



Group of the Progressive Alliance of  
**Socialists & Democrats**  
in the European Parliament

**DAL CUORE DELL'EUROPA**  
**ANALISI E APPROFONDIMENTI**  
**SULL'AGENDA EUROPEA**

*LIFE*

*La sfida europea per  
il patrimonio ambientale*

**a cura di Andrea Cozzolino**

Andrea Cozzolino è eurodeputato Pd eletto per la prima volta il 7 giugno del 2009 nella circoscrizione Sud. È nato a Napoli il 3 agosto del 1962. È stato Vice Capo delegazione del Pd durante la legislatura 2009-2014. Successivamente, rieletto diventa Vice Presidente della Commissione per lo Sviluppo regionale del Parlamento europeo. È anche membro titolare della Commissione per le petizioni, della Delegazione per le relazioni con i paesi del Mashreq e della delegazione all'Assemblea parlamentare dell'Unione per il Mediterraneo. Inoltre è membro sostituto della Commissione per i problemi economici e monetari e dell'Assemblea parlamentare paritetica Acp-Ue. Il suo impegno è stato rivolto, sin dall'inizio del mandato, alla regolamentazione e alla gestione dei fondi strutturali, con particolare attenzione al loro corretto utilizzo sui territori e alla capacità di generare valore aggiunto in termini di sviluppo e occupazione. Nella legislatura presente, il focus si è concentrato sull'attuazione di una reale agenda urbana, che garantisca uno sviluppo delle aree urbane in linea con gli obiettivi della strategia Europa2020, attraverso un utilizzo funzionale dei fondi europei e una migliore regolamentazione, che eviti eccessi di burocratizzazione.

## 1) Obiettivi del programma

Il programma LIFE è inteso a fungere da catalizzatore, fornendo leva finanziaria che comporta cambiamenti nello sviluppo e nell'attuazione di politiche ambientali e climatiche, anche offrendo una piattaforma per lo scambio delle migliori pratiche e per la condivisione delle conoscenze.

Il programma persegue quattro obiettivi generali: 1) transizione verso un'economia sostenibile, a basse emissioni di carbonio e capace di reagire ai cambiamenti climatici, nonché per la protezione dell'ambiente e della biodiversità; 2) miglioramento dello sviluppo, l'attuazione e l'applicazione della politica e della legislazione ambientale e climatica; 3) miglioramento della governance ambientale e in materia di clima a tutti i livelli, compresa una maggiore partecipazione della società civile, delle organizzazioni non governative (ONG) e degli attori locali; 4) sostegno all'attuazione del 7° programma d'azione per l'ambiente.

LIFE dispone ora di due componenti, con tre settori prioritari ciascuno dei quali con dei relativi obiettivi specifici: «Ambiente», che riceve i tre quarti dei 3.46 miliardi di euro di dotazione prevista per il 2014-20, si concentra sulla «efficienza nell'uso delle risorse», «natura e biodiversità» e «Governance e informazione in materia ambientale»; «Azione per il Clima», di cui la parte restante della dotazione finanziaria, rappresenta una novità nella fase 2014-20 del programma e sostiene azioni volte a mitigare i cambiamenti climatici, adattamento e governance/informazioni.

## 2) Azioni finanziate

Nel corso delle sue prime quattro fasi (1992-2013), LIFE ha cofinanziato oltre 4 170 progetti per affrontare le questioni relative all'ambiente e al clima, con un contributo totale dell'UE pari a circa 3.4 miliardi di EUR<sup>1</sup>. Il finanziamento è stato fornito principalmente tramite sovvenzioni, che è anche il caso per il periodo 2014-20, dal momento che almeno il 81 % delle risorse di bilancio deve essere speso tramite sovvenzioni di azioni. Tuttavia, l'attuale programma introduce la possibilità di trasferire la parte di questo sostegno mediante strumenti finanziari, invece, con la Banca europea per gli investimenti (BEI) gestisce due strumenti («strumento di finanziamento del capitale naturale» e «Private Finance for Energy Efficiency instruments») che offrono opportunità di finanziamento in forma di prestiti o investimenti in capitale azionario. Inoltre, il programma LIFE può erogare sovvenzioni di funzionamento destinate a sostenere le spese operative e amministrative di ONG operanti nel settore dell'ambiente e del clima per l'UE.

