

CORTE DEI CONTI
EUROPEA

Relazione speciale n. 11

2009

ISSN 1831-0869

LA SOSTENIBILITÀ
DEI **PROGETTI LIFE-NATURA**
E LA LORO GESTIONE
DA PARTE DELLA COMMISSIONE



IT



Relazione speciale n.11 // 2009

LA SOSTENIBILITÀ DEI PROGETTI LIFE-NATURA E LA LORO GESTIONE DA PARTE DELLA COMMISSIONE

(presentata in virtù dell'articolo 248, paragrafo 4, secondo comma, CE)

CORTE DEI CONTI EUROPEA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Lussemburgo
LUSSEMBURGO

Telefono [+352 4398-45410](tel:+352439845410)
Telefax [+352 4398-46410](tel:+352439846410)
E-mail: auraud@eca.europa.eu
Internet: <http://www.eca.europa.eu>

Relazione speciale n.11 // 2009

Numerose altre informazioni sull'Unione europea sono disponibili su Internet consultando il portale Europa (<http://europa.eu>).

Una scheda bibliografica figura alla fine del volume.
Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni ufficiali dell'Unione europea, 2009

ISBN 978-92-9207-434-0
doi 10.2865/72499

© Comunità europee, 2009
Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Printed in Luxembourg

INDICE

Paragrafi

GLOSSARIO

I-VIII SINTESI

1-11 INTRODUZIONE

12-17 ESTENSIONE E APPROCCIO DELL'AUDIT

18-67 OSSERVAZIONI

18-20 **RISULTATI DEL PROGRAMMA LIFE E OPPORTUNITÀ DI MIGLIORAMENTO**

21-28 **PROCEDURA DI SELEZIONE**

22-27 VISIBILITÀ INSUFFICIENTE DELLA SOSTENIBILITÀ NELL'AMBITO DELLE PROCEDURE DI SELEZIONE

28 LUNGO PROCESSO DI SELEZIONE

29-40 **REALIZZAZIONE DEI PROGETTI**

30-36 DEBOLEZZE NEL MONITORAGGIO DEGLI OUTPUT E DEI RISULTATI A LUNGO TERMINE DEI PROGETTI

37-40 NECESSITÀ DI SVILUPPARE DEGLI INDICATORI DI RISULTATO

41-53 **DIFFUSIONE DEI RISULTATI**

42-48 LE ATTIVITÀ DI DIVULGAZIONE DEVONO ESSERE MIGLIORATE

49-53 IL TRASFERIMENTO DELLE CONOSCENZE NECESSITA DI NUOVE MODALITÀ DI COMUNICAZIONE

54-67 **GESTIONE A LUNGO TERMINE DEI RISULTATI DEI PROGETTI**

55-59 IL FOLLOW-UP DEI PROGETTI LIFE CONTRIBUIREBBE ALLA LORO SOSTENIBILITÀ

60-67 LA CONTINUAZIONE DELLE MISURE DI CONSERVAZIONE NON È PIÙ ASSICURATA DOPO LA CONCLUSIONE DEL PROGETTO

68-77 **CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI**

ALLEGATO I - PROGETTI CONTROLLATI IN LOCO

ALLEGATO II - CALENDARIO DELLA PROCEDURA DI SELEZIONE E VALUTAZIONE LIFE+

ALLEGATO III - PIANI DI GESTIONE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI E GLOSSARIO

AEA: Agenzia europea dell'ambiente.

CE: Comunità europea/europee.

CEE: Comunità economica europea.

Direttiva "habitat": Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche.

Direttiva "uccelli": Direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici.

Effetto: Cambiamento derivante dall'attuazione di un intervento, normalmente collegato agli obiettivi dell'intervento stesso. Gli effetti includono risultati e impatti; possono essere attesi o inattesi, positivi o negativi.

Eionet: *European Environment Information and Observation Network* (Rete europea d'informazione e di osservazione ambientale).

ETC: *European Topic Centre on Biological Diversity* (Centro tematico europeo per la protezione della natura e la biodiversità).

