PARLAMENTO EUROPEO 2009 - 2014

Commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare

16.4.2012

DOCUMENTO DI LAVORO

sulle insidie per il LIFE: Evitare gli elementi non sostenibili del QFP

Commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare

Relatore: Jutta Haug

Insidie per il LIFE: Evitare gli elementi non sostenibili del QFP

La transizione verso un'economia sostenibile, a basse emissioni di anidride carbonica, ricca di biodiversità, efficiente nell'uso delle risorse e inclusiva, richiede non solo che tutti i finanziamenti siano mirati a scopi specifici, ma anche misure di sicurezza per far sì che i fondi non siano utilizzati in maniera controproducente minando l'obiettivo generale.

Senza mettere in discussione l'esigenza di grandi progetti infrastrutturali cofinanziati dall'UE, numerosi esempi dimostrano che gli aspetti ambientali non sono stati posti su un piano di parità nell'analisi dei benefici apportati da un progetto o da un programma. Siffatti sostegni finanziari "incoerenti" vanno dalle spese per la costruzione di strade in aree ricche di biodiversità e o mezzi di trasporto ad elevato impatto di CO2, a finanziamenti che chiudono le nostre società all'interno di infrastrutture non sostenibili (come le discariche) o incrementano la capacità di pesca nelle aree con stock ittici sovrasfruttati.[1] Nel periodo finanziario in corso, circa il 51% delle spese per le infrastrutture è stato destinato alla costruzione di aeroporti o strade, a fronte del 29% destinato alle ferrovie e all'1% alle reti di trasporto intelligente.[2]

Il Parlamento europeo, la Commissione e il Consiglio si sono impegnati più volte per la totale e graduale eliminazione delle sovvenzioni dannose per l'ambiente.[3] La definizione di questo concetto è difficile e deve tener conto del quadro di sviluppo regionale. Indubbiamente, tuttavia, gli investimenti incompatibili riducono il potenziale valore aggiunto dei finanziamenti dell'UE e vanno rigorosamente ridotti.

Diversi meccanismi di "verifica" in materia di ambiente, biodiversità e clima sono attualmente applicati o previsti nelle proposte del QFP della Commissione:

- ***Verifica del rispetto della normativa in materia di ambiente e clima:*** Nel suo documento di lavoro che accompagna la proposta del QFP, la Commissione fa riferimento alle valutazioni ambientali strategiche - VAS (per i programmi) e alle valutazioni di impatto ambientale - VIA (per i progetti), quali principali strumenti di accertamento del rispetto della normativa in materia di ambiente e clima.
- ***Condizionalità exante del quadro VAS/VIA:*** Una delle condizionalità exante generali per i finanziamenti del quadro strategico comune (QSC) prevede un meccanismo che

[1] Nel suo documento di lavoro che accompagna la proposta del QFP, la Commissione fa riferimento ai finanziamenti di nuovi aeroporti nel quadro dei fondi di coesione e al sostegno all'irrigazione eccessiva e alla frammentazione fondiaria nel quadro dei piani di sviluppo rurale, quali esempi di attività che potrebbero avere avuto effetti negativi sull'ambiente e sul clima o quali pratiche consolidate non sostenibili. Il contributo delle sovvenzioni a favore della pesca per il mantenimento artificiale della sovraccapacità di pesca è stato riconosciuto nel Libro verde della Commissione "La riforma della PCP" COM(2009)0163, nonché nella Relazione speciale n. 12/2011 della Corte dei conti europea. Oltre allo studio del PE sulle sovvenzioni dell'UE a favore di pratiche inquinanti e non sostenibili, DG IPOL, febbraio 2011, molti altri studi affrontano questo tema.

[2] Sovvenzioni dell'UE a favore di pratiche inquinanti e non sostenibili, DG IPOL, febbraio 2011, pagina 42.