Gli interventi mirano a fungere da catalizzatore per l'attuazione e lo sviluppo di politiche ambientali e climatiche dell'UE. In aggiunta ai tradizionali progetti volti a collaudare o diffondere tecniche ambientali e approcci (ad esempio progetti-pilota dimostrativi e di buone pratiche), il regolamento (UE) n. 1293/2013 introduce la categoria di «progetti integrati» per realizzare i piani e le strategie ambientali o climatici, previsti dalla normativa dell'Unione su una vasta

---

<sup>1</sup> La dotazione finanziaria per il periodo 2014-20 praticamente pari a quello che è stato erogato, nell'arco di 22 anni, il che rappresenta il più alto di sempre per tutta la vita.

scala territoriale (ad esempio regionale, multi-regionale, nazionale o transnazionale). I progetti integrati sono volti altresì a creare un legame forte e garantire la coerenza tra le azioni finanziate da LIFE e quelle finanziate nel quadro di altri programmi di spesa dell'UE.

La conservazione della natura e la biodiversità restano un campo d'azione importante per LIFE, che ha ad esempio sostenuto l'istituzione e la gestione di Natura 2000, una rete di zone protette in tutta l'UE. I risultati del progetto comprendono: arresto del declino della biodiversità ittica nel bacino di Prespa diffondendo pratiche di pesca sostenibili (Grecia); ripristino delle torbiere protette e habitat umidi Hautes-Fagnes Plateau (Belgio); rilancio del confronto anche all'interno del fiume Emajogi Alam-Pedja e nel sito Natura 2000, che ha contribuito all'aumento della popolazione tra le specie ittiche prioritarie (Estonia).

Inoltre, nel corso degli ultimi vent'anni, il programma ha affrontato un'ampia gamma di temi legati all'ambiente, come la qualità dell'aria, l'efficienza delle risorse, del suolo, sviluppo urbano, dei rifiuti e dell'acqua. Esempi di progetti sono i seguenti: un migliore monitoraggio dell'aria per migliorare la gestione del traffico urbano e della qualità dell'aria a Salamanca (Spagna); soluzioni tecnologiche innovative per aumentare le prestazioni ambientali di frigoriferi e la produttività del loro processo di fabbricazione (Italia); rafforzare le norme e le pratiche di revisione per gestire la raccolta e il riciclaggio dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, contenenti sostanze pericolose (Belgio); lo sviluppo di una strategia di contrasto ai fenomeni di inondazioni urbane prodotte dai cambiamenti climatici a Riga (Lettonia).

### *3) Valutazione del programma/azioni*

Nel 2009, in una relazione speciale sulla natura dei progetti finanziati da LIFE, la Corte dei conti europea (ECA) ha concluso che, nel complesso, le misure oggetto dell'audit aveva contribuito alla conservazione delle specie e degli habitat. La Corte ha aggiunto che la Commissione europea ha notevolmente migliorato i suoi sistemi di gestione e di controllo successivamente all'introduzione di LIFE nel 1992, ma ha osservato che vi è ancora margine di miglioramento per garantire la sostenibilità a lungo termine dei progetti finanziati.