EUNIS: *European Nature Information System* (sistema europeo d'informazione sulla natura).

FEASR: Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale.

FEP: Fondo europeo per la pesca.

FESR: Fondo europeo di sviluppo regionale.

GU: Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Input: Risorse finanziarie, umane e materiali che vengono mobilitate per l'attuazione di un intervento.

Intervento: Azione od operazione svolta da un'autorità pubblica o da altro organismo, a prescindere dalla sua natura (politica, programma, misura o progetto).

LIFE: *L'Instrument Financier pour l'Environnement* (strumento finanziario per l'ambiente).

LIFE III: Programma LIFE per il periodo 2000-2006.

LIFE+: Programma LIFE per il periodo 2007-2013.

LIFE-Natura: Componente del programma LIFE volta a contribuire a conservare o ristabilire uno status di conservazione favorevole per habitat e/o popolazioni animali o vegetali di particolare rilevanza.

Misura: Nell'ambito di una politica, l'unità di base per la gestione di un programma: consiste in un gruppo di progetti simili aventi un bilancio precisamente definito.

Natura 2000: Rete ecologica europea delle zone/aree speciali di protezione e conservazione.

Obiettivo: Definizione iniziale degli effetti desiderati risultanti da un intervento. Va operata una distinzione fra obiettivi globali, intermedi, immediati e operativi:

- un obiettivo globale corrisponde all'impatto globale di un intervento e viene generalmente stabilito dalla normativa comunitaria in termini piuttosto generici; la Commissione e gli Stati membri, in genere, lo traducono in obiettivi intermedi che corrispondono agli impatti intermedi attesi dei programmi finanziati;
- gli obiettivi immediati riguardano i risultati di un intervento presso i destinatari diretti e vengono normalmente definiti dagli Stati membri nell'ambito dell'attuazione dei programmi finanziati;
- gli obiettivi operativi definiscono più specificamente le realizzazioni da conseguire.

Progetto: Operazione non suddivisibile, delimitata in termini di bilancio e programma, posta sotto la responsabilità di un'organizzazione, che attua, sul posto, le risorse assegnate all'intervento.

Realizzazione: Ciò che viene prodotto o realizzato con le risorse destinate a un intervento (per es.: X ettari dell'habitat Y ristabiliti).

Risultati: Cambiamenti immediati di cui beneficiano i destinatari diretti dopo aver partecipato all'intervento.

SEBI: *Streamlining European Biodiversity Indicators* (razionalizzazione degli indicatori europei della biodiversità).

SIC: Sito di importanza comunitaria.

SM: Stato membro.

UE: Unione europea.

ZPS: Zona di protezione speciale.

SINTESI

I.

Il programma LIFE-Natura è inteso al co-finanziamento di progetti presso gli Stati membri, soprattutto in relazione ai siti Natura 2000, volti a favorire la conservazione delle specie e degli habitat. Tali progetti devono possedere un valore aggiunto dimostrativo e contribuire alla diffusione delle pratiche migliori riferite ai metodi ed agli approcci in materia di conservazione. Il programma LIFE destina non meno del 78 % del proprio bilancio di 300 milioni di euro annui a sovvenzioni di azioni, di cui almeno il 50 % è assegnato a progetti a sostegno della conservazione della natura e della biodiversità. In termini finanziari, si tratta del più importante finanziamento europeo specialmente destinato all'ambiente e viene gestito direttamente dalla Commissione in quanto strumento essenziale per conseguire gli obiettivi della politica ambientale dell'Unione europea.

II.

La supervisione e la gestione dei progetti LIFE-Natura è complessa, in quanto essi trattano di situazioni diverse da sito a sito e in tutto il territorio comunitario; inoltre, i progetti sono gestiti da una grande varietà di beneficiari, devono avere un impatto duraturo sulla conservazione di singole specie o habitat e apportare valore aggiunto attraverso la divulgazione dei risultati conseguiti (paragrafi 1-8).

III.