[3] INI/2009/2152 sul Libro bianco "L'adattamento ai cambiamenti climatici"; Conclusioni del Consiglio Ambiente dell'ottobre 2009 e del dicembre 2010; Strategia Europa 2020 COM(2010)2020; Revisione intermedia del sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente COM(2007)0225; CE (2006): Nuova strategia dell'UE in materia di sviluppo sostenibile, a livello internazionale: Piano strategico a favore della biodiversità per il periodo 2011-2020 (Nagoya), dichiarazione del G20 di Pittsburgh nel 2009.

garantisca l'attuazione e l'applicazione efficace della normativa UE in materia ambientale connessa alla VIA e alla VAS (RDC allegato IV).

- ***Politica di coesione:*** Il regolamento recante disposizioni comuni (RDC) prevede che i contratti di partenariato includano una valutazione dell'adempimento delle condizionalità exante e delle valutazioni, sopra indicato, e se del caso una VAS (art. 14). I grandi progetti vanno sottoposti a VIA e a valutazione della mitigazione dei cambiamenti climatici e relativo adeguamento (art. 91).
- ***Meccanismo per collegare l'Europa, Programmi di assistenza finanziaria per l'interconnessione delle Reti europee (CEF), TEN-T, TEN-E:*** Nella sua proposta di QFP, la Commissione suggerisce criteri di sviluppo sostenibili per le infrastrutture fisiche e informatiche a titolo del "Meccanismo per collegare l'Europa". Nelle proposte stesse si fa riferimento a procedure specifiche per ridurre l'impatto ambientale relativamente alla TEN-T (art. 42) e alla TEN-E (art. 8). Quanto alla costruzione di strade finanziata dal CEF, questa va sostenuta solo nei paesi del fondo di coesione (a titolo dei 10 miliardi di euro accantonati dal fondo di coesione) ed esclusivamente per segmenti stradali transfrontalieri. Nel quadro della politica di coesione, continua ad essere possibile il cofinanziamento per le strade (CEF art. 11, paragrafo 3). Gli orientamenti TEN-E forniscono come criteri per la selezione di progetti di interesse comune la presenza della fattibilità ambientale e della sostenibilità, ad esempio tramite l'integrazione nella rete di trasmissione dell'energia di quella prodotta da fonti rinnovabili (art. 4).
- ***FEASR:*** La proposta di un Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale comprende varie nuove disposizioni per evitare danni ambientali, quali i requisiti di riduzione del consumo di acqua per il finanziamento dei sistemi di irrigazione.[4] Le specifiche condizionalità exante, di cui all'allegato IV del FEASR, intendono garantire l'esistenza di un sistema di regolamentazione che eviti impatti negativi sull'ambiente.
- ***Sovvenzioni a favore della pesca:*** Il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca proposto non prevede il finanziamento per alcune attività che potrebbero potenzialmente contribuire alla sovraccapacità, quali i sostegni per la costruzione di nuovi porti, di nuove sale per la vendita all'asta o per la sostituzione dei motori (art. 39, 41). L'art. 13 stabilisce che le operazioni che aumentano la capacità di pesca di una nave non sono ammissibili nel quadro del FEAMP. Il che non rispecchia gli impatti negativi del mantenimento delle capacità di pesca al livello attuale. Diversi investimenti che potrebbero potenzialmente potenziare la capacità o essere dannosi per l'ambiente sarebbero ancora sostenuti (trasformazioni, misure di commercializzazione, interventi di miglioramento e ammodernamento dei porti, acquacoltura). Le condizionalità ex-ante generali e specifiche connesse all'ambiente (FEAMP allegato III), tra cui quelle relative alla capacità amministrativa di rispettare i requisiti di raccolta dei dati di cui al regolamento proposto sulla PCP, contribuiranno anch'esse ad evitare impatti negativi sulla sostenibilità della pesca dell'UE.
- ***Natura 2000:*** Nella sua Comunicazione su "Finanziare Natura 2000", la Commissione si impegna a continuare a lavorare con gli Stati membri per garantire che i fondi dell'UE non vadano a danneggiare le zone Natura 2000. Ciò comprende la corretta applicazione delle garanzie procedurali per i piani e i progetti che possono incidere in maniera significativa

[4] Cfr. Regolamento sullo sviluppo rurale art. 46, paragrafo 1; Aumento della superficie irrigata: art. 46, paragrafo 3; Soglie dei finanziamenti: articolo 18, paragrafo 2.

su Natura 2000, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3 e 4, della direttiva sugli habitat, anche in relazione ai grandi progetti infrastrutturali. Tale "verifica della biodiversità" è considerata uno strumento fondamentale per l'integrazione.