Più di recente, la relazione speciale 15/2013 della Corte dei conti ha esaminato l'efficacia della componente Ambiente di precedenti programmi LIFE, evidenziando una serie di carenze e ha raccomandato di apportare dei miglioramenti nella riproduzione dei modelli di progetto più riusciti. La Corte dei conti ha preso ad esempio un progetto italiano su un processo sostenibile per ridurre e riciclare i rifiuti nel settore ceramico. Tale modello però non è stato replicato. Altre critiche della Corte comprendono: l'eccessivo numero di obiettivi nel confronto con la ridotta dotazione finanziaria e la presenza di dotazioni nazionali per i progetti, che ha portato alla loro valutazione che si fonda non solo sul merito, ma anche sull'origine geografica. La Commissione ha concordato in larga misura con le raccomandazioni della Corte dei conti europea e il programma 2014-20 adottato dal Parlamento europeo e dal Consiglio mira a semplificare gli obiettivi.

Una serie di valutazioni del programma per il periodo 2007-

13 sono stati realizzati per la Commissione europea. Ad esempio, uno studio del 2010 ha analizzato i potenziali ostacoli per i candidati a divenire nuovi Stati membri di accedere ai finanziamenti LIFE a livello dell'UE (ad esempio il livello di cofinanziamento e la durata della procedura di selezione) e a livello nazionale (ad esempio, la scarsa visibilità del programma nel paese e la mancanza di interesse da parte delle autorità nazionali), nonché le modalità per affrontare tali difficoltà. L'elevato impatto che una più attiva promozione del programma da parte di tale Stato membro può avere è illustrato dal caso della Polonia; in cui l'assorbimento dei finanziamenti LIFE è aumentato dall' 2,5 % al 78 % in due anni.

Nel 2011, al momento di presentare la sua proposta per il programma 2014-20, la Commissione ha elaborato una valutazione d'impatto individuando alcune peculiarità di LIFE che sembrano essere, in generale, in linea con una serie di osservazioni della Corte dei conti<sup>2</sup>. I progetti Natura, che riguardavano principalmente il cofinanziamento pubblico, sono stati in grado di raggiungere una massa critica, dal momento che il 50% delle risorse disponibili sono state incentrate sull'attuazione delle due direttive. Non è questo il caso per i progetti ambientali, che hanno consentito di mobilitare i finanziamenti privati, ma su una maggiore varietà di obiettivi, riducendo così la capacità di produrre ulteriori ripercussioni al di là del singolo progetto. Nel complesso, la valutazione da parte della Commissione del programma è stata positiva e la valutazione d'impatto spiega le varie op-

---

<sup>2</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione, SEC(2011)1541 definitivo: Valutazione d'impatto che accompagna il documento relativo alla proposta di regolamento sull'istituzione di un programma per l'ambiente e l'azione per il clima (LIFE).

zioni che sono state esaminate per affrontare la questione della massa critica e altre carenze individuate.

Inoltre, il documento della Commissione rileva che la maggioranza delle parti interessate ha convenuto sull'utilità di un apposito strumento finanziario per l'ambiente a livello dell'UE. Una delle ragioni di questa situazione è la persistente insufficienza nell'attuazione della politica ambientale in tutta l'UE e la conseguente necessità di rafforzare la capacità degli Stati membri in tale ambito. Ciò risulta in linea con l'analisi di altre valutazioni d'impatto<sup>3</sup>, in base alla quale l'attuazione inadeguata dell'acquis comunitario e incentivi insufficienti per gli investimenti ambientali sono due ostacoli al raggiungimento degli obiettivi nell'UE.

Uno studio del 2012 ne ha tratto conclusioni e raccomandazioni per l'attuazione di LIFE, di cui la Commissione ha tenuto conto per la sua valutazione finale della fase 2007-13<sup>4</sup>. Secondo la Commissione, LIFE ha dimostrato di essere uno strumento efficace con un valore aggiunto a livello UE e i risultati ottenuti dal 1992 comprendono: una miglior conservazione e il ripristino di circa 4.7 milioni di ettari di terra; una maggiore qualità dell'acqua, su una superficie di circa 3 milioni di ettari; qualità dell'aria superiore per circa 12 milioni di persone; la prevenzione di circa 300 000 tonnellate di rifiuti e il riciclaggio per un ulteriore milione di tonnellate

<sup>3</sup> Cfr. ad esempio: Esame in prima istanza della valutazione d'impatto della Commissione europea (proposta della Commissione europea su un programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020), Parlamento europeo, unità di valutazione d'impatto, 2013.