A partire dal primo strumento LIFE, risalente al 1992, la Commissione ha progressivamente sviluppato e migliorato i sistemi di gestione e controllo, tra l'altro tenendo conto dei risultati dei precedenti audit della Corte. Ulteriori modifiche sono state introdotte con l'avvio del programma LIFE+ per il periodo 2007-2013 (paragrafi 9-11).

IV.

L'audit ha valutato l'efficacia della gestione della Commissione per quanto riguarda le sovvenzioni erogate ai progetti LIFE-Natura, in termini di sostenibilità dei risultati raggiunti. In tale contesto, è stata presa in esame anche la gestione da parte dei beneficiari dei progetti visitati, per quanto riguarda la sostenibilità (paragrafi 12-16).

V.

Il lavoro è stato svolto presso la DG Ambiente della Commissione e durante visite in loco presso 35 progetti nei seguenti sei Stati membri: Belgio, Germania, Italia, Slovenia, Spagna e Regno Unito. La Corte ha anche visitato, in quanto partner che operano in stretta collaborazione con la Commissione per la gestione e lo sviluppo dei temi ambientali, i gruppi di monitoraggio e comunicazione esternalizzati, i valutatori dei progetti e il *Topic Centre on Biological Diversity* (centro tematico sulla diversità biologica, che opera in base a un contratto stipulato con l'Agenzia europea dell'ambiente, AEA) (paragrafo 17).

VI.

In generale, i progetti controllati hanno contribuito alla conservazione delle specie e degli habitat ai quali erano rivolti, soprattutto presso i siti Natura 2000, coadiuvando gli sforzi degli Stati membri e sostenendo i cittadini dell'UE ed il lavoro di volontariato e l'impegno delle loro associazioni a favore della conservazione della biodiversità. La Commissione deve assicurare che vengano approvate, ed eseguite come previsto, solo proposte di progetto adeguatamente concepite; essa deve inoltre insistere sulla creazione di strutture organizzative e finanziarie sufficienti a sostenere l'impatto dei progetti finanziati dall'Unione europea (paragrafi 18-20).

¹ Relazione speciale n. 11/2003 relativa allo strumento finanziario per l'ambiente (LIFE) (GU C 292 del 2.12.2003) e relativo seguito contenuto nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2004, paragrafi 6.48-6.50 (GU C 301 del 30.11.2005).

SINTESI

VII.

Sebbene siano stati realizzati significativi progressi successivamente all'introduzione di LIFE nel 1992, i sistemi di controllo e gestione della Commissione possono essere ulteriormente migliorati per ottenere la garanzia che le misure per la conservazione finanziate dall'UE raggiungano ancora meglio i loro obiettivi e vengano mantenute anche dopo la fine del finanziamento comunitario del progetto. In relazione alle diverse fasi di gestione dei progetti, sono state evidenziate le seguenti carenze:

- a) Procedure di selezione: ponderazione imprecisa o ridotta dei fattori di sostenibilità rilevanti per l'assegnazione del punteggio ai progetti a titolo del programma LIFE+ e lungaggini nella procedura decisionale per l'assegnazione delle sovvenzioni (paragrafi 21-28).
- b) Attuazione e monitoraggio dei progetti: insufficiente attenzione ai risultati dei progetti (effetti) e alla gestione dei contratti e dei programmi; ciò ha ostacolato la prevista sostenibilità dei risultati stessi (paragrafi 29-40).
- c) Diffusione dei risultati: il potenziale valore aggiunto dei singoli progetti LIFE-Natura non è stato pienamente realizzato in quanto gli insegnamenti tratti, le migliori pratiche identificate e le dettagliate informazioni tecnico/scientifiche acquisite non sono state immediatamente rese disponibili al pubblico interessato, al di fuori di quello presente nell'ambiente (regione o paese) più immediatamente prossimo al progetto (paragrafi 41-53).

- d) Gestione a lungo termine dei risultati dei progetti: dato che nella maggior parte dei casi i risultati (effetti) dei progetti finanziati sono percepibili solo posteriormente all'erogazione dell'ultimo pagamento a essi destinato e dato che non è stata stabilita una procedura di follow-up ex post volta alla valutazione dell'efficacia delle azioni finanziate, la Commissione è in possesso di poche informazioni a questo riguardo. È quindi necessario stabilire un insieme di indicatori adeguati per la valutazione dei risultati ottenuti (paragrafi 54-67).

