

OPPORTUNITÀ DI FINANZIAMENTO
PER PROGETTI IN CAMPO AMBIENTALE RELATIVI AI
FONDI STRUTTURALI 2007 – 2013

Dr.ssa De Vincenzi Francesca

Tutor Dr.ssa Liliana Tomarchio

INDICE

Prefazione	pag. 3
Introduzione	pag. 4
I. La politica comunitaria dell'ambiente: principi e obiettivi	pag. 5
II. L'Unione Europea, l'ambiente e lo sviluppo sostenibile: strumenti e opportunità di finanziamento	pag. 9
1 Integrazione ambientale: coesione economica e sociale nella UE. I nuovi Fondi Strutturali 2007-2013	pag. 10
1.1 Nuovi obiettivi dei Fondi strutturali 2007-2013	pag. 14
1.2 Campo di applicazione dell'intervento dei Fondi strutturali: le attività finanziabili in ambito ambientale	pag. 16
1.3 La gestione dei progetti finanziati dai Fondi strutturali	pag. 22
2 I nuovi programmi di finanziamento ambientale della Commissione Europea	pag. 28
2.1 Il VI Programma di Azione per l'ambiente: priorità e obiettivi della politica ambientale della Comunità Europea fino al 2010	pag. 28
2.2 I principali strumenti di finanziamento per l'ambiente	pag. 30
2.2.1 LIFE+: finalità, obiettivi, programmazione e selezione dei progetti	pag. 30
2.2.2 Programma quadro per l'innovazione e la competitività	pag. 35
2.2.3 SMAP	pag. 36
2.2.4 MEDA	pag. 40
2.2.5 PVS	pag. 41
2.2.6 ASIA PRO ECO	pag. 43
3 Finanziamenti per la ricerca in campo ambientale Il VII Programma Quadro di ricerca e tecnologia: aspetti ambientali	pag. 45
Conclusioni	pag. 49
Bibliografia	pag. 50
Webgrafia	pag. 53

PREFAZIONE.

La tutela dell’Ambiente a partire dagli anni ’70 ha assunto nella comunità scientifica sempre maggior attenzione sia nell’ambito della comunità internazionale che ai vari livelli di governo.

La necessità di intraprendere uno “sviluppo compatibile o sostenibile” è divenuta una delle priorità dei governi e delle istituzioni.

Tale necessità è allo stato attuale ancora più diffusa e partecipata alla luce delle problematiche relative ai cambiamenti climatici e al loro effetto sull’ambiente e sullo sviluppo socio-economico.

L’analisi delle opportunità di finanziamento per progetti in campo ambientale in relazione alla nuova fase programmatica dei Fondi strutturali 2007-2013 è stata svolta tenendo in considerazione gli obiettivi di tutela dell’ambiente della UE e il ruolo istituzionale di APAT.

Tale analisi considera gli obiettivi perseguiti dai principali fondi strutturali e delle relative priorità di intervento con specifica attenzione alle questioni ambientali e tra queste specifiche tematiche quali la gestione delle acque, la prevenzione, il controllo e il monitoraggio dell’inquinamento, le azioni volte a contrastare il mutamento climatico in atto, la prevenzione della desertificazione, della siccità degli incendi ed ancora la tutela del patrimonio naturale e delle risorse, la gestione dei rifiuti, le interazioni ambiente e salute e non ultimi l’innovazione tecnologica e la promozione di sistemi di gestione ambientale.

Le opportunità di finanziamento sono poi analizzate nello specifico mettendo in evidenza le relative caratteristiche, obiettivi e priorità in modo da fornire una utile indicazione a chi voglia promuovere e/realizzare progetti a valenza ambientale finalizzati alla diffusione della conoscenza, alla messa in rete di soggetti interessati a promuovere ricerca e tecnologie ambientali, a sperimentare metodologie e tecnologie che possano contribuire alla tutela dell’ambiente e allo sviluppo socio-economico .

INTRODUZIONE

Il presente lavoro vuole fornire un quadro delle diverse procedure e pratiche di finanziamento in campo ambientale della UE a favore di soggetti che realizzano progetti finalizzati al miglioramento dell'ambiente e dello sviluppo sostenibile.

La protezione dell'ambiente è essenziale per la qualità della vita delle generazioni presenti e future. La politica ambientale dell'Unione europea si basa sul convincimento che norme ambientali elevate stimolino l'innovazione e le opportunità imprenditoriali. La sfida è combinare in modo sostenibile nel lungo termine la protezione dell'ambiente con le esigenze di un'economia in continua crescita.

Per realizzare la politica di coesione economica e sociale e incoraggiare uno sviluppo economico equilibrato e sostenibile, la Commissione europea ha creato strumenti finanziari specifici per il cofinanziamento di operazioni regionali e settoriali negli Stati membri : i nuovi Fondi strutturali previsti per il periodo 2007 – 2013 sono i principali strumenti finanziari per una politica di integrazione ambientale che persegue gli obiettivi di uno sviluppo sostenibile e della tutela e valorizzazione dell'ambiente. Verranno messe in evidenza le finalità e il campo di intervento dei nuovi Fondi strutturali, le novità del processo di finanziamento e della gestione dei fondi che sono stati semplificati e decentrati.

L'Unione europea prevede anche ulteriori finanziamenti di progetti ambientali che sono erogati direttamente dalla Commissione europea: la fonte principale di finanziamento gestita dalla Commissione, attraverso la Direzione generale ambientale, è costituita da LIFE+. Nuovo programma settoriale di finanziamento per l'ambiente per il periodo 2007 - 2013, LIFE+ costituisce il principale supporto per lo sviluppo della politica comunitaria nel settore ambientale. Sarà focalizzata l'attenzione sulle attività che possono usufruire di tale finanziamento e le modalità di accesso delle sovvenzioni da parte degli ipotetici beneficiari.

Infine, il presente lavoro si soffermerà sugli ulteriori programmi di finanziamento ambientale della Commissione europea che contribuiscono al raggiungimento della realizzazione di uno sviluppo sostenibile.

I

LA POLITICA COMUNITARIA DELL'AMBIENTE:

PRINCIPI E OBIETTIVI

La politica comunitaria in materia di tutela dell'ambiente è divenuta, soprattutto negli ultimi venti anni, una delle priorità dell'Unione Europea. Il vigente quadro normativo comunitario in materia ambientale scaturisce da una graduale presa di coscienza, a livello internazionale, della protezione dell'ambiente come obiettivo strettamente collegato alla qualità delle condizioni di vita dell'uomo. L'originario Trattato della Comunità economica europea (CEE) non prevedeva alcuna norma che riconoscesse una tutela espressa dell'ambiente, mancando una concreta base giuridica per realizzare una efficace e autonoma politica ambientale: quest'ultima rappresentava solo un obiettivo secondario rispetto alle prioritarie esigenze del processo di integrazione economica e di formazione del mercato unico.

A partire dagli anni settanta, la tutela ambientale ha assunto una valenza maggiore nell'ambito della comunità internazionale, che iniziò a considerarla come una questione globale. Nel 1972, a Stoccolma, si tenne la prima Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente umano, la quale ha segnato l'inizio di una presa di coscienza a livello globale ed istituzionale dei problemi legati all'ambiente. Tale Conferenza ha affermato, per la prima volta, la necessità di intraprendere uno 'sviluppo compatibile' con la salvaguardia delle risorse naturali, e ha fissato alcuni principi fondamentali sulla relazione tra benessere sociale e tutela del patrimonio ambientale, secondo un criterio di equa distribuzione delle risorse, nel rispetto del beneficio delle generazioni future.¹

Sotto tale spinta internazionale, la Comunità riconobbe che la crescita economica deve accompagnarsi ad un miglioramento della qualità della vita e ad una protezione dell'ambiente e delle risorse naturali: è l'Atto unico europeo, entrato in vigore nel 1987, che ha previsto in modo esplicito la competenza concorrente della Comunità a legiferare in materia ambientale, introducendo nel trattato CEE articoli dedicati esclusivamente all'ambiente. In seguito, le innovazioni più importanti si devono al Trattato che istituì l'Unione Europea, del 1993, e al Trattato di Amsterdam, del 1999. E' solo con le modifiche apportate da questi trattati che l'azione in materia ambientale ha acquisito lo *status* di autonoma politica comunitaria, ex art.3, lettera l del Trattato CE; la tutela ambientale, quindi, è divenuta il parametro per la definizione e per l'attuazione di tutte le politiche e le azioni comunitarie, ex art.6 del Trattato CE. Il principio dello sviluppo sostenibile è riconosciuto come uno degli obiettivi da perseguire in ambito comunitario

¹ Il report della Conferenza di Stoccolma è leggibile sul sito dell'UNEP (United Nations Environment Programme), URL: [www.unep.org/Documents/Default.asp?DocumentID=97.\(15/04/2007\)](http://www.unep.org/Documents/Default.asp?DocumentID=97.(15/04/2007))

(art.2 UE; artt.2 e 6 CE): tale principio è stato recepito in seguito alla Conferenza delle Nazioni Unite su Ambiente e Sviluppo, tenutasi a Rio de Janeiro nel 1992, tappa fondamentale per l'affermazione del principio dello sviluppo sostenibile a livello mondiale, come necessità che lo sviluppo economico non debba compromettere gli interessi delle generazioni future. Il principio dello sviluppo sostenibile è stato definito per la prima volta nel 1987 nel Rapporto della Commissione su ambiente e sviluppo ("Rapporto Brundtland"): secondo tale rapporto, per sviluppo sostenibile si intende "soddisfare le esigenze delle generazioni attuali, senza compromettere la capacità di quelle future di rispondere alle loro".²

Focalizzando l'attenzione sulle norme del trattato della CE, in seguito al Trattato di Amsterdam, la disciplina in materia ambientale è definita dagli artt.174, 175 e 176. In particolare, l'art.174 CE fissa gli obiettivi dell'azione in materia ambientale, nei paragrafi 1 e 2, e i criteri che la Comunità deve tenere conto per predisporre la sua politica in tale materia, nel paragrafo 3. L'art.175 indica le procedure decisionali da seguire per l'adozione dei necessari provvedimenti: la Comunità, in genere, agisce tramite la procedura di "codecisione", stabilita all'art.251 CE, eccetto che nelle materie indicate dall'art.175, n.2, in cui interviene il Consiglio, deliberano all'unanimità, secondo la procedura di "consultazione". Gli stati membri provvedono al finanziamento e alla esecuzione della politica ambientale (art.175,n.4), conservando la facoltà di prendere i provvedimenti opportuni per una protezione ancora maggiore, se compatibili con il trattato CE (art.176).

Gli obiettivi perseguiti dalla Comunità in materia ambientale, fissati dalla'art.174 CE, sono quattro:

- il primo riguarda la qualità dell'ambiente, sotto i tre distinti profili della salvaguardia, tutela e miglioramento dello stesso.
- il secondo persegue la protezione della salute umana;
- il terzo prefissa l'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali;
- il quarto intende infine promuovere sul piano internazionale misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale.

Il paragrafo 2, dell'art.174 CE indica, quindi, i quattro principi su cui si fonda la politica della Comunità in materia ambientale:

- il *principio di precauzione*, in forza del quale, in caso di rischio grave e irreparabile

² *Il futuro di noi tutti. Rapporto della commissione mondiale per l'ambiente e lo sviluppo delle Nazioni Unite*, Milano, Bompiani, 1988. World Commission on Environment and Development – WCED, *Our Common Future*, Greven, 27 aprile 1987, London, Oxford University Press.

per l'ambiente, è necessaria l'adozione di misure adeguate ed efficaci per prevenire il degrado ambientale, pur in assenza di una certezza scientifica assoluta del rischio.³

- il *principio dell'azione preventiva*, secondo il quale è necessario impedire immediatamente inquinamenti o altri inconvenienti ambientali, grazie all'adozione di misure che evitino un rischio noto.
- il *principio della correzione*, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, attraverso un intervento che deve riguardare lo stesso oggetto o la stessa attività che provoca, direttamente o in via mediata, l'impatto ambientale.
- il *principio "chi inquina paga"*, o della responsabilità dell'inquinatore, secondo il quale i costi per evitare e riparare i danni all'ambiente devono essere sostenuti dai soggetti responsabili dei danni e non imposti a carico della società nel suo complesso.⁴

La politica ambientale ha assunto un rilievo autonomo anche nel processo di elaborazione della Costituzione europea. L'art.37 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione, proclamata a Nizza nel 2000, ribadisce i principi e gli obiettivi del Trattato CE, affermando 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".

I principi della Carta dei diritti sono stati inseriti nel Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, firmato a Roma il 29 ottobre 2004, riaffermando l'importanza della tutela dell'ambiente nell'ambito dell'Unione europea: la Costituzione, oltre a riprodurre l'art.37 della Carta (art.II-97), fissa tra gli altri obiettivi dell'Unione lo sviluppo sostenibile dell'Europa, e anche della Terra, e un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente (art.I-3, paragrafi 3 e 4). Tali principi, ovviamente, restano subordinati all'entrata in vigore della Costituzione europea. Ma, una volta approvata la Costituzione, essi diverrebbero giuridicamente vincolanti.

II

L'UNIONE EUROPEA, L'AMBIENTE E LO SVILUPPO SOSTENIBILE:

3 ACERBONI F., Contributo allo studio del principio di precauzione: dall'origine nel diritto internazionale a principio generale dell'ordinamento, in *Dir. Regione*, 2000, fasc. 2, p. 245 ss.

4 Cfr. Direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale, e atto modificatore Direttiva 2006/21/CE.

STRUMENTI E OPPORTUNITÀ DI FINANZIAMENTO

1

Integrazione ambientale:

coesione economica e sociale nella UE.