<sup>4</sup> Comunicazione della Commissione Com (2013) 478 final del 28 giugno 2013: Valutazione finale del regolamento (CE) n. 614/2007 riguardante lo strumento finanziario per l'ambiente (LIFE+).



e 1.13 milioni di tonnellate di riduzione di emissioni di CO<sub>2</sub> all'anno.

Per quanto riguarda i problemi individuati, la Commissione ha affermato che la sua proposta per il periodo 2014-20, ha cercato di affrontare questi aspetti: la necessità di una programmazione più strategica e mirata, un miglior monitoraggio misurabile e velocizzazione delle procedure di selezione.

Come per il programma 2014-20, la valutazione intermedia è prevista per il 2017, al fine di valutare i progressi sulla base di un insieme di indicatori (ad esempio, la percentuale di superficie e il tipo di ripristino degli ecosistemi interessati dai progetti LIFE; numero di vita interventi idonei a essere replicati o trasferiti; il numero di persone interessate da progetti che i progressi verso una migliore qualità dell'aria), nonché il monitoraggio dell'efficienza e l'utilizzo delle risorse. Entro il 2023, una valutazione ex post valuterà i risultati globali della fase 2014-20<sup>5</sup>.

#### **4) Contributo ai posti di lavoro verdi e nelle competenze**

Secondo la Commissione europea LIFE non è uno schema per la creazione di posti di lavoro, ma i progetti finanziati hanno contribuito a far nascere nuovo lavoro verde (greenjobs), orientando la produzione dei processi e lo sviluppo

---

5 Cfr. anche: «clausole di revisione della legislazione dell'UE — una lista di controllo», Parlamento europeo, Servizio di ricerca del Parlamento europeo, 2014, pag. 22.

di competenze in campo ambientale. Ad esempio, circa 300 nuovi posti di lavoro sono stati creati da due progetti LIFE in Svezia e Italia, nel campo della riduzione dei rifiuti attraverso un aumento della catena di distribuzione nel settore alimentare e ortofrutticolo. Un altro progetto in Austria ha coinvolto i professionisti nel settore edile in corsi di formazione in materia di pratiche di costruzioni sostenibili. Un altro progetto in Spagna ha contribuito alla diffusione di tecniche di agricoltura biologica redditizia, contrastando allo stesso tempo il degrado del suolo del Mediterraneo.

### **5) Altri programmi e azioni dell'UE nello stesso settore**

L'UE integra gli obiettivi ambientali e climatici in molte delle sue politiche e in molti programmi di finanziamento. Nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2014-20 (QFP), almeno il 20% della spesa dell'UE dovrebbe essere legata al clima a seguito di una proposta della Commissione approvata dal Consiglio europeo e dal Parlamento europeo. Secondo la metodologia sviluppata dalla Commissione europea per seguire i progressi compiuti rispetto a tale obiettivo, sia i bilanci UE 2014 e 2015 dedicano più di 17.5 miliardi di euro per le spese relative al clima, pari a circa il 12,5 % del totale.

Sulla stessa linea, la spesa annuale in materia di protezione della biodiversità e potenziamento della resilienza degli ecosistemi è stimato a più di 11.5 miliardi di euro (circa il 8,3 % del bilancio dell'UE).