VIII.

La Corte raccomanda alla Commissione di tenere maggiormente in considerazione i vari fattori rilevanti per la sostenibilità dei risultati dei progetti, di migliorare la diffusione delle informazioni ottenute e di introdurre un follow-up sistematico dei progetti dopo l'erogazione dell'ultimo pagamento a loro destinato (paragrafi 68-77).

INTRODUZIONE

1. L'acronimo LIFE è l'abbreviazione per *L'Instrument Financier pour l'Environnement*, cioè lo strumento finanziario per l'ambiente. I primi progetti finanziati da LIFE risalgono al 1992², ed i finanziamenti sono poi proseguiti, a titolo dei successivi strumenti LIFE, sino alla terza fase (LIFE III) per il periodo 2000-2006³. Il programma è stato suddiviso in tre settori tematici:

- "LIFE-Natura";
- "LIFE-Ambiente";
- "LIFE-Paesi terzi".

2. Per ciascun settore tematico, i progetti sono stati selezionati mediante una procedura specifica. La nuova fase LIFE+ dispone di una dotazione di bilancio di 2 143 milioni di euro per il periodo 2007-2013⁴. Almeno il 78 % di tale importo deve essere usato per sovvenzioni di azioni per progetti. I tre settori/componenti tematici/che sono diventati:

- "Natura e biodiversità";
- "Politica e governance ambientale";
- "Informazione e comunicazione".

3. A differenza che per il programma LIFE III, i progetti vengono ora selezionati attraverso una procedura unica per tutte e tre le componenti elencate.

4. Nel corso del periodo 2000-2006 il programma LIFE-Natura ha finanziato 434 progetti, attuati in 26 Stati membri, per un totale di 436 milioni di euro (cfr. **figura 1**). Con un contributo comunitario medio pari a 1 milione di euro, i progetti comprendevano importanti risorse finanziarie comunitarie oltre a cofinanziamenti nazionali. La componente "Natura e biodiversità" di LIFE+, continuerà a costituire la parte più importante del programma LIFE in quanto a essa sarà riservata, per il periodo 2007-2013, una dotazione annuale pari ad almeno il 50 % del bilancio dedicato alle sovvenzioni di azioni (850 milioni di euro).

² Regolamento (CEE) n. 1973/92 del Consiglio, del 21 maggio 1992, che istituisce uno strumento finanziario per l'ambiente (LIFE) (GU L 206 del 22.7.1992, pag. 1).

³ Regolamento (CE) n. 1655/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 luglio 2000, riguardante lo strumento finanziario per l'ambiente (LIFE) (GU L 192 del 28.7.2000, pag. 1), modificato dal regolamento (CE) n. 1682/2004 (GU L 308 del 28.7.2000, pag. 1).

⁴ Regolamento (CE) n. 614/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 maggio 2007, riguardante lo strumento finanziario per l'ambiente (LIFE+) (GU L 149 del 9.6.2007, pag. 1).

5. Entrambi i regolamenti LIFE III e LIFE+ forniscono un sostegno a progetti di conservazione della natura che contribuiscono all'attuazione delle direttive sugli uccelli selvatici e sull'habitat⁵. Esse stabiliscono una rete di territori protetti denominati siti "Natura 2000", ai quali il programma LIFE-Natura fornisce supporto⁶. L'attuazione di tali regolamenti compete ai rispettivi Stati membri. Tuttavia, i siti sono ammissibili a fruire del sostegno finanziario dell'UE a titolo degli strumenti comunitari pertinenti⁷. Ne consegue che i progetti LIFE-Natura intendono principalmente contribuire al mantenimento o al ripristino degli habitat naturali e/o delle specie minacciate elencate all'interno di una delle due direttive. La componente di LIFE+ che tratta della biodiversità cofinanzia progetti innovativi o dimostrativi che contribuiscono a bloccare la perdita di biodiversità nella Comunità entro il 2010 e oltre⁸; essa consente inoltre il finanziamento a titolo del programma LIFE di progetti esterni ai siti Natura 2000.