I nuovi Fondi Strutturali 2007-2013

Gli articoli 158-162 del trattato che istituisce la Comunità europea stabiliscono che, per rafforzare la coesione economica e sociale al suo interno, la Comunità promuove uno sviluppo armonioso e mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni e il ritardo delle regioni meno favorite. La politica di coesione dovrebbe contribuire a potenziare la crescita, la competitività e l'occupazione facendo proprie le priorità comunitarie per uno sviluppo sostenibile, come definite nel Consiglio europeo di Lisbona del 2000 e nel Consiglio europeo di Goteborg del 2001.⁵

L'obiettivo della coesione economica e sociale costituisce una delle priorità dell'Unione ai fini dell'integrazione ambientale: sostenendo la coesione, l'Unione punta ad incoraggiare, nell'ambito del proprio territorio, lo sviluppo economico equilibrato e sostenibile, la salvaguardia e il miglioramento dell'ambiente. Per il perseguimento della coesione e dello sviluppo sostenibile, la Comunità europea ha creato appositi strumenti finanziari: l'art.159 del trattato della CE prevede che tale azione sia sostenuta attraverso i Fondi strutturali, la Banca europea per gli Investimenti e gli altri strumenti finanziari esistenti.

Fondamentalmente il finanziamento dei progetti ambientali può essere distinto in due differenti tipologie, in base alle aree di intervento della UE:

- *Fondi a finalità strutturale*, c. d. fondi indiretti, che grazie al concorso di risorse nazionali e regionali attuano il principio della coesione economica e sociale all'interno della Comunità. Il rapporto tra la Commissione europea che eroga i fondi e il beneficiario finale non è diretto, ma passa tramite le autorità nazionali, regionali o locali, a cui spetta il compito di programmare, gestire i progetti, nel rispetto dei criteri specifici, degli scopi e degli obiettivi prestabiliti in ambito europeo.
- *Finanziamenti ambientali di base*, c. d. fondi diretti, costituiti da finanziamenti di progetti ambientali da parte della Commissione europea, che essa (o una agenzia collegata) gestisce e direttamente eroga al beneficiario finale.

Posta tale distinzione, in questo capitolo si analizzeranno gli strumenti finanziari della

⁵Cfr. Conclusioni della presidenza del Consiglio europeo di Goteborg 15 e 16 luglio 2001 in http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/it/ec/00200-r1.i1.pdf; Conclusioni della presidenza del Consiglio di Lisbona 23 e 24 marzo 2000 in http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/it/ec/00100-r1.i0.htm.

politica di coesione, per il raggiungimento di una maggiore integrazione ambientale.

Per il periodo 2007-2013 gli strumenti preposti al raggiungimento di tali obiettivi hanno la loro base legale in un pacchetto di cinque regolamenti adottati dal Consiglio e dal Parlamento europeo nel luglio 2006, attraverso cui è stata delineata la nuova disciplina dei fondi strutturali nell'ambito della politica di coesione.

Le prospettive finanziarie 2007-2013 hanno ridotto il numero dei fondi strutturali rispetto al periodo precedente 2000-2006: i fondi che sosterranno la politica di coesione sono pertanto limitati al *Fondo europeo di sviluppo regionale* (FESR), *Fondo sociale europeo* (FSE) – che costituiscono i fondi strutturali propriamente detti – a cui si aggiunge il *Fondo di coesione*. Il *Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale* (FEARS) e il *Fondo europeo per la pesca* (FEP) non sono più considerati fondi strutturali in senso stretto, ma tali strumenti devono integrare la politica comune della pesca e la politica agricola comune, e devono coordinarsi con la politica di coesione. Nel contesto globale della riforma dei nuovi fondi 2007-2013 sono stati mantenuti gli obiettivi inerenti allo sviluppo sostenibile e alla tutela e valorizzazione dell'ambiente, secondo quanto indicato dalle conclusioni del Consiglio di Goteborg.⁶

La riforma prevista per il periodo 2007-2013 conferma i principi basilari degli interventi strutturali quali la programmazione pluriennale, che copre un periodo di sette anni, al fine di mantenere la semplificazione del sistema di gestione, e al fine di conseguire gli obiettivi dei fondi, garantendo la disponibilità delle risorse finanziarie necessarie, la coerenza e la continuità dell'azione congiunta della Comunità e degli Stati membri; un ampio ed efficace partenariato, come stretta cooperazione tra la Commissione e gli Stati membri, soggetti che intervengono a differenti livelli; il cofinanziamento fondato sulla complementarità tra aiuti comunitari e nazionali; la valutazione del rendimento e della qualità dei progetti in tutte le fasi del processo.

Tuttavia, il processo di finanziamento attuato grazie ai Fondi strutturali e al Fondo di coesione ha introdotto una serie di importanti innovazioni volte a garantire una maggiore efficacia della politica comunitaria di coesione, nell'ottica di una semplificazione e concentrazione dell'attività dei fondi, grazie anche ad una nuova definizione degli obiettivi che s'intendono perseguire mediante il loro utilizzo.

Tra i principali **aspetti innovativi** si ha la necessaria *concentrazione tematica e geografica* nel nuovo contesto della politica di coesione: la tendenza alla concentrazione

⁶ Cfr. art 17 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n.1260/1999.

sarà una costante dei diversi programmi e progetti, favorendo il giusto equilibrio tra aspetti geografici, tematici e finanziari. In particolare, al posto della precedente ripartizione delle risorse per “microzone”, oggi si prevedono strategie applicabili ad intere regioni. Infatti, se è necessario garantire la concentrazione delle risorse nelle zone più svantaggiate, è necessario anche riconoscere che la soluzione dei problemi è strettamente legata all’attuazione di una strategia coerente in una regione nel suo complesso.

La riforma del 2007-2013 ha affermato un approccio maggiormente strategico in materia di programmazione⁷: per rafforzare il contenuto strategico e promuovere la trasparenza e semplicità della politica di coesione, il Consiglio, su proposta della Commissione, “stabilisce a livello comunitario *Orientamenti strategici* concisi per la coesione economica, sociale e territoriale, definendo un contesto indicativo per l’intervento dei Fondi [...] recependo in particolare le priorità della Comunità al fine di promuovere uno sviluppo equilibrato, armonioso e sostenibile”⁸.

Gli orientamenti strategici comunitari fissano i principi e le priorità della politica di coesione e garantiscono che gli Stati membri adottino la loro programmazione in funzione degli obiettivi dell’Unione, tra cui incrementare l’attrattiva degli Stati membri, delle regioni e delle città migliorandone l’accessibilità, garantendo una qualità e un livello di servizi adeguati e tutelandone le potenzialità ambientali. In coerenza con tali orientamenti comunitari, ogni Stato membro elabora un documento di riferimento nazionale circa la propria strategia di sviluppo, attraverso un *Quadro di riferimento strategico nazionale*, in dialogo costante con la Commissione.⁹ Nell’ambito del Quadro di riferimento nazionale lo Stato propone un elenco di *programmi operativi* che intende attuare: questi ultimi illustrano le priorità dello Stato e delle regioni e il modo in cui si intende gestire la propria programmazione. Per soddisfare l’esigenza di semplificazione e decentramento, questi documenti di riferimento andranno a sostituire gli attuali quadri comunitari di sostegno e i complementi di programmazione: descrivendo in modo sintetico la strategia dello Stato membro e le principali operazioni che ne derivano, tali rapporti programmatici costituiscono un documento politico per l’elaborazione dei programmi operativi e la gestione degli interventi concreti sarà effettuata a livello di tali

7 Cfr. Decisione del Consiglio del 6 ottobre 2006 sugli orientamenti strategici comunitari in materia di coesione (2006/702/CE) in http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/1_29120061021it00110032.pdf

8 Cfr. art 25 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell’11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n.1260/1999.

9 Cfr art 27 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, *supra*.

programmi. Infatti i programmi operativi includono valutazioni, piani di finanziamento, disposizioni di attuazione e l'identificazione degli assi prioritari. Un programma operativo può riguardare solo un unico obiettivo. Essi beneficiano del finanziamento di un solo fondo, eccetto in materia di infrastrutture, di trasporto e di ambiente, settori finanziati congiuntamente da FESR e Fondo di coesione.¹⁰ Gli orientamenti strategici della Comunità per la coesione, i Quadri di riferimento strategici nazionali e i programmi operativi sono soggetti a valutazione da parte degli Stati membri e della Commissione, così da individuare le sostanziali differenze tra la realizzazione dei programmi e gli obiettivi iniziali.

Conformemente ai principi di sussidiarietà e proporzionalità, e nel perseguimento di una maggiore semplificazione e un più ampio decentramento, gli Stati membri hanno la responsabilità primaria dell'attuazione e del controllo degli interventi strutturali. Infatti, tra le altre novità introdotte dalla riforma dei nuovi fondi 2007-2013, vi è una chiara delimitazione della natura e della ripartizione delle responsabilità tra i soggetti preposti alla gestione del bilancio comunitario (Stati membri, regioni e organismi preposti all'attuazione) e soggetti preposti alla supervisione di una corretta esecuzione dei programmi (la Commissione). L'obiettivo del decentramento è intimamente collegato a una maggiore semplificazione ed efficienza della procedura: infatti, il regolamento recante disposizioni generali sui fondi¹¹ prevede disposizioni generali dei sistemi di gestione e controllo, precisando funzioni e responsabilità di tutte le autorità che intervengono nella gestione e nel controllo di ogni programma. Ad esempio, per quanto riguarda la portata e l'intensità dei controlli effettuati dalla Commissione, questi dovrebbero essere proporzionati all'entità del suo contributo: quando uno Stato membro sia la principale fonte di finanziamento di un programma, le modalità di controllo saranno organizzate secondo le sue norme nazionali, consentendo di ridurre il numero di controlli e di revisioni da parte della Commissione.

1.1.1 Nuovi obiettivi dei Fondi strutturali 2007-2013

Il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo, il Fondo di coesione contribuiscono ciascuno al conseguimento di tre nuovi obiettivi, che costituiscono una delle principali novità della nuova politica di coesione: “*Convergenza*”, “*Competitività regionale e occupazione*” e “*Cooperazione territoriale europea*”.

¹⁰ Cfr. artt. 32 e 34 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, *supra*.

¹¹

Cfr. Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, *supra*.

1. L'obiettivo **Convergenza** è finalizzato al miglioramento delle condizioni per la crescita e l'occupazione che portino ad concreto ravvicinamento tra gli Stati membri e le regioni in ritardo di sviluppo, così da diminuire le differenze economiche, sociali e territoriali aumentate in una Unione europea allargata a ventisette membri. I settori di intervento riguardano qualità degli investimenti in capitale fisico e umano, sviluppo della innovazione e della società basata sulla conoscenza, adattabilità ai cambiamenti economici e sociali, tutela dell'ambiente nonché efficienza amministrativa. Tale obiettivo costituisce la priorità dei fondi.

L'obiettivo *Convergenza* riguarda gli Stati membri e le regioni in ritardo di sviluppo: le regioni il cui prodotto interno lordo pro capite è inferiore al 75% della media comunitaria, nonché, su una base di esclusione progressiva (regime transitorio decrescente di phasing - out), le regioni il cui PIL supera soltanto di poco la soglia a causa dell'effetto statistico dell'UE allargata.

In Italia le regioni ammesse a beneficiare del finanziamento dei Fondi nell'ambito di tale obiettivo sono: Campania, Puglia, Calabria, Sicilia; e a titolo transitorio per l'effetto statistico, la Basilicata.¹²

Contribuiscono al conseguimento dell'obiettivo *Convergenza* il FESR, il FSE e il Fondo di coesione.

Le risorse complessive destinate all'obiettivo *Convergenza* ammontano all'81,54% delle risorse totali messe a disposizione per i Fondi nel periodo 2007-2013.

2. L'obiettivo **Competitività regionale e occupazione**, al di fuori delle regioni in ritardo di sviluppo, è finalizzato a rafforzare la competitività e le attrattive delle regioni nonché l'occupazione: i programmi di sviluppo aiuteranno le regioni ad anticipare i cambiamenti economici e sociali, mediante l'incremento e il miglioramento della qualità degli investimenti nel capitale umano, mediante l'innovazione e la promozione della società della conoscenza, la tutela e il miglioramento dell'ambiente e, infine mediante la creazione di migliori e più numerosi posti di lavoro.

L'obiettivo *Competitività regionale e occupazione* riguarda tutte le regioni europee che non rientrano nell'obiettivo Convergenza. Sono, inoltre, ammissibili le regioni c.d. di "*phasing-in*" che hanno beneficiato del precedente "obiettivo 1" nel periodo 2000-

12

Cfr. Decisione della Commissione (2006/595/CE) del 4 agosto 2006, che fissa l'elenco delle regioni ammesse a beneficiare del finanziamento dei Fondi strutturali nell'obiettivo "Convergenza" per il periodo 2007/2013; Decisione della Commissione (2006/594/CE), notificata con il numero C(2006)3474, del 4 agosto 2006, che fissa una ripartizione indicativa per Stato membro degli stanziamenti di impegno a titolo dell'obiettivo "Convergenza".

2006, le quali beneficiano di un aiuto transitorio. In Italia fruisce del sostegno transitorio la regione Sardegna. Spetta alla Commissione selezionare ed adottare l'elenco delle regioni ammissibili, valido dal 2007 – 2013.¹³

Contribuiscono al conseguimento dell'obiettivo *Competitività e occupazione* il FESR e il FSE.

Le risorse complessive destinate all'obiettivo *Competitività e occupazione* ammontano all'15,95% delle risorse totali messe a disposizione per i Fondi nel periodo 2007-2013.

3. L'obiettivo *Cooperazione territoriale europea* è finalizzato a rafforzare la cooperazione transfrontaliera mediante iniziative congiunte locali e regionali; a rafforzare la cooperazione transnazionale volta ad uno sviluppo territoriale integrato; a rafforzare la cooperazione e lo scambio di esperienze a livello interregionale. La cooperazione è orientata su ricerca, sviluppo, società della informazione, ambiente, prevenzione dei rischi, gestione integrata delle acque. Questo obiettivo si fonda sulla base del precedente programma comunitario INTERREG.

