o a lungo termine qualora si superassero tali valori. Per i responsabili politici è importante sapere quali sono le "zone di rischio" prima che vengano raggiunti i punti di non ritorno, in modo da poter individuare livelli di allerta. Sarà migliorata l'interazione tra ricerca e statistiche ufficiali in modo da individuare — e aggiornare regolarmente — tali valori di soglia per i principali inquinanti e le risorse rinnovabili affinché possano essere utilizzati nei dibattiti politici, facilitando la definizione di obiettivi e la valutazione delle politiche.

¹⁴ Cfr. Eurostat Statistical Book *Measuring progress towards a more sustainable Europe* – 2007.

3.5. Estendere i conti nazionali alle questioni ambientali e sociali

Il sistema europeo dei conti è il principale strumento utilizzato per l'elaborazione delle statistiche economiche dell'UE e di molti indicatori economici, compreso il PIL. Per una definizione coerente delle nostre politiche abbiamo bisogno di basarci su un insieme di dati che includano sistematicamente, oltre alle questioni economiche, anche quelle ambientali e sociali. Nelle sue conclusioni di giugno 2006, il Consiglio europeo ha invitato l'UE e gli Stati membri ad estendere i conti nazionali ai principali aspetti dello sviluppo sostenibile. I conti nazionali saranno pertanto integrati da una contabilità economico-ambientale che fornirà dati del tutto coerenti e che, man mano che verranno concordati i metodi e i dati saranno resi disponibili, sarà completata, a più lungo termine, da conti aggiuntivi relativi ad aspetti sociali.

Ciò fornirà una base di conoscenze comprovate sulle quali fondare l'analisi politica e aiuterà ad identificare sinergie e scambi tra obiettivi politici diversi, per esempio alimentando la valutazione ex-ante dell'impatto delle proposte politiche. La Commissione farà in modo che questo lavoro sia portato avanti nel quadro delle future revisioni del sistema internazionale dei conti nazionali e del sistema europeo dei conti. Si prevede che a più lungo termine una contabilità ambientale, sociale ed economica più integrata fornirà la base per nuovi indicatori di altissimo livello. Attraverso la collaborazione con le organizzazioni internazionali, il dialogo con la società civile e i progetti di ricerca, i servizi della Commissione continueranno ad esplorare il modo in cui questo tipo di macroindicatori possono essere meglio ideati ed utilizzati.

3.5.1. Contabilità economico-ambientale integrata

La Commissione ha presentato la sua prima strategia sulla "contabilità verde" nel 1994¹⁵. Da allora, Eurostat e gli Stati membri, in partenariato con l'ONU e l'OCSE, hanno elaborato e sperimentato metodi di contabilità, tanto che oggi diversi Stati membri forniscono regolarmente una prima serie di conti ambientali.

I più comuni sono i conti relativi ai flussi fisici sulle emissioni atmosferiche (compresi i gas a effetto serra) e al consumo di materiali, nonché i conti monetari relativi alla spesa e alle tasse destinate alla tutela dell'ambiente. Per la Commissione, la prossima tappa consisterà nell'estendere la raccolta di dati in quest'ambito a tutti gli Stati membri. In seguito, si potranno elaborare conti fisici ambientali per il consumo d'energia, la produzione e il trattamento dei rifiuti e conti monetari relativi alle sovvenzioni in materia ambientale. Obiettivo della Commissione è che questi conti siano pienamente disponibili per l'analisi politica entro il 2013. Allo scopo di garantire che i conti siano comparabili, all'inizio dell'anno prossimo la Commissione intende proporre un quadro giuridico per la contabilità ambientale.

Una seconda categoria di conti ambientali riguarda il capitale naturale, in particolar modo le variazioni delle scorte. I conti più accurati sono quelli relativi alle riserve forestali ed ittiche. La Commissione apporterà il suo contributo al lavoro attualmente intrapreso dalle Nazioni Unite.