⁵ Direttiva 79/409/CEE del Consiglio del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU L 103 del 25.4.1979, pag. 1); direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (GU L 206 del 22.7.1992, pag. 7).

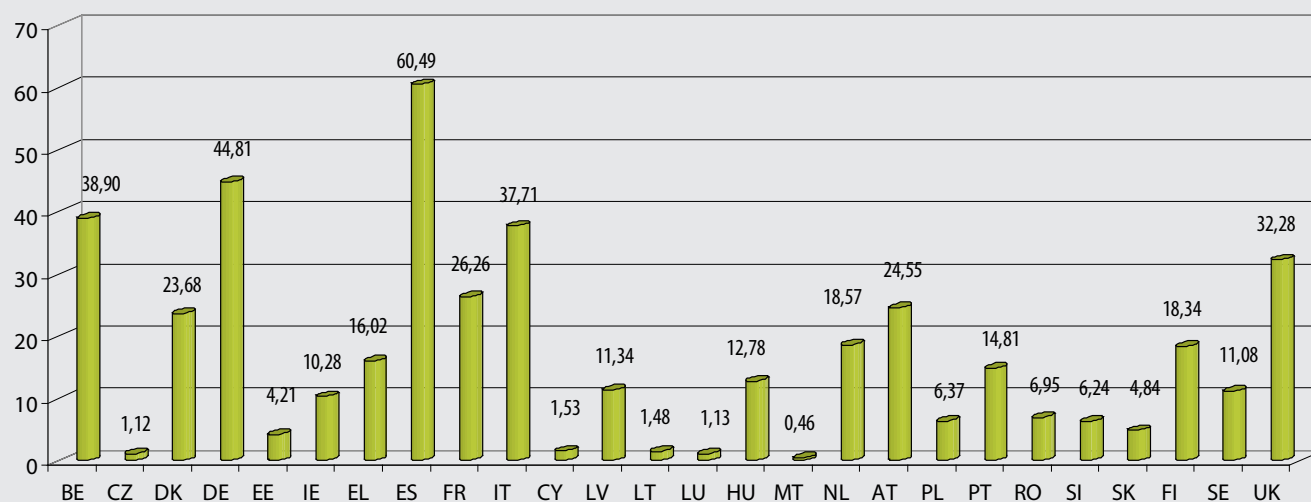
⁶ L'articolo 4 del regolamento LIFE+ definisce gli obiettivi della componente LIFE+ Natura e biodiversità: sostenere l'ulteriore sviluppo e attuazione della rete Natura 2000, contribuire a consolidare la base delle conoscenze; monitorare e valutare la natura e la biodiversità; fornire un sostegno al miglioramento della governance ambientale.

⁷ Articolo 8 della direttiva "habitat".

⁸ COM(2006) 216 def. del 22.5.2006: Comunicazione della Commissione – Arrestare la perdita di biodiversità entro il 2010 e oltre – Sostenere i servizi ecosistemici per il benessere umano.

FIGURA 1

FIGURA 1 – CONTRIBUTI LIFE-NATURA PER SINGOLO STATO MEMBRO, 2000-2006 (436 MILIONI DI EURO)



Fonte: DG Ambiente.