La *Cooperazione territoriale europea* riguarda le regioni che hanno frontiere terrestri o marittime, e tutte le regioni che rientrano in ambiti di cooperazione transnazionale.

Contribuisce al conseguimento di questo specifico obiettivo il FESR.

Le risorse complessive destinate alla *Cooperazione territoriale europea* ammontano al 2,52% delle risorse totali messe a disposizione per i fondi nel periodo 2007-2013.¹⁴

1.2 Campo di applicazione dell'intervento dei Fondi strutturali: le attività finanziabili in ambito ambientale

Ai fini della riforma della politica di coesione del periodo 2007 – 2013, gli strumenti preposti al raggiungimento degli obiettivi sopra esaminati hanno la loro base legale in una serie di regolamenti adottati dal Consiglio e dal Parlamento europeo nel luglio 2006. Il pacchetto dei regolamenti si articola nello specifico di:

¹³ Cfr. Decisione della Commissione (2006/597/CE), notificata con il numero C(2006) 3480, del 4 agosto 2006, che fissa l'elenco delle regioni ammesse a beneficiare del finanziamento dei Fondi strutturali a titolo transitorio e specifico nell'ambito dell'obiettivo "Competitività regionale e occupazione"; [Decisione della Commissione\(2006/593/CE\), notificata con il numero C\(2006\) 3472, del 4 agosto 2006](#), che fissa una ripartizione indicativa per Stato membro degli stanziamenti di impegno a titolo dell'obiettivo «Competitività regionale e occupazione» per il periodo 2007-2013.

¹⁴ Cfr. [Decisione del Consiglio \(2006/609/CE\), notificata con il numero C\(2006\)3473, del 4 agosto 2006](#), che fissa una ripartizione indicativa per Stato membro degli stanziamenti di impegno a titolo dell'obiettivo «Cooperazione territoriale europea» per il periodo 2007-2013.

- un regolamento generale¹⁵ che definisce i principi, le regole e le disposizioni comuni per l'attuazione dei tre strumenti di coesione, FESR, FSE e Fondo di coesione. In base al principio della gestione condivisa tra l'Unione, gli Stati membri e le regioni tale regolamento fissa un rinnovato processo di programmazione, basato sugli orientamenti strategici comunitari e disposizioni comuni per la gestione, il controllo e la valutazione finanziaria.
- tre regolamenti specifici per il Fondo europeo di sviluppo regionale¹⁶, il Fondo sociale europeo¹⁷ e il Fondo di coesione¹⁸;
- un regolamento che istituisce il Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT)¹⁹, che prevede un nuovo strumento giuridico tramite la creazione facoltativa di autorità europee dotate di personalità giuridica necessaria per attuare programmi di cooperazione territoriale, sulla base di un accordo tra le autorità nazionali, regionali, locali o altre autorità pubbliche interessate. L'obiettivo è agevolare la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale tra autorità regionali e locali.

Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)

Il regolamento del FESR stabilisce le *finalità* e il proprio *campo di intervento* nell'ambito della promozione degli investimenti destinati a rafforzare la coesione economica e sociale: il FESR ha il compito di ridurre i principali squilibri regionali nella UE, tramite il sostegno di programmi in materia di sviluppo regionale, di cambiamento economico, di potenziamento della competitività e della cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale, nel rispetto dello sviluppo sostenibile.

Attraverso il FESR si possono finanziare:

- investimenti produttivi, in primo luogo attraverso aiuti diretti agli investimenti nelle imprese (in particolare le PMI), volti a creare posti di lavoro stabili;
- investimenti in infrastrutture nei settori della ricerca e dell'innovazione, delle telecomunicazione, dell'ambiente, dell'energia e dei trasporti;
- la creazione e lo sviluppo di strumenti finanziari, come fondi per i mutui e fondi di

¹⁵ Cfr. Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999.

¹⁶ Cfr. Regolamento(CE) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 1783/1999.

¹⁷ Cfr. Regolamento (CE) n. 1081/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, relativo al Fondo Sociale europeo e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 1784/1999.

¹⁸ Cfr. Regolamento (CE) n. 1084/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, che istituisce un Fondo di coesione e abroga il regolamento n. 1164/1994.

¹⁹ Cfr. Regolamento (CE) n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, relativo ad un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT).

garanzia, fondi di sviluppo locale,²⁰ al fine di sostenere lo sviluppo regionale e locale e di incentivare la cooperazione tra città e regioni;

- misure di assistenza tecnica.

Con tali misure di investimenti il FESR attua il proprio intervento, il quale viene concentrato su *priorità tematiche*, nell'ambito dei tre nuovi obiettivi della politica di coesione: le priorità di finanziamento del FESR comprendono settori come la ricerca, l'innovazione, le questioni ambientali, la prevenzione dei rischi, e le infrastrutture soprattutto nelle regioni in ritardo di sviluppo.

Nell'ambito delle regioni interessate dall'obiettivo *Convergenza*, il FESR concentra il proprio intervento sul sostegno allo sviluppo economico sostenibile e all'occupazione, grazie al potenziamento e alla diversificazione delle strutture economiche nonché la tutela e le creazione di posti di lavoro stabili; ciò è ottenuto finanziando le azioni nell'ambito di ciascuna priorità tematica, che sinteticamente si possono indicare nelle seguenti materie: ricerca e sviluppo tecnologico; innovazione e imprenditorialità; società dell'informazione; tutela dell'ambiente; prevenzione dei rischi; turismo; investimenti nella cultura; trasporti; energia (sviluppo di energie rinnovabili); istruzione; sanità.

Tra le diverse priorità tematiche la tipologia e la gamma delle *azioni ammesse al finanziamento* riguardanti le **questioni ambientali**²¹ sono:

- gli investimenti relativi all'approvvigionamento idrico, alla gestione delle acque e dei rifiuti, al trattamento delle acque reflue e alla qualità dell'aria;
- le problematiche riguardanti il processo di desertificazione;
- la prevenzione e la vigilanza dell'inquinamento;
- azioni volte a contrastare il mutamento climatico in atto;
- il recupero dell'ambiente fisico, e la riconversione dei siti industriali in abbandono;
- azioni di promozione della biodiversità e tutela del patrimonio naturale;
- sostegno alle PMI al fine di promuovere moduli sostenibili di produzione, attraverso l'utilizzo di sistemi di gestione ambientale e tecnologie per la prevenzione dell'inquinamento.

Nell'ambito delle regioni interessate dall'obiettivo *Competitività regionale e occupazione*

²⁰ Cfr. art. 1, lett. b del Regolamento (CE) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 1783/1999.

²¹ Cfr. art. 4, n. 4 del Regolamento (CE),n. 1080/2006, *supra*.

il FESR, nel rispetto delle strategie di sviluppo sostenibile e della promozione dell'occupazione, concentra il proprio intervento su tre priorità²²: innovazione ed economia basata sulla conoscenza (rafforzamento delle capacità regionali in materia di ricerca e sviluppo tecnologico, incentivi all'innovazione e all'imprenditorialità, creazioni di strumenti di ingegneria finanziaria), tutela dell'ambiente e prevenzione dei rischi, accesso ai servizi di trasporto e di telecomunicazione di interesse economico generale.

In particolare le azioni ammesse al finanziamento riguardanti le **questioni ambientali e la prevenzione de rischi** sono:

- investimenti volti al recupero dell'ambiente fisico, come terreni contaminati, soggetti al processo di desertificazione, al fine di prepararli per nuove attività economiche;
- promozione di sviluppo di infrastrutture connesse alla biodiversità;
- sostegno dei progetti volti a migliorare l'efficienza energetica e lo sviluppo di energie rinnovabili e alternative, nonché di sistemi efficienti di gestione energetica;
- misure volte a rendere i trasporti pubblici puliti e sostenibili, specie nelle zone urbane;
- promuovere misure di prevenzione e di gestione dei rischi naturali e tecnologici;
- protezione e valorizzazione del patrimonio naturale e culturale.

Nell'ambito delle regioni coinvolte dall'obiettivo *Cooperazione territoriale europea* tre sono i livelli d'intervento principali sui quali si concentrano le azioni del FESR²³: transfrontaliero, transnazionale, interregionale.

A livello transfrontaliero, si lavora per sviluppare attività economiche, sociali e ambientali, attraverso la protezione e la gestione delle risorse naturali e culturali, nonché mediante la prevenzione dei rischi naturali e tecnologici. In secondo luogo, l'attività del FESR punta a sviluppare la cooperazione transnazionale, inclusa quella tra regioni marittime, grazie alla concentrazione degli interventi su specifiche priorità come lo sviluppo urbano sostenibile. In particolare, le azioni finanziabili per garantire la **tutela ambientale** concernono attività di dimensione transnazionale circa la gestione delle risorse idriche, efficienza energetica, prevenzione dei rischi e protezione ambientale. Qualche esempio di azione concreta:

- tutela e gestione dei bacini idrografici delle zone costiere, delle risorse marine, dei servizi idrici e delle zone umide;
- attività di prevenzioni di incendi, siccità e alluvioni;

22 Cfr. art. 5, del Regolamento (CE),n. 1080/2006, *supra*.

23 Cfr. art. 6, del Regolamento (CE),n. 1080/2006, *supra*.

- promozione della sicurezza marittima e tutela contro i rischi naturali e tecnologici;
- protezione e valorizzazione del patrimonio naturale per uno sviluppo socioeconomico e per un turismo sostenibile.

Infine, si lavora per rafforzare sia l'efficacia della politica regionale, incentivando la cooperazione interregionale in materia di ambiente e prevenzione dei rischi, sia per promuovere lo scambio di esperienze tra autorità regionali e locali.

Sono previste, inoltre, disposizioni specifiche riguardo al trattamento di particolari aspetti territoriali²⁴: il FESR, partendo dall'esperienza dell'iniziativa comunitaria Urban²⁵, interviene nelle aree urbane favorendo uno sviluppo urbano sostenibile e diminuendo i problemi economici, ambientali e sociali che colpiscono tali zone. Il FESR pone particolare attenzione al superamento delle difficoltà di zone che presentano svantaggi geografici e naturali (regioni insulari, zone montuose), grazie a investimenti che migliorano l'accessibilità, alla promozione di attività economiche connesse al patrimonio culturale e naturale, e incoraggiando il turismo sostenibile. Nell'ambito del FESR è inoltre previsto un interesse specifico per le zone ultraperiferiche, al fine di diminuire gli svantaggi connessi al loro isolamento.

Occorre ricordare brevemente una delle principali iniziative comunitarie del Fondo europeo di sviluppo regionale per la cooperazione tra le regioni dell'Unione europea prevista per il periodo 2000 – 2006: *Interreg III*.²⁶

Dopo l'esperienza di Interreg II svoltasi nel periodo 1994 – 1999, l'obiettivo della fase successiva mira a rafforzare la coesione economica e sociale, promuovendo la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale oltre allo sviluppo equilibrato del territorio della Comunità. L'iniziativa Interreg III è cofinanziata dalla Commissione e dagli Stati membri: il FESR è l'unico fondo strutturale a sostenere tale iniziativa, che si concretizza secondo tre sezioni:

Sezione A: cooperazione transfrontaliera. Pone l'obiettivo della promozione dello sviluppo integrato tra zone di frontiera contigue. I settori di azione prioritari riguardano, tra l'altro, gli incentivi alla tutela dell'ambiente, il miglioramento del risparmio energetico e le fonti di energia rinnovabili.

Sezione B: cooperazione transnazionale. Promuove una migliore integrazione territoriale nell'Unione grazie alla cooperazione tra le autorità nazionali, regionali e locali. Tra le

24 Cfr. Capo II del Regolamento (CE), n. 1080/2006, *supra*

25 Cfr. art. 20, par. 1, lett. b), del Regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio, del 21 giugno 1999, recante disposizioni generali sui fondi strutturali.

26 Cfr. Regolamento (CE) n. 1783/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 luglio 1999, relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale; Regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio, del 21 giugno 1999, *supra*.

azioni prioritarie rientrano l'elaborazione di prospettive di assetto territoriale a livello transnazionale, compresa la cooperazione tra le città e tra zone urbane e rurali; promozione dell'ambiente e corretta gestione del patrimonio culturale e delle risorse naturali, in particolare di quelle idriche; promozione della integrazione delle regioni ultraperiferiche.

Sezione C: cooperazione interregionale. Promuove il miglioramento delle tecniche e delle politiche di coesione e sviluppo regionale attraverso un ampio scambio di informazioni e di esperienze. Tra le azioni prioritarie rientrano le attività di cooperazione in campi come l'ambiente, e lo scambio di esperienze e buone pratiche tra gli Stati membri e con i paesi terzi.

La Commissione ha proposto di continuare questa esperienza di integrazione equilibrata dell'Unione attraverso il nuovo obiettivo di cooperazione territoriale europea previsto per il periodo 2007 – 2013.

Tra le rilevanti iniziative comunitarie finanziate dal FESR occorre ricordare anche *URBAN II*, che garantisce lo sviluppo sostenibile di città e quartieri in crisi nel periodo 2000 – 2006, attraverso strategie di rivitalizzazione socioeconomica e rafforzando lo scambio di conoscenze ed esperienze nella Ue e l'iniziativa *EQUAL*, che promuove nuove pratiche di lotta alle discriminazioni e alle disuguaglianze nel mercato del lavoro.