Un'ulteriore sfida nella messa a punto di una contabilità ambientale consiste nel completare i conti fisici ambientali con dati monetari basati sulla valutazione del danno provocato ed

¹⁵ COM(1994) 670.

evitato, sulle variazioni delle scorte di riserve naturali e dei beni e servizi ecosistemici, in modo da ottenere misure monetarie rappresentative, solide, comparabili ed affidabili a livello nazionale e comunitario¹⁶. Monetizzare i costi dei danni provocati all'ambiente e i vantaggi della tutela ambientale può essere utile per centrare il dibattito politico sul fatto che la nostra prosperità e il nostro benessere dipendono dai beni e dai servizi forniti dalla natura. Su scala ridotta questo tipo di valutazione è, dal punto di vista concettuale, sana e viene trattata in numerosi studi, soprattutto nel TEEB (The Economics of Ecosystems and Biodiversity — Economia degli ecosistemi e della biodiversità), una valutazione ad ampio spettro, attualmente in corso, dei servizi ecosistemici intrapresa congiuntamente dal Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente, dalla Commissione e da diversi Stati. La suddetta valutazione è ampiamente utilizzata nelle valutazioni d'impatto della Commissione¹⁷. In seno al SEE, si prevede di continuare i lavori sulla valutazione di un sistema di contabilità dei beni e servizi ecosistemici allo scopo di fissare metodi riconosciuti a livello internazionale. Per tradurre tali studi ad un livello "macro" in modo significativo, è tuttavia necessario aumentare le attività di ricerca e di sperimentazione. La Commissione intende intensificare i lavori sulla valutazione monetaria e sull'ulteriore sviluppo di schemi concettuali.

3.5.2. Aumentare l'impiego degli attuali indicatori sociali provenienti dai conti nazionali

L'attuale sistema europeo dei conti include già indicatori che mettono in luce questioni sociali importanti, quali il reddito disponibile delle famiglie e la cifra corretta del reddito disponibile, che tiene conto delle differenze dei sistemi di protezione sociale dei diversi paesi. Queste cifre¹⁸ esprimono meglio del PIL procapite quello che la gente può consumare e quello che può risparmiare. I servizi della Commissione intendono incrementare l'uso di tali indicatori.

4. CONCLUSIONI

Il prodotto interno lordo (PIL) è un possente indicatore, ampiamente riconosciuto, per controllare le fluttuazioni a corto e medio termine dell'attività economica, soprattutto durante l'attuale recessione. Nonostante i suoi difetti, rimane la migliore unità di misura dello stato di salute del mercato economico. Tuttavia, il PIL non è stato concepito per misurare con accuratezza il progresso economico e sociale a più lungo termine e, in particolare, la capacità di una società di affrontare questioni quali i cambiamenti climatici, l'uso efficiente delle risorse o l'inclusione sociale. Esistono validi motivi per completare il PIL con statistiche che riprendano gli altri aspetti economici, sociali ed ambientali dai quali dipende fortemente il benessere dei cittadini.

I lavori per integrare il PIL vanno avanti da anni, sia a livello nazionale che internazionale. La Commissione intende intensificare il suo impegno e la comunicazione in questo settore,

¹⁶ Il progetto di ricerca EXIOPOL sta lavorando alla messa a punto di un quadro allargato "input-output" per la valutazione dell'impatto ambientale ed i costi esterni dei settori economici, del consumo finale e dell'uso delle risorse per i paesi dell'UE. Cfr. <http://www.feem-project.net/exiopoli/>.

¹⁷ Si veda inoltre: *Handbook on estimation of external costs in the transport sector*, febbraio 2008 http://ec.europa.eu/transport/sustainable/doc/2008_costs_handbook.pdf.

¹⁸ Tali indicatori continuano a non riflettere, tuttavia, il prezzo da pagare per raggiungere quel livello di reddito, per esempio in termini di tempo libero al quale si rinuncia o di attività che non aumentano realmente le possibilità di consumo, come la prevenzione o la riparazione dei danni causati dall'attività economica.

allo scopo di fornire indicatori che servano per quello che i cittadini vogliono realmente, ovvero misurare i progressi compiuti nel raggiungere in modo sostenibile gli obiettivi sociali, economici ed ambientali. In ultima analisi, le politiche nazionali e comunitarie saranno valutate sulla loro capacità, o meno, di raggiungere i suddetti obiettivi e di migliorare il benessere dei cittadini europei. Per questo motivo, le future politiche dovrebbero essere fondate su dati rigorosi, attuali, pubblicamente riconosciuti e che trattino tutte le questioni essenziali. La Commissione intende informare sull'attuazione e sui risultati delle misure proposte nella presente comunicazione al più tardi entro il 2012.