6. L'intera normativa comunitaria pertinente sottolinea l'importanza dello sviluppo sostenibile dell'ambiente. Il quinto programma comunitario di azione in materia di ambiente si intitola "Verso uno sviluppo sostenibile"⁹. Tale concetto viene sviluppato dal sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente¹⁰ ed è particolarmente importante per quanto riguarda i progetti di conservazione della natura, dato che il ripristino e la protezione degli habitat e delle specie è, per definizione, un processo a lungo termine. Dato che il finanziamento viene accordato solo a una parte delle domande, la sostenibilità dovrebbe rappresentare il principale criterio di selezione dei progetti, si tratta, in altri termini, di selezionare quelli i cui benefici saranno visibili più a lungo una volta cessato il finanziamento comunitario.
7. La gestione delle sovvenzioni LIFE-Natura da parte della Commissione è una procedura complessa. I richiedenti, di ogni Stato membro, presentano proposte per investimenti a favore di molteplici specie e habitat. Tali proposte possono contenere componenti innovative che possono richiedere un'attuazione pluriennale, che devono avere un impatto duraturo sullo stato di conservazione e apportare valore aggiunto attraverso la divulgazione dei risultati conseguiti. Il **grafico 1** presenta un quadro sinottico dell'attuale ciclo di gestione del progetto.
8. Inoltre, i richiedenti possono essere organismi sia privati che pubblici, e molto spesso sono ONG di dimensioni estremamente diverse tra loro, il cui forte impegno riguardo al progetto presentato costituisce un elemento chiave per il successo di quest'ultimo.

⁹ Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio del 1° febbraio 1993 riguardante un programma comunitario di politica ed azione a favore dell'ambiente e di uno sviluppo sostenibile, "Verso uno sviluppo sostenibile" (GU C 138 del 17.5.1993, pag. 1).

¹⁰ 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 (GU L 242 del 10.9.2002, pag. 1).

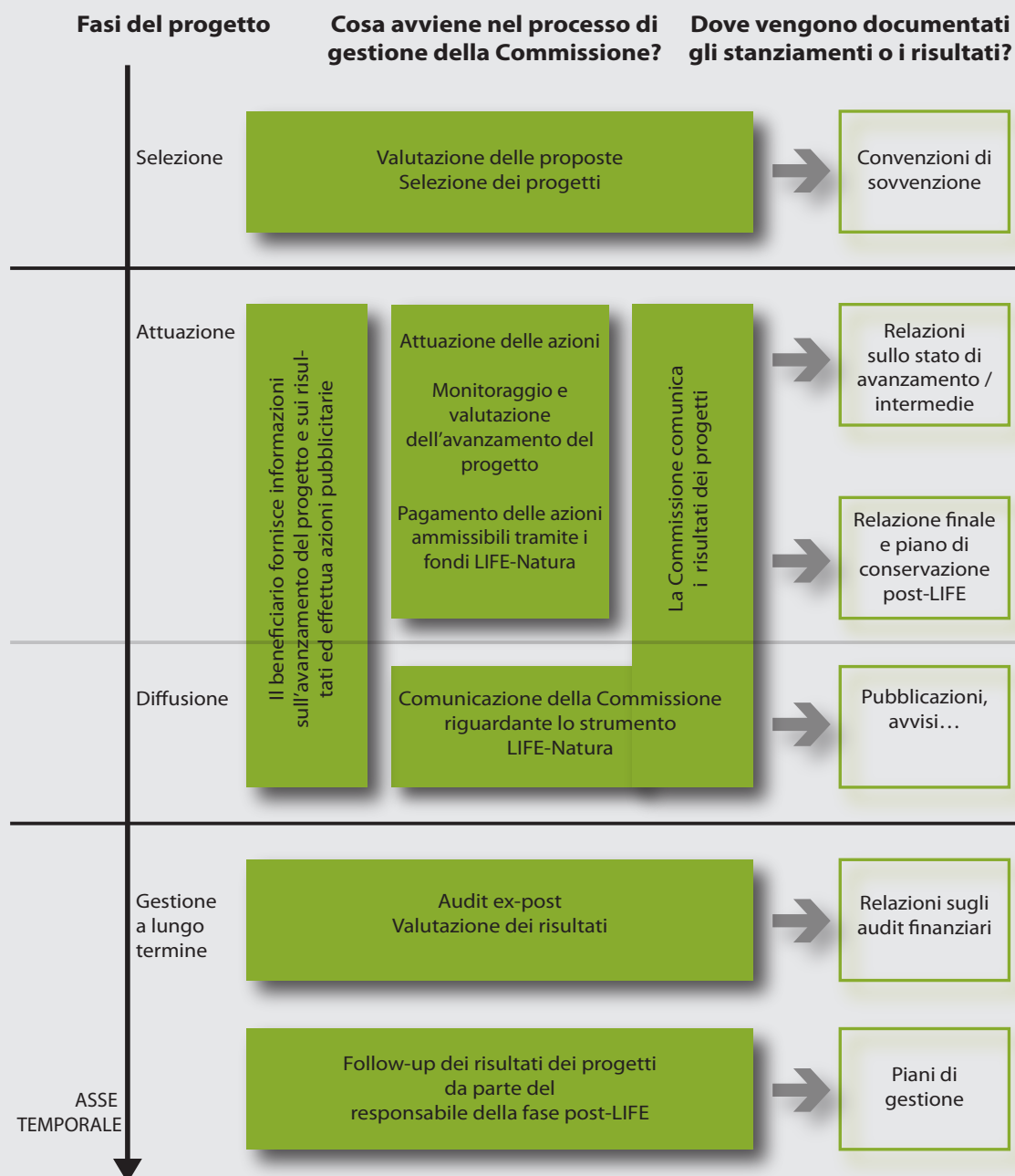
I PROGETTI LIFE-NATURA SONO PLURIENNALI, HANNO SPESSO OBIETTIVI COMPLESSI E COINVOLGONO DIVERSI PARTNER