Fondo sociale europeo (FSE)

Il regolamento specifico del Fondo sociale europeo²⁷ fissa i compiti e il campo di applicazione del suo intervento. Tra le sue priorità non rientrano azioni mirate a tutela dell'ambiente: tuttavia è necessario soffermarsi brevemente sulle finalità di tale strumento finanziario. Il Fondo contribuisce a migliorare la possibilità di occupazione e di impiego nell'Unione Europea, sostiene le politiche degli Stati membri al fine di migliorare la qualità e la produttività sul lavoro, e promuove l'integrazione sociale e la coesione. Il Fondo agisce in linea con gli orientamenti e le misure adottate nell'ambito della strategia europea per l'occupazione. Il Fondo sociale europeo interviene nell'ambito

²⁷ Cfr. Regolamento (CE) n. 1081/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, relativo al Fondo Sociale europeo e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 1784/1999.

degli obiettivi *Convergenza e Competitività regionale e occupazione*, sostenendo le azioni negli Stati membri nelle seguenti *priorità*²⁸:

- Aumentare l’adattabilità dei lavoratori e delle imprese, attraverso sistemi di apprendimento permanente e l’elaborazione e la diffusione di più innovative e produttive forme di organizzazione del lavoro;
- Rendere più facile l’accesso all’occupazione e l’inserimento sostenibile nel mercato del lavoro;
- Incentivare l’inclusione sociale delle persone svantaggiate e reprimere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro;
- Potenziare il capitale umano grazie all’elaborazione e all’introduzione di riforme dei sistemi di istruzione e di formazione;
- Promuovere partenariati per la riforma nel campo dell’occupazione e dell’inclusione nel mercato del lavoro.

Fondo di coesione

Il Regolamento del Fondo di coesione²⁹ stabilisce la missione e il campo di applicazione di tale strumento finanziario: tale fondo interviene a sostegno delle azioni nell’ambito dell’obiettivo *Convergenza*, e nel nuovo periodo è soggetto alle stesse regole di programmazione, di gestione e di controllo che disciplinano i fondi strutturali FESR e FSE³⁰: il Fondo contribuirà insieme al FESR a programmi pluriennali di investimento, gestiti in modo decentrato, in materia di infrastrutture di trasporto e di ambiente, inclusi i grandi progetti. Il Fondo di coesione realizza gli obiettivi della Comunità Europea nel **settore dell’ambiente** previsti agli artt. 6 e 174 del trattato CE, in una prospettiva di promozione dello sviluppo sostenibile.

Il Fondo concentra il suo campo di applicazione nei seguenti settori:

- Reti transeuropee di trasporto e in particolare i progetti prioritari di interesse comune europeo definiti dall’Unione;
- Tutela ambientale. In tale ambito, al fine di perseguire uno sviluppo sostenibile, il fondo può intervenire a sostegno di progetti che presentino chiari vantaggi sotto il profilo ambientale, quali l’efficienza energetica e lo sviluppo delle energie rinnovabili,

28 Cfr. art. 3 del Regolamento (CE) n. 1081/2006, *supra*.

29 Cfr. Regolamento (CE) n. 1084/2006 del Consiglio, dell’11 luglio 2006, che istituisce un Fondo di coesione e abroga il regolamento n. 1164/1994.

30 Cfr. Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell’11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999.

nonché, nell'ambito del settore dei trasporti, lo sviluppo delle ferrovie, delle vie navigabili fluviali, il trasporto marittimo, il sostegno alla intermodalità, il potenziamento del trasporto pubblico urbano.

Gli Stati membri ammissibili al finanziamento del Fondo di coesione sono quelli il cui reddito nazionale lordo (RNL) pro capite è inferiore al 90% della media comunitaria e che hanno un programma per conformarsi alle condizioni di convergenza economica europee: esso finanzia, quindi, soprattutto i nuovi Stati membri della UE al fine di recuperare il proprio ritardo economico e sociale.

1.3 La gestione dei progetti finanziati dai Fondi strutturali

Gli obiettivi dei vari fondi sono perseguiti nell'ambito di un sistema di programmazione pluriennale articolato in varie fasi, comprendenti l'individuazione delle priorità, il finanziamento e un sistema di gestione e di controllo. Come è stato già sottolineato, nell'ottica di un approccio maggiormente strategico alla politica di coesione³¹, la Commissione ha indicato gli orientamenti strategici comunitari³² per la coesione economica, sociale e territoriale, quale contesto indicativo per la politica di tutti gli Stati membri. Tenendo conto di tali orientamenti strategici, ogni Stato deve preparare il proprio quadro strategico di riferimento nazionale (QSRN), e i programmi operativi che intende attuare, nei quali vengono illustrate le priorità dello Stato e delle regioni ed il modo in cui intende gestire la propria programmazione. Dopo che la Commissione abbia adottato con decisione l'elenco dei programmi operativi, ogni Stato membro avrà il compito di attuare i programmi, tramite la selezione dei progetti, prevedendo un'attività di controllo e di valutazione degli stessi. Al momento attuale, sono in corso i negoziati relativi ai 27 quadri strategici di riferimento nazionale e all'avvio dei programmi operativi, come previsto dal Regolamento comune ai Fondi³³: tutti gli Stati membri hanno, infatti, trasmesso alla Commissione le proposte relative ai QSRN. In Italia la stesura definitiva del proprio QSRN è stata approvata da parte del CIPE, il 22 dicembre 2006, previo parere della Conferenza Unificata Stato – Regioni. In seguito alla fase di

31 Cfr. Titolo II del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999

32 Cfr. Decisione del Consiglio del 6 ottobre 2006 sugli orientamenti strategici comunitari in materia di coesione (2006/702/CE) in

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/1_29120061021it00110032.pdf

33 Cfr. art.28 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, *supra*.

controllo informale con la Commissione, la versione definitiva del QRSN è stata trasmessa per l'esame finale alla Commissione in data 2 marzo 2007.³⁴

I Fondi strutturali e il Fondo di coesione, a cui si applicano le medesime regole,³⁵ seguono una gestione concorrente degli Stati membri e della Commissione: è prevista, infatti, una ripartizione delle competenze tra la Commissione, sulla quale ricade la responsabilità di esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea, tramite l'approvazione dei programmi e la verifica della corretta esecuzione da parte degli Stati; e la responsabilità degli Stati membri che gestiscono, controllano e valutano i programmi.

Le attività finanziate dai fondi sono oggetto di un *sistema di valutazione*³⁶ che intende migliorare la qualità, l'efficacia e la coerenza dell'intervento dei Fondi, tenendo conto al tempo stesso dell'obiettivo di uno sviluppo sostenibile. Tali valutazioni sono effettuate sotto la responsabilità dello Stato membro o della Commissione, in funzione dell'entità del loro contributo e conformemente al principio di proporzionalità. Le valutazioni permettono di seguire l'attuazione di un programma operativo e valutare se si discosti in maniera significativa rispetto agli obiettivi inizialmente fissati, nonché di raccomandare le azioni correttive necessarie.

Sempre nel rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, gli Stati membri hanno la responsabilità primaria dell'attuazione e del controllo dei programmi operativi: gli Stati hanno, infatti, l'obbligo di improntare *sistemi di gestione e di controllo*³⁷ efficaci e conformi ai principi e alle funzioni fissate dal Regolamento n. 1083/2006. La Commissione europea, nell'ambito della strategia di controllo dei sistemi nazionali, determina, da parte sua, il grado di affidabilità degli organismi di controllo nazionale. Per la gestione, la sorveglianza e il controllo di *ciascun programma operativo* lo Stato membro deve designare:

- **un'autorità di gestione:** è costituita da una autorità pubblica o un organismo pubblico o privato, nazionale, regionale o locale, al fine di gestire il programma operativo. L'autorità di gestione è responsabile dell'attuazione del programma operativo, secondo il principio della sana gestione finanziaria, allo scopo di migliorarne l'esecuzione. Essa ha l'obbligo di elaborare e presentare alla Commissione un rapporto annuale entro il 30 giugno di ogni anno ed entro il 31 marzo 2017 un rapporto finale di

34 Cfr. Quadro Strategico nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007/2013, marzo 2007, in http://www.dps.mef.gov.it/documentazione/QSN/docs/QSN2007-2013_definitivo%20CE%20tavole.pdf (27/05/2007).

35 Cfr. Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, *supra*; Regolamento (CE) n. 1828/2006, dell'8 dicembre 2006, che stabilisce modalità di applicazione del Regolamento (CE) n. 1083/2006 e del Regolamento (CE) n. 1080/2006.

36 Cfr. art. 47 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, *supra*.

37 Cfr. art. 58 e ss. del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, *supra*.

esecuzione del programma operativo.³⁸

- **un'autorità di certificazione:** è costituita da una autorità pubblica o un organismo pubblico, nazionale, regionale o locale, al fine di certificare e trasmettere alla Commissione le dichiarazioni di spesa e le domande di pagamento. In particolare, certifica che la dichiarazione delle spese siano corrette, affidabili e conformi alle norme comunitarie e nazionali e tiene la contabilità delle spese dichiarate alla Commissione.
- **un'autorità di audit:** un'autorità pubblica o un organismo pubblico, nazionale, regionale o locale, con lo scopo di verificare l'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo di ciascun programma operativo, e quindi funzionalmente indipendente dalle autorità di gestione e di certificazione. In particolare, l'autorità deve garantire che le attività di audit siano svolte su un campione di operazioni adeguato per la verifica delle spese dichiarate; deve presentare alla Commissione un rapporto annuale di controllo sulle attività di audit; formula un parere in merito all'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo, sulla base delle attività di audit effettuate.
- **Comitato di sorveglianza:** è istituito dallo Stato membro per ciascun programma operativo, al fine di accertare l'efficacia e la qualità dell'attuazione del programma operativo. Presieduto da un rappresentante dello Stato membro o dell'autorità di gestione, valuta periodicamente i progressi compiuti dagli obiettivi specifici del programma operativo.

Lo Stato membro e l'autorità di gestione del programma operativo, quindi, danno informazioni e pubblicizzano i programmi e le operazioni a favore dei cittadini dell'Unione e dei beneficiari, per valorizzare il ruolo della Comunità e garantire la trasparenza dell'intervento dei Fondi.

Per quanto riguarda la *partecipazione finanziaria dei Fondi*³⁹, essa può essere modulata in relazione ai seguenti elementi: la gravità dei problemi specifici, quali quelli di natura economica, sociale o territoriale; l'importanza di ciascun asse prioritario ai fini del conseguimento delle priorità comunitarie; la tutela e il miglioramento dell'ambiente, in particolare attraverso l'applicazione del principio di precauzione, del principio di azione preventiva, del principio "chi inquina paga"; il tasso di mobilitazione delle risorse private, nell'ambito di partenariati pubblico – privato.

La partecipazione dei Fondi, a livello dei programmi operativi, viene calcolata in

38 Cfr. art. 67 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, *supra*.

39 Cfr. art. 52 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, *supra*.

riferimento alla spesa totale ammissibile, ma è soggetta a massimali prefissati: il Regolamento recante disposizioni generali fissa le percentuali di partecipazione dei Fondi alla spesa ammissibile.⁴⁰ Inoltre, la partecipazione per ciascun asse prioritario non può essere inferiore al 20% della spesa pubblica ammissibile; un asse prioritario e una operazione possono ricevere sostegno soltanto da un Fondo e da un obiettivo alla volta; la spesa cofinanziata dai Fondi non può ricevere benefici da un altro strumento finanziario comunitario.

Per quanto riguarda l'*ammissibilità delle spese*⁴¹, devono essere considerate ammissibili alla partecipazione dei Fondi le spese effettivamente pagate nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2007 e il 31 dicembre 2015. Le operazioni non devono essere state ultimate prima della data di inizio della ammissibilità: le regole relative alla ammissibilità delle spese sono stabilite a livello nazionale, e non più a livello comunitario, salvo le eccezioni previste dai regolamenti specifici per ciascun Fondo.

Per le norme riguardanti nello specifico la *gestione finanziaria*⁴², gli impegni di bilancio comunitari relativi ai programmi operativi sono effettuati per quote annuali relativamente a ciascun fondo e obiettivo per il periodo 2007 – 2013. Rispetto al precedente periodo di finanziamento 2000 - 2006, la gestione è stata semplificata in quanto i pagamenti saranno effettuati a livello di priorità e non più a livello delle misure. Di norma la Commissione effettua ciascun impegno di bilancio ogni anno entro il 30 aprile, sulla base della decisione di concedere un contributo dei Fondi. I pagamenti dei contributi, effettuati in conformità agli stanziamenti di bilancio, avvengono in forma di:

- *prefinanziamento*: in seguito alla decisione che approva un contributo dei Fondi a favore di un programma operativo, la Commissione versa un importo unico a titolo di prefinanziamento per il periodo 2007 – 2013 all'organo indicato dallo Stato membro. Si vuole in questo modo assicurare, all'avvio dei programmi operativi, un costante flusso di cassa che faciliti i pagamenti ai beneficiari, al fine di contribuire ad accelerare l'attuazione dei programmi operativi.
- *pagamenti intermedi*: per ogni programma operativo sono effettuati pagamenti intermedi, per beneficiare dei quali bisogna rispettare alcune condizioni. Alla Commissione deve essere stata inviata una domanda di pagamento e una dichiarazione di spesa da parte dello Stato; anteriormente alla presentazione della prima domanda di pagamento intermedio, lo Stato deve inviare alla Commissione una descrizione dei

40 Cfr. art.53 e allegato III del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, *supra*.

41 Cfr. art.56 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, *supra*.

42 Cfr. artt.75 e ss. del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, *supra*.

sistemi di funzionamento della autorità di gestione, di certificazione e di audit; l'autorità di gestione deve trasmettere alla Commissione il rapporto annuale di esecuzione del programma operativo. La Commissione, a sua volta, effettua il pagamento intermedio entro due mesi dalla registrazione della domanda.

- *pagamento del saldo finale*: la Commissione avvia il pagamento del saldo finale a condizione che lo Stato membro abbia presentato entro il 31 marzo 2017 una domanda di pagamento del saldo finale, una dichiarazione di spesa, un rapporto finale di esecuzione del programma operativo e una dichiarazione di chiusura di validità della domanda⁴³.

Le procedure di chiusura sono state semplificate, in quanto è possibile per gli Stati membri chiudere parzialmente un programma operativo, secondo un calendario da essi prescelto: la chiusura parziale riguarda le operazioni completate, la cui attività sono state realizzate.