Nella sua ***risoluzione sul QFP,*** il Parlamento europeo è favorevole all'idea che la totalità dei finanziamenti dell'Unione comporti un miglioramento delle condizioni generali dell'ambiente in Europa e propone pertanto che gli effetti positivi e negativi sul clima e sull'ambiente dell'impiego dei fondi dell'Unione siano analizzati a livello aggregato.

Nella sua risoluzione su ***Una tabella di marcia verso un'economia competitiva a basse emissioni di carbonio nel 2050***, il Parlamento chiede che i nuovi investimenti previsti a favore delle infrastrutture di trasporto, siano coerenti con le priorità della tabella di marcia, ricordando che l'importo di 1 500 miliardi di euro chiesto dalla Commissione per i prossimi due decenni fra il 2010 e il 2030 rischia di non essere incanalato verso adeguate priorità di basse emissioni di carbonio. Il Parlamento sottolinea pertanto la necessità che il bilancio dell'UE destinato alle infrastrutture sia più ecologico, specialmente in relazione ai Fondi strutturali e al Fondo di coesione. Inoltre, tra le altre cose, il PE chiede azioni coordinate volte a individuare ed eliminare gradualmente, entro il 2020, tutte le sovvenzioni dannose per l'ambiente.

Le principali categorie di spesa del bilancio dell'UE, nel quadro della politica di coesione e agricola, sono state oggetto di numerose analisi approfondite negli ultimi decenni. Per la prima volta, il Parlamento è partner di pari rango nel processo decisionale legislativo di tutti i maggiori finanziamenti dell'UE. I prossimi mesi ci diranno se i negoziati in corso possono far sì che i numerosi "insegnamenti tratti" dagli ultimi periodi di finanziamento in merito a risorse assegnate a sproposito o spese in modo incoerente, si rifletteranno effettivamente nei finanziamenti riformati in conformità del prossimo QFP.

Spunti di riflessione

1. Il regolamento recante disposizioni comuni prevede l'**obbligo di attuare e applicare efficacemente la legislazione VIA e VAS** come condizionalità exante generale. Questo sarà sufficiente ad evitare, per quanto possibile, spese dannose per l'ambiente? In che modo si può garantire che una VIA/VAS consolidata sia già applicata nelle fasi preparatorie (prima del 2014) per i contratti di partenariato e per i programmi operativi? Quali ulteriori misure si potrebbero applicare onde evitare finanziamenti di infrastrutture che non sono più conformi alla normativa dell'UE in materia ambientale e agli obiettivi di sostenibilità?

2. Allo stato attuale, la VIA e la VAS non sono in grado di impedire efficacemente che le spese abbiano ripercussioni negative sul clima e sull'ambiente. Nella sua proposta di risoluzione sul Settimo programma d'azione in materia di ambiente, la commissione ENVI chiede una ***revisione della direttiva VIA***, tale revisione è prevista dalla Commissione per il 2012. Quali cambiamenti sistemici non possono essere realizzati nell'ambito delle direttive, che dovrebbero essere inseriti nelle norme di finanziamento dei fondi del QFP attualmente in discussione?

3. Il Parlamento europeo nella sua risoluzione sul QFP ha chiesto una verifica delle spese per l'ambiente e per il clima aggregate. Il cosiddetto metodo basato sui "marcatori di Rio" si

propone di **monitorare le spese "positive"** per il clima, l'ambiente e la biodiversità, ma non tiene conto delle spese "negative". In che modo si può porvi rimedio?

4. Si è osservato che l'imperativo attuale di una crescita a breve termine, in particolare nei paesi più colpiti dalle **crisi del debito ed economica**, ha avuto **conseguenze** significative sulle procedure di autorizzazione per i grandi progetti infrastrutturali e sulle considerazioni di sostenibilità in generale. In che modo il prossimo QFP può far evitare definitivamente codeste decisioni di investimento, non sostenibili e miopi, agevolate dal sostegno dei finanziamenti UE?