Fonte: Corte dei conti europea.

GRAFICO 1

IL CICLO DI VITA DI UN PROGETTO LIFE-NATURA:



- 9.** La precedente relazione speciale della Corte sullo strumento LIFE, pubblicata nel 2003¹¹, aveva identificato delle carenze riguardo alla qualità degli investimenti e gli effetti a lungo termine scaturiti dai risultati: l'audit dello strumento LIFE aveva riscontrato la mancanza di obiettivi chiaramente definiti, di un'analisi sufficiente dell'impatto conseguito e di un'adeguata divulgazione dei risultati¹².
- 10.** La Commissione, negli anni seguenti la pubblicazione della relazione, ha intrapreso azioni in risposta a un certo numero di raccomandazioni espresse dalla Corte. Tuttavia, il seguito dato alla relazione speciale, preso in esame nella relazione annuale sull'esercizio 2004¹³, indicava che le raccomandazioni della Corte non erano state attuate integralmente. In particolare: la definizione degli obiettivi continuava a essere poco chiara; l'ambito degli audit in loco svolti dalla Commissione s'incentrava ancora sugli aspetti finanziari e non era ancora stata effettuata una valutazione dei risultati ottenuti dai progetti.
- 11.** A partire dal primo strumento LIFE, risalente al 1992, la Commissione ha progressivamente sviluppato e migliorato i sistemi di gestione e controllo tenendo conto, tra l'altro, dei risultati dei precedenti audit della Corte. Inoltre, nel 2007 sono stati introdotti ulteriori cambiamenti nel regime di sovvenzioni LIFE per il periodo 2007-2013. L'audit della Corte si propone di esaminare le carenze già identificate, concentrandosi sugli effetti che esse hanno avuto sulla sostenibilità dei risultati dei progetti, fattore cruciale per l'efficacia della spesa comunitaria a titolo del programma LIFE gestita direttamente dalla Commissione.

¹¹ Relazione speciale n. 11/2003.

¹² Relazione speciale n. 11/2003, paragrafi 81-84 e 86-87 (conclusioni).

¹³ Paragrafi 6.48 - 6.50.

ESTENSIONE E APPROCCIO DELL'AUDIT

12. L'audit ha avuto l'obiettivo di valutare l'efficacia della gestione da parte della Commissione delle sovvenzioni erogate ai progetti LIFE-Natura nel corso delle varie fasi del ciclo del progetto, per quel che riguarda la sostenibilità dei risultati raggiunti.