Il Regolamento prevede che i termini di pagamento possano essere interrotti o sospesi in caso vi siano prove di gravi e significative carenze nel funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo, o nell'ipotesi in cui i costi contenuti in una dichiarazione certificata di spesa siano connesse a una grave irregolarità che non sia stata rettificata.

La Commissione può procedere al *disimpegno automatico*⁴⁴ di una parte degli impegni di bilancio, se questi ultimi non siano stati utilizzati per il prefinanziamento o per i pagamenti intermedi, o se al termine del secondo anno successivo a quello dell'impegno di bilancio non sia stata trasmessa una domanda di pagamento; termine che è fissato alla fine del terzo anno dell'impegno di bilancio effettuato tra il 2007 e il 2010 per gli Stati il cui PIL è inferiore all'85% della media UE a 25. Le eccezioni al disimpegno automatico sono previste quando i ritardi di attuazione derivano da circostanze indipendenti dalla volontà dello Stato interessato.

⁴³ Cfr. art. 89 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, *supra*.

⁴⁴ Cfr. art. 93 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, *supra*

2

I nuovi programmi di finanziamento ambientale della Commissione europea

2.1.1 Il VI Programma di azione per l'ambiente: priorità e obiettivi della politica ambientale della Comunità europea fino al 2010.

Prima di analizzare i nuovi programmi settoriali di investimento in materia ambientale gestiti dalla Commissione europea e direttamente erogati al beneficiario finale, occorre soffermarsi sulle azioni programmatiche attraverso cui la Comunità europea ha definito le esigenze e gli indirizzi nel settore specifico dell'ambiente. Il *Sesto programma comunitario di azione in materia ambientale* fissa gli obiettivi e le priorità ambientali che

sono parte integrante della strategia della UE per lo sviluppo sostenibile: promuove l'integrazione delle tematiche ambientali in tutte le politiche comunitarie, definendo in modo particolareggiato le azioni da adottare per la realizzazione di uno sviluppo sostenibile. In seguito alla comunicazione della Commissione al Consiglio sul sesto programma comunitario di azione "Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta", è intervenuta la Decisione⁴⁵ del Parlamento europeo e del Consiglio nel 2002 che ha istituito tale programma di azione per l'ambiente, di durata decennale, delimitando le principali priorità ambientali su quattro⁴⁶ settori specifici: il cambiamento climatico, ambiente naturale e diversità biologica, ambiente e salute, gestione sostenibile delle risorse naturali e rifiuti.

- Il cambiamento climatico: la UE persegue l'obiettivo di ridurre le emissioni di gas a effetto serra nell'atmosfera al fine di attenuare il cambiamento climatico del pianeta, elaborando anche misure di adeguamento alle conseguenze del cambiamento del clima. Tale priorità viene perseguita tramite la realizzazione degli impegni internazionali in materia di clima, compreso il protocollo di Kyoto: l'UE vuole realizzare l'impegno di ridurre, entro il 2008 – 2012, le emissioni di gas ad effetto serra dell'8% rispetto ai livelli del 1990, programmando una riduzione più rigorosa per il periodo successivo, grazie a un efficace accordo internazionale. Gli obblighi derivanti dal protocollo di Kyoto permangono fino al 2012, ma sono già in corso le consultazioni sulle politiche da condurre in materia di cambiamenti climatici dopo tale scadenza.
- Ambiente naturale e diversità biologica: si persegue l'obiettivo di proteggere e ripristinare la natura e la diversità biologica dalle emissioni inquinanti dannose, di arrestare il deterioramento della diversità biologica, di conservare l'ambiente marino, le coste, le zone con significativi valori legati al paesaggio, nel rispetto del principio di uno sviluppo sostenibile.
- L'ambiente, la salute e la qualità della vita: nel rispetto delle direttive dell'Organizzazione mondiale della sanità, la UE persegue l'obiettivo di migliorare la qualità ambientale al fine di ridurre i rischi e gli impatti negativi sulla salute umana, attraverso una maggiore conoscenza delle minacce per la salute umana e per l'ambiente, come la produzione e l'uso di sostanze chimiche più sicure.

45 Cfr. 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.

46 Cfr. artt. 5-6-7-8 della Decisione n. 1600/2002/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 luglio 2002, *supra*.

- Gestione sostenibile delle risorse naturali e rifiuti: gli obiettivi sono assicurare che il consumo delle risorse e i conseguenti impatti non superino la soglia di saturazione dell'ambiente; conseguire una sensibile riduzione della quantità dei rifiuti, attraverso una maggiore efficienza delle risorse e modelli di produzione e di consumo più sostenibili; elaborazione di una strategia per il riciclaggio dei rifiuti, diminuendo le emissioni nell'acqua, nell'aria e nel terreno dei rifiuti pericolosi.

Queste quattro priorità sono realizzate attraverso un approccio strategico⁴⁷ che prevede una attuazione più efficace della normativa vigente in materie di ambiente; il perseguimento delle iniziative di protezione dell'ambiente in tutte le politiche e le attività comunitarie; il miglioramento della collaborazione con le imprese e i consumatori per la soluzione delle questioni ambientali; la promozione dell'uso e di una efficace gestione del territorio nel rispetto della tutela ambientale. Infine, il sesto programma di azione prevede strategie tematiche, che perseguono l'obiettivo di razionalizzare e semplificare le legislazione attuale, per un approccio maggiormente globale delle problematiche ambientali, grazie anche alla promozione di convenzioni internazionali sull'ambiente. Tali strategie tematiche riguardano l'inquinamento atmosferico, l'ambiente marino, l'uso sostenibile delle risorse, prevenzione e riciclaggio dei rifiuti, uso sostenibile dei pesticidi, la qualità del suolo e l'ambiente urbano.

2.1.2 I principali strumenti di finanziamento per l'ambiente

Oltre ai finanziamenti dei Fondi strutturali, la tutela dell'ambiente è garantita grazie al sostegno dei nuovi programmi settoriali di finanziamento per il periodo 2007 – 2013 erogati direttamente dalla Commissione europea al beneficiario finale: la Commissione europea opera grazie alla Direzione Generale Ambiente, la quale gestisce una ampia gamma di finanziamenti di progetti ambientali. Tali forme di incentivazione finanziaria consistono generalmente in contributi a fondo perduto, intesi come convenzioni di sovvenzioni non rimborsabili che in media coprono il 50% del costo del progetto. Per accedere alle opportunità dirette di finanziamento, la Commissione pubblica degli inviti a presentare proposte (*call for proposal*) sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea.⁴⁸

⁴⁷ Cfr. art. 3 della Decisione n. 1600/2002/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 luglio 2002, *supra*.

⁴⁸ Cfr. il sito internet della Comunità: <http://eur-lex.europa.eu/it/index.htm>.

La fonte principale di finanziamento gestita dalla DG Ambiente è il Programma LIFE, divenuto il riferimento principale per tutti i soggetti che vogliono ottenere le sovvenzioni comunitarie in campo ambientale. E' necessario soffermarsi sull'analisi dettagliata di tale strumento.

2.1.3 LIFE +: finalità, obiettivi, programmazione e selezione dei progetti

LIFE+ è il nuovo programma di finanziamento per l'ambiente istituito dal Regolamento del 23 maggio 2007⁴⁹, deliberato dopo una lunga e tormentata procedura di codecisione ex art. 251 del Trattato CE, grazie anche all'intervento del Comitato di conciliazione Consiglio – Parlamento europeo, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale europea il 9 giugno del 2007. Secondo un'ottica di semplificazione e razionalizzazione rispetto al precedente LIFE III (periodo 2000 – 2006), la Commissione ha ritenuto di istituire un unico strumento finanziario al fine di agevolare la consolidazione della gestione dei vari programmi ambientali esistenti. Il nuovo Regolamento ha infatti previsto che LIFE+ sostituirà i seguenti programmi: il Programma LIFE (Ambiente, Natura e Paesi Terzi)⁵⁰; il Quadro comunitario di cooperazione per lo sviluppo sostenibile dell'ambiente umano⁵¹; il Programma di azione comunitario per la promozione delle organizzazioni non governative attive nel campo della protezione ambientale⁵²; Forest Focus⁵³.

Tale unico strumento finanziario ha come *finalità* generale il sostegno specifico dell'attuazione, dell'aggiornamento e dello sviluppo della politica e della normativa comunitaria in materia ambientale, e promuove lo sviluppo sostenibile: in particolare, LIFE+ favorisce la realizzazione degli obiettivi del Sesto programma comunitario di azione in materia ambientale⁵⁴. Nell'ambito della elaborazione e della attuazione delle

49 Cfr. Regolamento (CE) n. 614/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 maggio 2007, riguardante lo strumento finanziario per l'ambiente (LIFE+).

50 Cfr. Regolamento (CE) N. 1655/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 luglio 2000, riguardante lo strumento finanziario per l'ambiente (LIFE); Regolamento (CE) N. 1682/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 settembre 2004, che modifica il regolamento (CE) n. 1655/2000.

51 Cfr. Decisione n. 1411/2001/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001, modificata dalla decisione n. 786/2004/CE.

52 Cfr. Decisione n. 466/2002/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 1 marzo 2002, modificata dalla Decisione n. 786/2004/CE.

53 Cfr. Regolamento CE n. 2152/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 novembre 2003, relativo al monitoraggio delle foreste e delle e delle interazioni ambientali nella comunità, modificato dal regolamento CE n. 788/2004.

54 Cfr. 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.

politiche comunitarie LIFE+ deve essere coordinata agli altri strumenti finanziari comunitari e la Commissione e gli Stati membri devono assicurare tale complementarità a livello comunitario, nazionale, e regionale.

LIFE+ è costituito da tre componenti, ognuna delle quali si prefigge degli obiettivi specifici⁵⁵, che possono essere perseguiti cumulativamente dai progetti finanziati, anche con la partecipazione di più di uno Stato membro. LIFE+, quindi, è articolato in:

LIFE+ Natura e biodiversità, che vuole realizzare i seguenti obiettivi specifici

- Contribuire allo sviluppo della politica e della legislazione comunitaria in materia di natura e di biodiversità, anche a livello locale e regionale, e incentivare l'ulteriore sviluppo e attuazione della rete Natura 2000, compresi le specie e gli habitat marini e costieri;
- Contribuire al rafforzamento della base di conoscenze per lo sviluppo e la valutazione della politica e della legislazione europea in materia di natura e biodiversità;
- Sostenere l'ideazione e l'attuazione di strategie politiche e di strumenti diretti a monitorare e valutare la natura e la biodiversità, nonché i fattori, le pressioni e le reazioni che hanno un impatto su di esse, in particolare in relazione all'arresto della perdita di biodiversità nel territorio comunitario entro il 2010;
- Favorire una migliore governance ambientale, ampliando la partecipazione dei soggetti interessati, comprese le ONG, nella consultazione e attuazione delle politiche e della legislazione in materia di natura e biodiversità.

LIFE+ Politica e governance ambientale, in relazione alle quattro priorità del Sesto programma di azione per l'ambiente, persegue i seguenti obiettivi specifici:

- Creare incentivi allo sviluppo e alla dimostrazione di approcci, tecnologie, metodi e strumenti strategici innovativi;
- Contribuire a rafforzare la base delle conoscenze per la formulazione, il monitoraggio e la valutazione della politica e della legislazione ambientale;
- Sostenere politiche per l'attuazione di approcci per il monitoraggio e la valutazione dello stato dell'ambiente, nonché dei fattori, delle pressioni e delle risposte che hanno un impatto su di esso;
- Assicurare una politica comunitaria in materia ambientale più efficiente e coerente, soprattutto a livello locale e regionale;
- Raggiungere una migliore governance sul piano ambientale, ampliando il

⁵⁵ Cfr. art. 4 del Regolamento (CE) n. 614/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 maggio 2007, riguardante lo strumento finanziario per l'ambiente (LIFE+).

coinvolgimento delle parti interessate, comprese le ONG, nella consapevolezza e attuazione delle politiche e legislazione ambientale.

LIFE+ *Informazione e comunicazione* si prefigge i seguenti obiettivi specifici:

- Diffondere le informazioni, sensibilizzare e sviluppare competenze sulle tematiche ambientali, inclusa la prevenzione degli incendi boschivi;
- Sostenere le misure di accompagnamento, quali informazione, azioni e campagne di comunicazione, conferenze e formazione.

LIFE+ consta anche di un *Programma pluriennale strategico*⁵⁶ che contiene gli obiettivi principali e le aree prioritarie di azione che potranno beneficiare del cofinanziamento comunitario, per ogni singola componente di LIFE+, e sulla base del quale la Commissione lancerà ogni anno un bando per le proposte di progetto.

Per poter essere ammessi al finanziamento di LIFE+, i progetti devono soddisfare almeno uno di questi criteri⁵⁷: devono essere progetti finalizzati a stabilire buone pratiche o progetti di dimostrazione per l'attuazione della direttiva habitat e della direttiva uccelli selvatici; progetti innovativi o dimostrativi inerenti a obiettivi ambientali comunitari, compreso lo sviluppo e la divulgazione di buone pratiche tecniche, di know how o di tecnologie; campagne di sensibilizzazione e formazione mirata per gli agenti forestali nella prevenzione degli incendi boschivi; progetti finalizzati allo sviluppo degli obiettivi comunitari relativi al monitoraggio a lungo raggio delle foreste. Se sono soddisfatti tali criteri di ammissibilità, le singole misure ammissibili al finanziamento sono indicate nello specifico dall'Allegato I del Regolamento LIFE+, misure che possono essere modificate o aggiunte dalle decisioni di attuazione della Commissione. Tra le misure ammissibili al finanziamento rientrano:

- Studi, indagini, elaborazione di modelli e di scenari;
- Monitoraggio, incluso quello delle foreste;
- Assistenza allo sviluppo di capacità;
- formazione, workshop e riunioni, compresa la formazione degli agenti che partecipano a iniziative di prevenzione degli incendi boschivi;
- azioni di informazione e comunicazione, comprese campagne di sensibilizzazione e, in particolare, campagne di sensibilizzazione del pubblico sugli incendi boschivi;
- dimostrazione di approcci strategici, tecnologie, metodi e strumenti innovativi;

⁵⁶ Cfr. Allegato II del Regolamento (CE) n. 614/2007, *supra*.