Vari programmi di finanziamento dell'UE comprendono le spese prevalentemente o significativamente legate a obiettivi ambientali e/o climatici. Si stima, ad esempio, che il programma Orizzonte 2020, il programma quadro dell'UE di finanziamento delle attività di ricerca e innovazione, assegna più di 2 miliardo di EUR all'anno per le spese relative al clima, con uno dei suoi componenti, specificamente dedicato al «Azione per il clima, ambiente, efficienza delle risorse e materie prime» , che comprende gli aspetti ambientali (ad esempio, «energia sicura, pulita ed efficiente» e «Trasporti intelligenti, verdi e integrati»). Il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) comprende le spese per proteggere gli ecosistemi dipendenti dall'agricoltura e dalle foreste, nonché a sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio e capace di reagire ai cambiamenti climatici, con l'importo totale stimato a 5.6 miliardi di euro nel 2014. Lo stesso anno, circa 4.2 miliardi di euro della spesa relativa alla politica di coesione è relativa all'azione per il clima.

Inoltre, l'UE dà il via a progetti pilota e azioni preparatorie nel settore dell'ambiente tra cui: sviluppo di attività di

prevenzione contro la desertificazione in Europa; recupero dei rifiuti marini e la valutazione strategica dell'impatto ambientale dello sviluppo nell'Artico europeo.

Due agenzie decentrate dell'UE, in particolare, sono coinvolte nelle politiche ambientali. L'Agenzia europea dell'ambiente (AEA), istituita negli anni'90 e con sede a Copenaghen, è responsabile della fornitura di informazioni valide e indipendenti in materia ambientale. A Helsinki, l'Agenzia europea per le sostanze chimiche (ECHA) svolge le attività in materia di tutela ambientale nei settori della legislazione in materia di biocidi e sull'importazione e l'esportazione di sostanze chimiche pericolose.

Inoltre, la Commissione europea ha delegato all'Agenzia esecutiva per le piccole e le medie imprese (EASME), la gestione dei vari programmi dell'UE, anche in materia di ambiente e azione per il clima (ad esempio una parte della vita, e gli inviti a presentare proposte nel settore dei rifiuti nell'ambito del programma Orizzonte 2020)<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Decisione C (2013) 9414 della Commissione.

La priorità per i prossimi anni resta quella di un ritorno alla crescita, per invertire il declino innescato dalla crisi, che ha determinate nuove povertà e diseguaglianze sociali in molte zone d'Europa. Per questo il gruppo S&D ha posto al centro della sua azione politica, condizionando il suo appoggio alla Commissione guidata da Juncker, una serie di obiettivi volti al recupero di posti di lavoro, soprattutto per le donne e per i lavoratori più anziani. Sono stati questi soggetti, all'interno del mercato del lavoro, a essere i più colpiti dagli effetti della crisi. Tuttavia la crescita per cui occorre impegnarsi deve essere sostenibile e duratura. La tutela ambientale deve rientrare nell'ordine delle nostre priorità principali. Soltanto così assicureremo un futuro migliore alle prossime generazioni.

LIFE è il solo programma di finanziamento dell'UE interamente dedicato agli obiettivi ambientali ed è inteso a fungere da catalizzatore per gli sviluppi in questo settore. I risultati ottenuti dal 1992 comprendono: una miglior conservazione e il ripristino di circa 4.7 milioni di ettari di terra; qualità dell'aria superiore per circa 12 milioni di persone; la prevenzione di circa 300 000 tonnellate di rifiuti; il riciclaggio 1 milione di tonnellate di rifiuti. Per il periodo 2014-20, LIFE ha due componenti: ambiente e azione per il clima. Inoltre, l'UE «integra» tali obiettivi in molti programmi di finanziamento, con l'obiettivo di assegnare il 20 % delle risorse per il periodo 2014-20 per le spese relative al clima.

The logo consists of the letters 'S' and 'D' in a bold, white, sans-serif font, stacked vertically on a red background.

Group of the Progressive Alliance of **Socialists & Democrats** in the European Parliament

**S&D**

Group of the Progressive Alliance of **Socialists & Democrats** in the European Parliament

**S&D**

Group of the Progressive Alliance of

**Socialists & Democrats**

in the European Parliament



Group of the Progressive Alliance of  
**Socialists & Democrats**  
in the European Parliament