⁵⁷ Cfr. art.3 del Regolamento (CE) n. 614/2007, *supra*

- specifiche misure previste per la componente Natura e biodiversità.

Gli strumenti finanziari per l'esecuzione di LIFE+ ammontano a oltre due miliardi di euro per il periodo 2007- 2013, e tali risorse sono iscritte negli stanziamenti annuali del bilancio generale dell'Unione europea. I soggetti beneficiari (organismi, soggetti e istituzioni pubblici e/o privati) possono usufruire dei fondi di LIFE+ tramite due modalità: convenzioni di sovvenzioni e contratti di appalto.

*Le convenzioni di sovvenzione*⁵⁸ vengono date o tramite modalità specifiche, come la partecipazione a fondi e a meccanismi finanziari, oppure tramite cofinanziamento a sovvenzioni di funzionamento o a sovvenzioni di azioni, destinate ad organismi che perseguono obiettivi di interesse generale europeo. Riguardo alle sovvenzioni per azioni possono essere finanziate il 50% delle spese ammissibili: il Regolamento prevede che alla prima componente di LIFE+ Natura e biodiversità sarà riservata almeno il 50% delle risorse del bilancio. La Commissione, per le convenzioni di sovvenzione, indice ogni anno un bando per inviti a presentare proposte di progetti (Call for proposal), pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale della UE nella serie C.

Per i *contratti di appalto pubblico* i fondi di LIFE+ possono sostenere i costi per l'acquisto di beni e servizi, le spese di informazione e comunicazione, la preparazione, l'attuazione e il monitoraggio dei progetti: essi vengono lanciati attraverso bandi di gara pubblicati sulla Gazzetta ufficiale dell'UE nella serie S.

Per quanto riguarda la fase di programmazione e selezione dei progetti⁵⁹, la Commissione tutela una equilibrata distribuzione delle sovvenzioni di azioni per progetti, tramite una ripartizione nazionale annuale per i periodi 2007 – 2010 e 2011 – 2013. Anche gli Stati membri svolgeranno un ruolo attivo nella selezione delle azioni per progetti da finanziare presentando alla Commissione le priorità annuali nazionali, delineando gli obiettivi nazionali specifici, in sintonia con il Programma pluriennale strategico fissato dal Regolamento: gli Stati membri invieranno, quindi, le proposte di progetto da finanziare alla stessa Commissione. A sua volta la Commissione procederà a selezionare le proposte migliori sulla base degli obiettivi e dei criteri di ammissibilità del regolamento, dando priorità a quei progetti che portano un maggiore contributo al raggiungimento degli obiettivi comunitari. Occorre ricordare, che la Commissione favorisce i progetti transnazionali nei casi in cui la cooperazione sia essenziale a garantire la protezione dell'ambiente, in particolare quando riguarda la conservazione della specie, assicurando il 15% delle risorse di bilancio a favore di tali progetti.

58 Cfr. art.5 del Regolamento (CE) n. 614/2007, *supra*

59 Cfr. art.6 del Regolamento (CE) n. 614/2007, *supra*

A tutela della efficacia e della concreta attuazione degli obiettivi di LIFE+, il Regolamento prevede anche un *sistema di monitoraggio e valutazione* dei progetti⁶⁰: il beneficiario dei finanziamenti deve trasmettere alla Commissione relazioni tecniche e finanziarie sullo stato del progetto e deve tenere a disposizione tutti i documenti relative alle spese sostenute per un periodo di cinque anni a decorrere dall'ultimo pagamento relativo al progetto.

La Commissione, a sua volta, provvede affinché sia svolto un monitoraggio periodico dei programmi pluriennali, ai fini della loro valutazione e di una corretta esecuzione, nonché per la verifica del loro contributo allo sviluppo della politica comunitaria in materia di ambiente.

2.1.4 Programma quadro per l'innovazione e la competitività

Nell'ambito dei nuovi finanziamenti erogati dalla Commissione europea per il periodo 2007 – 2013, è stato adottato un Programma quadro per l'innovazione e la competitività (CIP)⁶¹ che sostiene azioni a favore della capacità d'innovazione nell'ambito della UE, nel rispetto di un elevato livello di tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente: in particolare tale programma favorirà lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione, lo sviluppo sostenibile basato su una crescita economica equilibrata, grazie all'uso di ecotecnologie e delle fonti di energia rinnovabile. L'attività del programma quadro non riguarda le attività di ricerca, di sviluppo tecnologico e dimostrazione, ma aiuta a colmare il divario tra ricerca e innovazione e a promuovere tutte le forme di innovazione.

Il Programma quadro persegue i seguenti obiettivi:

- Promuovere la competitività delle imprese, in particolare delle piccole e medie imprese;
- Incentivare l'innovazione, comprese l'eco – innovazione;
- Accelerare lo sviluppo di una società dell'informazione sostenibile, competitiva, innovativa e capace di innovazione;
- Promuovere l'efficienza energetica e fonti energetiche nuove e rinnovabili in ogni settore, compreso il trasporto.

60 Cfr. art.11 e 15 del Regolamento (CE) n. 614/2007, *supra*

61 Cfr. Decisione n.1639 /2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 2006, che stabilisce un programma quadro per l'innovazione e la competitività (2007-2013).

Tali obiettivi vengono perseguiti tramite l'attuazione di tre sottoprogrammi specifici ⁶² denominati: Programma per l'innovazione e l'imprenditorialità, Programma di sostegno alla politica in materia di tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), Programma Energia intelligente – Europa.

Il *Programma per l'innovazione e l'imprenditorialità* riguarda le azioni volte a sostenere e incentivare l'imprenditorialità, la competitività industriale e l'innovazione, soprattutto in favore delle PMI. Circoscrivendo l'analisi agli aspetti di tutela ambientale, tale programma sostituirà la sezione Ambiente del programma LIFE III: tenuto conto delle attività di LIFE, il programma per l'innovazione e imprenditorialità sostiene le azioni che promuovono le eco – innovazioni e le eco – tecnologie, grazie ad ogni forma di innovazione che persegue l'obiettivo di uno sviluppo sostenibile rispettoso dell'ambiente, e grazie ad un uso più efficace e responsabile delle risorse naturali.

Il *Programma Energia intelligente – Europa*, che garantisce la continuità del programma “Energia intelligente – Europa 2003 – 2006”, si pone l'obiettivo di accelerare gli obiettivi nel settore dell'energia sicura e sostenibile nell'Europa, rafforzandone la competitività. In particolare, tale programma prevede azioni dirette a:

- Sostenere l'efficienza energetica e l'uso razionale delle risorse energetiche;
- Adottare le fonti di energia nuove e rinnovabili;
- Incentivare la diversificazione energetica e promuovere l'efficienza energetica e l'uso di fonti di energia rinnovabili nel settore dei trasporti.

Il CIP si coordina con le altre iniziative comunitarie, partecipando, dunque, alla realizzazione degli obiettivi comunitari in materia di ricerca, di coesione, di ambiente, di istruzione e di formazione.

Il Programma quadro dispone di un budget, per il periodo 2007 – 2013, di oltre tre milioni di euro, di cui, a titolo indicativo, il 60% viene assegnato al programma per l'innovazione e l'imprenditorialità (di cui un quinto destinato alla eco-innovazione), il 20% del bilancio totale per la realizzazione del programma di sostegno alla politica in materia di TIC, e il 20% del bilancio è destinato per la realizzazione del programma Energia intelligente – Europa. Il sostegno del programma quadro avviene tramite cofinanziamenti a fondo perduto per la realizzazione di progetti scelti in base a inviti a presentare proposte, nonché attraverso prestiti agevolati e garanzie su prestiti.

I soggetti beneficiari del programma, oltre agli Stati membri dell'UE, sono i paesi dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA) e i membri dello Spazio economico

⁶² Cfr. art. 2 della Decisione n.1639 /2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 2006, che stabilisce un programma quadro per l'innovazione e la competitività (2007-2013).

europeo (SEE), i Paesi candidati con i quali sia in atto una strategia di adesione, i Paesi dei Balcani occidentali e altri Paesi terzi, qualora ammesso dagli accordi e dalle procedure.

2.1.5 SMAP

Il programma quadro d'azione per le priorità di breve e medio termine per la protezione dell'ambiente (SMAP - *The Short and Medium-term Priority Environmental Action Programme*)⁶³ costituisce la base comune per la tutela dell'ambiente mediterraneo nell'ambito del Partenariato Euro-Mediterraneo, che interessa tutti gli Stati membri dell'UE e i partner del Mediterraneo (Algeria, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Marocco, Siria, Tunisia, Turchia, Autorità palestinese). Lo SMAP è stato adottato dalla Conferenza ministeriale euromediterranea svoltasi ad Helsinki nel 1997 ed è stato riconfermato dalla Dichiarazione di Atene dei ministri dell'ambiente nel 2002, prolungando l'attività del programma fino al 2006. L'attività dello SMAP opera sia per il coordinamento tra i governi euromediterranei, la Commissione europea e organizzazioni internazionali del Mediterraneo per raggiungere i comuni obiettivi ambientali, sia per finanziare i progetti ambientali in cooperazione con il Programma regionale per l'ambiente MEDA.

Lo SMAP si pone le seguenti priorità:

- Proseguire nella creazione di una base comune per i progetti ambientali nella regione mediterranea, al fine di una maggiore integrazione;
- Incrementare l'attività sia a livello nazionale che regionale;
- Assicurare il coordinamento con gli altri programmi multilaterali e strumenti giuridici esistenti;
- Garantire la trasparenza e un sostegno pubblico allo SMAP, anche con il supporto della società civile, al fine di una sua concreta attuazione.

A supporto di questi obiettivi generali, lo SMAP prevede anche la creazione di una rete di incontri annuali, un sistema di rapporto e un meccanismo di analisi e pratiche di consultazione per l'attuazione del programma.

Il programma prevede cinque settori prioritari⁶⁴, all'interno dei quali sono finanziati determinati progetti.

63 Cfr. sito ufficiale SMAP: <http://ec.europa.eu/environment/smap/home.htm>

64

Cfr. Sito SMAP: <http://ec.europa.eu/environment/smap/priority.htm>

Nell'ambito del settore *gestione idrica integrata*, i progetti sostenuti sono:

- Valutazione e monitoraggio della qualità e quantità dell'acqua, nonché di nuove risorse potenziali;
- Creazione di programmi che garantiscano la sicurezza dell'acqua potabile, incentivando lo sviluppo di tecnologie;
- Sviluppo di piani di conservazione dell'acqua, nonché di protezione delle riserve esistenti;
- Ricerca di tecniche volte a migliorare la raccolta, il trattamento e il riciclo delle acque municipali e industriali;
- Identificazione di programmi per risolvere lo spreco idrico, inclusa la riabilitazione di quelli già esistenti;
- Gestione più efficiente delle risorse idriche, anche tramite la creazione di imprese finanziariamente autonome.

La *Gestione integrata dei rifiuti* sostiene le seguenti attività:

- Preparazione di piani nazionali, banche dati e progetti pilota per la gestione integrata dei rifiuti municipali, industriali e accidentali;
- Attività per una gestione più efficace dei rifiuti, incluse le procedure di autorizzazione;
- Sviluppo di metodologie statistiche comparabili e inventari nazionali sui rifiuti;
- Individuazione di luoghi a rischio per l'ambiente e creazione di infrastrutture volte a risolvere tali problematiche;
- Incentivare iniziative per ridurre i rifiuti, per riutilizzare e riciclare le risorse;
- Rinforzare la capacità di gestione locale.

Il settore prioritario *Punti strategici* persegue le seguenti azioni:

- Stabilire piani ambientali di emergenza per la gestione integrata delle aree urbane altamente inquinate, compresa la gestione di sistemi di energia e trasporti;
- Creare e incentivare programmi specifici di emergenza al fine di ridurre le emissioni inquinanti nelle aree industriali;
- Sviluppare piani di gestione, progetti pilota e azioni dimostrative, inclusi gli accordi istituzionali organizzativi, con particolare riguardo all'uso sostenibile e alla gestione della biodiversità e delle risorse naturali.

Nell'ambito del settore della *gestione integrata delle zone costiere*, i progetti sostenuti sono:

- Incentivare piani nazionali o piani dimostrativi, banche dati, misure legislative e

- tecniche al fine di promuovere la gestione delle zone costiere integrate;
- Preparazione di studi per una migliore efficacia dei progetti;
 - Incentivare lo sviluppo sostenibile per le aree turistiche;
 - Sviluppare piani per la conservazione e la gestione della biodiversità mediterranea;
 - Creare infrastrutture nei porti per il trattamento dei rifiuti liquidi e solidi prodotti dalle navi;
 - Incentivare piani nazionali e sub-regionali per contrastare le fuoriuscite accidentali dalle navi;
 - Individuazione di metodologie e di iniziative appropriate al fine di proteggere le zone costiere dall'erosione e dal degrado;
 - Sviluppo di piani di emergenza nazionali e sub-regionali per prevenire incendi delle foreste, nonché di piani integrati ambientali per i programmi di sviluppo sostenibile per le isole del Mediterraneo;
 - Attività di supporto per le autorità nazionali e locali per lo sviluppo di strategie che combattono e prevengono l'inquinamento marino e terrestre, nonché per prevenire, ridurre e controllare i rifiuti marini e costieri.

L'ultimo settore prioritario del programma Smap è *Combattere la desertificazione*, tramite le seguenti azioni:

- Mantenere e incentivare le pratiche di agricoltura sostenibile;
- Limitare gli effetti della siccità;
- Contrastare e prevenire gli incendi delle foreste, proteggere l'ecosistema esistente e incoraggiare la riforestazione;
- Combattere l'erosione del suolo;
- Incentivare le popolazioni locali per evitare l'abbandono delle terre agricole, e promuovere cambi di abitudine nei confronti di alcuni gruppi sociali interessati;
- Garantire l'analisi e le raccolte di dati, il monitoraggio delle aree sensibili e lo scambio di informazioni e esperienze;
- Implementare gli adattamenti istituzionali e legislativi.

Nell'ambito dei finanziamenti dell'UE per le attività a tutela dell'ambiente intraprese nel Mediterraneo, il principale strumento finanziario per l'attuazione dello SMAP è il programma MEDA (che verrà esaminato nel seguito dell'analisi), che fornisce un contributo fino a un massimo dell'80% del costo totale del progetto.

Il programma viene attuato mediante il lancio di bandi pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale della CE, serie C: le richieste di sovvenzione devono essere inviate alla Commissione europea, e i progetti devono essere conformi al programma adottato dalla Commissione in accordo con le autorità nazionali.

Le sovvenzioni di SMAP terminano in coincidenza con la conclusione del programma MEDA alla fine del 2006.

2.1.6 MEDA

Il programma MEDA è il principale strumento di assistenza tecnica e finanziaria dell'UE per l'attuazione del partenariato euromediterraneo per il periodo 2000 – 2006. Istituito nel 1996 (MEDA I)⁶⁵ e modificato nel 2000 (MEDA II)⁶⁶, tale misura fornisce un sostegno finanziario alla politica per il Mediterraneo dell'Unione europea, sulla base di quanto definito nell'ambito della dichiarazione di Barcellona del 1995, al fine di creare una cooperazione sempre più stretta tra gli Stati membri della UE e i paesi terzi del mediterraneo, ossia: Algeria, Cipro, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Marocco, Siria, Territori palestinesi, Tunisia e Turchia. Nell'ambito del processo di riforma degli strumenti di assistenza finanziaria dell'UE, nel 2007 il programma MEDA verrà sostituito da un nuovo strumento finanziario, denominato Strumento europeo di vicinato e partenariato.⁶⁷

Gli interventi del programma MEDA nell'ambito del partenariato euromediterraneo perseguono i seguenti obiettivi:

- Sostenere la transizione economica nel rispetto dello sviluppo sostenibile;
- Contribuire all'attuazione di una zona euromediterranea di libero scambio e allo sviluppo della cooperazione economico e sociale sostenibile;
- Promuovere le azioni di sostegno alla cooperazione regionale e transfrontaliera.

65 Cfr. Regolamento (CE) 1488/96 del Consiglio, del 23 luglio 1996, istitutivo del programma MEDA.

66 Cfr. Regolamento (CE) N. 2698/2000 del Consiglio, del 27 novembre 2000 che modifica il regolamento (CE) n. 1488/96 relativo a misure d'accompagnamento finanziarie e tecniche (MEDA) a sostegno della riforma delle strutture economiche e sociali nel quadro del partenariato euromediterraneo.

67 Cfr. Regolamento (CE) n. 1638/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 2006, recante disposizioni generali che istituiscono uno strumento europeo di vicinato e partenariato.

Nello specifico, per quanto riguarda il sostegno ad uno sviluppo socio economico sostenibile, MEDA persegue la tutela e il miglioramento dell'ambiente, con particolare attenzione al principio di precauzione, alla modernizzazione delle infrastrutture economiche, specie nei settori dei trasporti, dell'energia, dello sviluppo rurale e urbano, alla promozione delle attività connesse con la società dell'informazione, delle tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni.

Le azioni sostenute nell'ambito di MEDA consistono principalmente in assistenza tecnica, formazione, consolidamento istituzionale, informazione, seminari, studi, progetti di investimento e azioni volte a evidenziare il carattere comunitario degli aiuti.

Per realizzare i suoi obiettivi sono stati stanziati circa cinque milioni di euro per il periodo 2000 – 2006 e i finanziamenti sono costituiti principalmente da:

- aiuti non rimborsabili gestiti dalla Commissione Europea e al fine di finanziare o cofinanziare attività, progetti o programmi che contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi del programma MEDA;
- capitali di rischio accordati e gestiti dalla Banca Europea per gli Investimenti per rafforzare il settore privato, in particolare il settore finanziario;
- abbuoni di interessi per prestiti concessi dalla BEI nell'ambito della cooperazione nel settore ambientale; il tasso di abbuono non deve superare il 3%.

Il finanziamento assegnato dall'UE non può superare l'80% dei costi di investimento totali e i finanziamenti comunitari possono essere rappresentati anche da cofinanziamenti con altri organismi. Beneficiano dei finanziamenti del programma MEDA gli Stati e le regioni, ma anche le autorità locali, le organizzazioni regionali, gli organismi pubblici, le comunità locali, le organizzazioni di sostegno delle imprese, gli operatori privati, le cooperative, le mutue, le associazioni, le fondazioni e le organizzazioni non governative dei paesi dell'UE e dei paesi terzi mediterranei.

2.1.7 L'ambiente nei paesi in via di sviluppo (PVS)

L'obiettivo generale perseguito dalla Comunità con tale strumento è fornire, nel periodo 2000 – 2006, un'assistenza finanziaria e una competenza tecnica ai Paesi in via di sviluppo⁶⁸, necessarie per promuovere e sostenere l'attuazione di strategie, politiche,

⁶⁸ Cfr. Regolamento (CE) n. 2493/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 novembre 2000, relativo a misure volte a promuovere la totale integrazione della dimensione ambientale nel processo di

strumenti e tecnologie per uno sviluppo sostenibile, al fine di perseguire una piena integrazione della dimensione ambientale nel processo di sviluppo di tali paesi. Le attività sostenute da tale strumento finanziario riguardano in particolare i seguenti settori:

- Questioni ambientali di dimensioni mondiale, quali i cambiamenti climatici, desertificazione e biodiversità oggetto di accordi multilaterali sull'ambiente;
- Problemi ambientali transfrontalieri, quali inquinamento dell'aria, dell'acqua e del suolo;
- Impatto ambientale relativo all'integrazione dei paesi in via di sviluppo nell'economia mondiale;
- Modelli sostenibili di produzione e consumo;
- Gestione e sfruttamento sostenibili delle risorse naturali e ambientali in tutti i settori produttivi, come l'agricoltura, la pesca e l'industria, nonché promozione delle fonti energetiche rinnovabili;
- Preservazione della biodiversità, soprattutto attraverso la tutela degli ecosistemi e degli habitat, nonché la conservazione della diversità delle specie;
- Gestione delle risorse di acqua dolce, delle zone costiere, delle zone umide e contrasto alla desertificazione;
- Sostegno a politiche, piani e programmi, strategie nazionali, regionali e locali per lo sviluppo sostenibile;
- Sistemi che aumentino le capacità istituzionali e operative di soggetti coinvolti nel processo di sviluppo, compresa la società civile;
- Promozione del commercio di prodotti realizzati in maniera sostenibile;
- Campagne di informazione sulle sostanze pericolose, in particolare sui rifiuti tossici e pesticidi;
- Campagne di sensibilizzazione delle popolazioni locali e dei soggetti principali nel processo di sviluppo e di cooperazione.

Il programma è rivolto a tutti i paesi membri della UE e ai paesi in via di sviluppo, e beneficiari possono essere persone fisiche e giuridiche, organizzazioni internazionali, enti pubblici, enti locali, ONG, associazioni rappresentative delle popolazioni locali.

Il finanziamento comunitario viene fornito direttamente agli interessati dei PVS sia indirettamente, tramite il rafforzamento della politica ambientale degli altri programmi di cooperazione economica della UE; il meccanismo di erogazione dei contributi finanziari

è quello della pubblicazione di inviti a presentare proposte sulla Gazzetta Ufficiale della Comunità europea.

Le nuove prospettive finanziarie per il periodo 2007 – 2013 hanno introdotto un nuovo strumento per la cooperazione con i paesi in via di sviluppo⁶⁹ che stabilisce un Programma sull'ambiente e la gestione sostenibile delle risorse naturali, che si basa su precedenti progetti, incluso quello che sostiene i paesi in via di sviluppo, che sarà quindi sostituito.

2.1.8 ASIA PRO ECO

Il programma Asia Pro Eco è una iniziativa della UE per promuovere la cooperazione ambientale tra i Paesi membri e l'Asia: il programma mira ad agevolare lo scambio di politiche, tecnologie e pratiche per la promozione delle politiche ambientali dell'Asia, e ad ampliare gli investimenti per lo sviluppo sostenibile e gli scambi commerciali tra UE e Asia. Tale programma opera per il periodo 2002 – 2006 (decisione della UE E/2638/2001), e si è sviluppato in tre fasi costituite da Asia Pro Eco I, Asia Pro Eco II, Asia Pro Eco IIB – Post Tsunami⁷⁰: con questo ultimo programma la Commissione ha approntato un aiuto concreto per il recupero delle aree colpite nel 2004 dallo Tsunami nell'Oceano Indiano, al fine di una ricostruzione efficiente ed efficace⁷¹. Le nuove strategie per un programma di sviluppo ambientale a favore dell'Asia per il periodo 2007 – 2010 sono in via di elaborazione da parte della Commissione europea.

Gli obiettivi principali di tale programma sono:

- Migliorare la qualità dell'ambiente in Asia tramite lo sviluppo e l'adozione di prodotti e processi meno inquinanti e più efficienti, soprattutto nel settore idrico e dei rifiuti;
- Rafforzare le capacità tecniche e istituzionali in Asia al fine di implementare soluzioni più sostenibili ed efficienti in termini di risorse per affrontare il cambiamento climatico globale;
- Incentivare la collaborazione tra Asia e UE grazie allo scambio delle politiche, tecnologie e pratiche ambientali per uno sviluppo economico sostenibile e una migliore qualità di vita.

69 Cfr. Regolamento (CE) n. 1905/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006.

70 Cfr. sito ufficiale Asia Pro Eco: http://ec.europa.eu/europeaid/projects/asia-pro-eco2/index_en.htm

71 Cfr. Report on the “Asia Pro Eco Regional Environmental Challenges Post – Tsunami Networking Meeting” tenuto a Jakarta il 18 e 19 aprile 2007, in http://ec.europa.eu/europeaid/projects/asia-pro-eco2/pdf/jakarta/final_report.pdf

Le azioni ammesse al finanziamento riguardano studi diagnostici mirati a documentare le informazioni sul mercato dell'ambiente; partenariati tecnologici, come corsi di formazione, seminari, gruppi di lavoro, contatti e collaborazioni in campo tecnologico; attività di dimostrazione, quali studi di fattibilità, attuazione di progetti dimostrativi orientati al trasferimento di tecnologie avanzate: nell'ambito di tali attività saranno prioritari i settori relativi alla gestione dei rifiuti, all'inquinamento atmosferico e delle acque e ai cambiamenti climatici globali, nonché degrado del territorio, deforestazione, perdita di biodiversità.

I paesi che possono attuare tale programma sono, oltre gli Stati membri della UE, i seguenti Stati asiatici: Afghanistan, Bangladesh, Bhutan, Cambogia, Cina, Filippine, India, Indonesia, Laos, Maldive, Malesia, Nepal, Pakistan, Sri Lanka, Thailandia, Timor Orientale, Vietnam.

Il meccanismo di erogazione dei contributi finanziari segue lo schema della pubblicazione di inviti a presentare proposte sulla Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee, serie C: il finanziamento avviene tramite forme di sovvenzioni e cofinanziamenti non rimborsabili a cui possono partecipare autorità nazionali o regionali, operatori del settore pubblico, organizzazioni senza fine di lucro pubbliche o private, quali gli istituti di ricerca, le università, le associazioni professionali, le federazioni, le camere di commercio.

Finanziamenti per la ricerca in campo ambientale

Il VII Programma Quadro di ricerca e tecnologia: aspetti ambientali

Il VII Programma quadro della Comunità europea per le attività di ricerca e sviluppo tecnologico⁷², previsto per il periodo 2007 – 2013, mira a rafforzare la crescita e l'occupazione dell'UE tramite lo sviluppo della ricerca e dell'innovazione tecnologica al suo interno: ai fini del rilancio e del conseguimento degli obiettivi di Lisbona, il Programma quadro dovrebbe integrare le attività svolte negli Stati membri e soddisfare le esigenze in materia di ricerca delle altre azioni comunitarie necessarie per un impegno strategico complessivo, e in particolare opera in parallelo alle azioni concernenti i Fondi strutturali, compreso il settore dell'ambiente. Il Programma quadro, che consolida lo Spazio europeo della ricerca (SER), è composto da quattro pilastri, costituiti dai seguenti programmi specifici: *Cooperazione, Idee, Persone e Capacità*.

Tale programma ha riprodotto gli aspetti positivi dei precedenti programma quadro, ma è stato ulteriormente semplificato per migliorare l'efficacia del finanziamento e della gestione dei progetti di ricerca ed essere quindi più accessibile. Esso infatti ha introdotto nuove misure per migliorare la coerenza della politica della ricerca europea ad esempio prolungando il periodo di operatività da quattro a sette anni, che indica la volontà di agire nella continuità per un maggiore sviluppo della ricerca in Europa. Le altre innovazioni rilevanti riguardano: l'attuazione del suo programma e bilancio per temi e non per strumenti, per una azione più coordinata e efficace; la semplificazione delle procedure di partecipazione al programma; le forme di cooperazione rafforzate con l'industria grazie a

⁷² Decisione n. 1982/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente il Settimo programma quadro di attività comunitarie di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione.

“iniziative tecnologiche congiunte”, che uniranno investimenti privati e finanziamenti pubblici; il supporto alla politica europea delle infrastrutture di ricerca; l’integrazione della Cooperazione internazionale in tutti e quattro i programmi che compongono il programma quadro.

Tra i quattro programmi specifici del Programma quadro, quello che maggiormente si pone l’obiettivo di promuovere lo sviluppo sostenibile tramite strategie e attività a tutela dell’ambiente è il programma specifico *Cooperazione*⁷³. Questo programma specifico mira a incentivare la cooperazione internazionale a tutti i livelli dell’UE nei settori della conoscenza e delle tecnologie, sostenendo la ricerca e potenziandola per affrontare le sfide che si pongono in Europa sul piano sociale, economico, sanitario, ambientale e industriale. L’obiettivo generale è il raggiungimento dello sviluppo sostenibile, promuovendo al tempo stesso la ricerca il cui scopo principale è quello di aumentare la conoscenza ai massimi livelli di eccellenza. Questo programma si articola in dieci temi, che corrispondono ai principali settori di progresso dell’azione comunitaria:

- Salute;
- Prodotti alimentari, agricoltura e pesca, biotecnologie;
- Tecnologie dell’informazione e della comunicazione;
- Nanoscienze, nanotecnologie, materiali e nuove tecnologie di esecuzione;
- Energia;
- Ambiente;
- Trasporti;
- Scienze socioeconomiche e scienze umane;
- Spazio;
- Sicurezza.

Ciascun tema è descritto in termini di obiettivo, strategia di esecuzione e attività, comprese iniziative di vasta portata, cooperazione internazionale, esigenze emergenti ed esigenze strategiche impreviste: tale programma specifico cercherà di riunire le risorse, le discipline e l’eccellenza scientifica al fine dell’integrazione della ricerca e dello sviluppo a livello europeo, oltre a incentivare il coordinamento delle politiche nazionali, la diffusione delle esperienze, la creazione di centri di studi a livello europeo.

Soffermando l’analisi sui settori che interessano la tutela ambientale, riguardo alla

⁷³ Cfr. Decisione 2006/971/CE del Consiglio, del 19 dicembre 2006, concernente il programma specifico Cooperazione che attua il settimo programma quadro della Comunità europea per le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione.

tematica dell'*energia* il principale obiettivo consiste nel trasformare l'attuale sistema energetico in un sistema maggiormente sostenibile, che si fonda su un insieme di fonti energetiche rinnovabili, vettori energetici e fonti non inquinanti, accrescendo l'efficienza energetica grazie ad un uso razionale e all'immagazzinamento dell'energia. Si vuole, inoltre, affrontare le sfide del cambiamento climatico e rafforzare nel contempo la competitività delle industrie europee. In concreto le attività specifiche nel settore energetico riguardano⁷⁴:

- Idrogeno e celle a combustibile;
- Produzione di energia elettrica da fonti rinnovabile,
- Produzione di combustibile rinnovabile;
- Fonti di energia rinnovabili per il riscaldamento e la refrigerazione;
- Tecnologie di cattura e stoccaggio di CO₂ per la generazione di elettricità ad emissioni zero;
- Tecnologie del carbone pulito;
- Reti di energia intelligenti;
- Efficienza e risparmi energetici;
- Conoscenze per la elaborazione di politica energetica;
- Cooperazione internazionale;
- Rispondere alle esigenze emergenti e alle esigenze strategiche impreviste.

Per quanto riguarda il tema *ambiente*, l'obiettivo principale riguarda la gestione sostenibile del territorio e delle sue risorse, attraverso l'approfondimento delle conoscenze sulle interazioni tra clima, biosfera, ecosistemi e attività umane, grazie allo sviluppo di nuove tecnologie, strumenti e servizi al fine di affrontare in modo integrato le questioni ambientali a livello mondiale. La ricerca si concentrerà in particolar modo: sulla previsione dei cambiamenti del clima e dei sistemi ecologici, terrestri e oceanici; su strumenti e tecnologie per il monitoraggio, la prevenzione, l'attenuazione e l'adeguamento delle pressioni ambientali e dei rischi, anche sulla salute, nonché per la sostenibilità dell'ambiente naturale e antropizzato. Il programma specifico sull'ambiente prevede le seguenti attività:

- Pressioni sull'ambiente e sul clima;
- Interazione tra rischi ambientali e salute umana,
- Pericoli naturali;
- Conservazione e gestione sostenibile delle risorse naturali e antropiche e della

⁷⁴ Cfr. Decisione 2006/971/CE del Consiglio, *supra*, allegato I.

biodiversità;

- Gestione degli ambienti marini;
- Tecnologie ambientali per l'osservazione, la simulazione, la prevenzione, l'adeguamento, il risanamento e il ripristino dell'ambiente naturale antropizzato;
- Protezione e conservazione del patrimonio culturale;
- Valutazione, verifica e collaudo delle tecnologie;
- Osservazione della Terra e strumenti di valutazione per lo sviluppo sostenibile;
- Sviluppo di strumenti di valutazione.

CONCLUSIONI

Le opportunità di finanziamento UE per i soggetti che vogliono realizzare progetti in campo ambientale vivono un periodo di sviluppo grazie alla nuova programmazione finanziaria prevista per il periodo 2007 – 2013.

I nuovi Fondi strutturali hanno ampliato le opportunità per attuare gli interventi ambientali negli Stati membri: la Commissione europea sta approvando i primi Programmi Operativi presentati dagli Stati membri. Per quanto riguarda l'Italia la Commissione ha approvato il Programma operativo di cooperazione transnazionale "Spazio Alpino" rientrante nell'obiettivo "Cooperazione territoriale europea" 2007 – 2013: il lancio per il primo invito a presentare proposte è previsto per l'inizio di Dicembre 2007. Inoltre, è stato approvato dalla Commissione europea il Programma operativo dell'Obiettivo "Cooperazione territoriale europea" 2007-2013 per il sostegno alla collaborazione transfrontaliera per le zone di confine tra Italia - Austria. I lavori preparatori per l'avvio dei vari programmi operativi presentati dagli Stati membri e le relative valutazioni da parte della Commissione sono in piena fase di attuazione e programmazione.

Anche per quanto riguarda il nuovo programma di finanziamento ambientale LIFE+ la Commissione ha delineato il calendario per la pubblicazione dei primi inviti a presentare proposte da parte delle autorità nazionali.

Il presente lavoro si è posto l'obiettivo di fornire uno sguardo d'insieme delle diverse possibilità di finanziamento prospettate per il periodo 2007 – 2013: l'Unione europea ha fissato le nuove normative e la base programmatica per gli investimenti in progetti ambientali. Chi vorrà accedere a tali finanziamenti dovrà monitorare costantemente lo sviluppo delle molte opportunità che tali programmi aprono e tenere sempre a mente le regole e le condizioni previste dai nuovi regolamenti.

BIBLIOGRAFIA

AA.VV.

Il futuro di noi tutti. Rapporto della commissione mondiale per l'ambiente e lo sviluppo delle Nazioni Unite, Milano, Bompiani, 1988.

Acerboni F.

Contributo allo studio del principio di precauzione: dall'origine nel diritto internazionale a principio generale dell'ordinamento, in *Dir. Regione*, 2000, fasc. 2, p. 245 ss.

WCED - World Commission on Environment and Development

Our Common Future, Greven, 27 aprile 1987, London, Oxford University Press.

Consiglio europeo di Goteborg 15 e 16 luglio 2001, Conclusioni della Presidenza

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/it/ec/00200-r1.i1.pdf.

Consiglio europeo di Lisbona 23 e 24 marzo 2000, Conclusioni della Presidenza

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/it/ec/00100-r1.i0.htm.

Convegno “Asia Pro Eco Regional Environmental Challenges Post – Tsunami Networking Meeting”, 18 e 19 aprile 2007 Jakarta, Rapporto conclusivo in http://ec.europa.eu/europeaid/projects/asia-pro-eco2/pdf/jakarta/final_report.pdf

Decisione n. 1411/2001/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001, modificata dalla decisione n. 786/2004/CE.

Decisione n. 466/2002/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 1 marzo 2002, modificata dalla Decisione n. 786/2004/CE.

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.

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.

Decisione n. 593/2006/CE della Commissione, del 4 agosto 2006, che fissa una ripartizione indicativa per Stato membro degli stanziamenti di impegno a titolo dell'obiettivo «Competitività regionale e occupazione» per il periodo 2007-2013.

Decisione n. 594/2006/CE della Commissione, del 4 agosto 2006, che fissa una ripartizione indicativa per Stato membro degli stanziamenti di impegno a titolo dell'obiettivo “Convergenza”.

Decisione n. 595/2006/CE della Commissione del 4 agosto 2006, che fissa l'elenco delle regioni ammesse a beneficiare del finanziamento dei Fondi strutturali nell'obiettivo “Convergenza” per il periodo 2007/2013.

Decisione n. 597/2006/CE della Commissione, del 4 agosto 2006, che fissa l'elenco delle regioni ammesse a beneficiare del finanziamento dei Fondi strutturali a titolo transitorio e specifico nell'ambito dell'obiettivo “Competitività regionale e occupazione”.

Decisione n. 609/2006/CE del Consiglio, del 4 agosto 2006, che fissa una ripartizione indicativa per Stato membro degli stanziamenti di impegno a titolo dell'obiettivo

«Cooperazione territoriale europea» per il periodo 2007-2013.

Decisione n. 702/2006/CE del Consiglio del 6 ottobre 2006
sugli orientamenti strategici comunitari in materia di coesione in
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/l_29120061021it00110032.pdf

Decisione n.1639 /2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 2006,
che stabilisce un programma quadro per l'innovazione e la competitività (2007-2013).

Decisione n.1639 /2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 2006,
che stabilisce un programma quadro per l'innovazione e la competitività (2007-2013).

Decisione n. 1982/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006,
concernente il Settimo programma quadro di attività comunitarie di ricerca, sviluppo tecnologico e
dimostrazione.

Decisione 2006/971/CE del Consiglio, del 19 dicembre 2006,
concernente il programma specifico Cooperazione che attua il settimo programma quadro della Comunità
europea per le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione.

Direttiva 35/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004,
sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale, e atto
modificatore Direttiva 2006/21/CE.

Quadro Strategico nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007/2013, marzo 2007,
in http://www.dps.mef.gov.it/documentazione/QSN/docs/QSN2007-2013_definitivo%20CE%20tavole.pdf
(27/05/2007).

Regolamento (CE) 1488/96 del Consiglio, del 23 luglio 1996,
istitutivo del programma MEDA.

Regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio, del 21 giugno 1999
recante disposizioni generali sui fondi strutturali.

Regolamento (CE) n. 1783/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 luglio 1999
relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale; Regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio, del 21
giugno 1999.

Regolamento (CE) 1655/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 luglio 2000
Riguardante lo strumento finanziario per l'ambiente (LIFE).

Regolamento (CE) n. 2493/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 novembre 2000, relativo a
misure volte a promuovere la totale integrazione della dimensione ambientale nel processo di sviluppo dei
paesi in via di sviluppo.

Regolamento (CE) N. 2698/2000 del Consiglio, del 27 novembre 2000 che modifica il regolamento (CE) n.
1488/96 relativo a misure d'accompagnamento finanziarie e tecniche (MEDA) a sostegno della riforma
delle strutture economiche e sociali nel quadro del partenariato euromediterraneo.

Regolamento CE n. 2152/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 novembre 2003, relativo al
monitoraggio delle foreste e delle e delle interazioni ambientali nella comunità, modificato dal regolamento
CE n. 788/2004.

Regolamento (CE) N. 1682/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 settembre 2004, che
modifica il regolamento (CE) n. 1655/2000.

Regolamento(CE) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006
relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 1783/1999.

Regolamento (CE) n. 1081/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006
relativo al Fondo Sociale europeo e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 1784/1999.

Regolamento (CE) n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006 relativo ad un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT).

Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n.1260/1999.

Regolamento (CE) n. 1084/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006 che istituisce un Fondo di coesione e abroga il regolamento 1164/1994

Regolamento (CE) n. 1638/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 2006, recante disposizioni generali che istituiscono uno strumento europeo di vicinato e partenariato.

Regolamento (CE) n. 1905/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006 che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo.

Regolamento (CE) n. 614/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 maggio 2007 riguardante lo strumento finanziario per l'ambiente (LIFE+).

WEBGRAFIA

Sito dell'Attività Ambiente dell'Unione europea

http://www.europa.eu/pol/env/index_it.htm

Sito Attività dell'Unione europea – sintesi della legislazione

<http://europa.eu/scadplus/leg/it/s15000.htm>

Sito del Centro Nazionale di informazione e documentazione europea

<http://www.cide.it/>

Sito ufficiale della Commissione europea

http://ec.europa.eu/index_it.htm

Sito ufficiale della Commissione europea – Ambiente

http://ec.europa.eu/environment/index_it.htm

Sito ufficiale della Commissione europea - Politica regionale

http://ec.europa.eu/regional_policy/index_it.htm

Report della Conferenza di Stoccolma delle Nazioni Unite sull'ambiente umano

<http://www.unep.org/Documents/Default.asp?DocumentID=97>

Sito ufficiale del Formez – sezione Ambiente

<http://ambiente.formez.it/index.html>

Sito della Gazzetta ufficiale dell'Unione europea

<http://eur-lex.europa.eu/it/index.htm>

Sito del Ministero dell'Ambiente e della tutela del Territorio e del Mare

http://www.minambiente.it/index.php?id_sezione=0&sid=735be11466b963da470214384623c3b8

Sito ufficiale Programma Asia Pro Eco

http://ec.europa.eu/europeaid/projects/asia-pro-eco2/index_en.htm

Sito ufficiale Programma LIFE

<http://ec.europa.eu/environment/life/index.htm>

sito ufficiale del Programma SMAP

<http://ec.europa.eu/environment/smap/home.htm>

Sito del Servizio comunitario di informazione in materia di Ricerca e Sviluppo

<http://cordis.europa.eu/it/home.html>

Portale dell'Unione europea

http://www.europa.eu/index_it.htm