13. La Corte si è prefissa di rispondere ai seguenti quesiti:

- Le modifiche apportate al processo di selezione sono riuscite a dare priorità ai progetti che dimostravano il miglior potenziale di sostenibilità?
- I progetti sono stati adeguatamente attuati e monitorati dalla Commissione?
- La Commissione garantisce che le informazioni sui risultati dei progetti e gli insegnamenti appresi siano divulgati in modo adeguato?
- La Commissione svolge un follow-up dei progetti, oppure valuta i risultati conseguiti con altri mezzi adeguati nel lungo periodo?

14. La Corte ha controllato la gestione dei progetti LIFE III Natura (2000-2006) e il processo di selezione per il nuovo programma LIFE+ (2007-2013). Le osservazioni formulate rimangono rilevanti per la gestione operata dalla Commissione, dato che gli aspetti trattati concernono anche i nuovi progetti LIFE+.

15. In assenza di una definizione normativa, o formalmente accettata, del concetto di sostenibilità applicabile ai progetti finanziati dal programma LIFE, l'audit ha adottato le specifiche delineate nelle direttive "habitat" e "uccelli", alla cui attuazione contribuiscono i progetti LIFE-Natura. Esse forniscono tre elementi fondamentali:

- un elemento legato ai risultati: "mantenere o ripristinare gli habitat naturali e le popolazioni di specie di fauna e flora selvatiche in uno stato soddisfacente" (direttiva "habitat") e "mantenere o adeguare la popolazione di tutte le specie" (direttiva "uccelli");
- un elemento legato al tempo: "possono continuare ad esistere in un futuro prevedibile" (direttiva "habitat") e "alterare a lungo termine la ripartizione e l'importanza delle [specie]" (direttiva "uccelli");
- un elemento legato alla gestione: "la struttura e le funzioni specifiche necessarie al suo mantenimento a lungo termine esistono" (direttiva "habitat").

- 16.** Ai fini del presente audit, per sostenibilità di un progetto finanziato dal programma LIFE si intende la garanzia che si può ottenere (qualità del progetto, gestione delle strutture, garanzie finanziarie, ecc.) che, a progetto concluso, gli investimenti finanziati e i loro effetti continuino a essere sostenuti e che i risultati siano divulgati. Al momento di valutare il successo nell'attuazione dello strumento LIFE-Natura è di fondamentale importanza la considerazione accordata alla sostenibilità in ogni fase del ciclo di gestione del progetto, da quella relativa alla procedura di selezione fino a quella successiva al finanziamento dei progetti da parte di LIFE.
- 17.** Gli elementi probatori sono stati raccolti presso: DG Ambiente, Agenzia europea dell'ambiente, *European Topic Centre of Biological Diversity*, gruppi di monitoraggio e comunicazione esternalizzati, valutatori, un campione di beneficiari e le autorità nazionali competenti. Gli elementi sono stati ottenuti attraverso controlli documentali, interviste e questionari. Per un campione di 35 progetti LIFE III, approvati tra il 2000 ed il 2005 e attuati in sei Stati membri (Belgio, Germania, Italia, Slovenia, Spagna e Regno Unito), sono state effettuate visite di audit in loco (cfr. **allegato I**)¹⁴. I progetti presenti nel campione rappresentano il 13 % della spesa comunitaria di 436 milioni di euro a titolo di LIFE III e forniscono pertanto elementi sufficienti ai fini del lavoro di audit svolto.

¹⁴ Il campione comprendeva inizialmente 36 progetti. Tuttavia, per uno di essi, non è stato possibile procedere all'audit in loco, in quanto il beneficiario non era disponibile, aveva nel frattempo abbandonato la realizzazione del progetto e aveva provveduto a riversare alla Commissione l'anticipo ricevuto.

OSSERVAZIONI

RISULTATI DEL PROGRAMMA LIFE E OPPORTUNITÀ DI MIGLIORAMENTO

- 18.** In generale, sulla base dei 35 progetti controllati, la Corte ha stabilito che gli investimenti previsti contribuiscono alla conservazione delle specie e degli habitat presso i siti Natura 2000. Anche se alcuni progetti hanno incontrato delle difficoltà, l'impegno dei beneficiari e del loro personale ha permesso di superarle e di intraprendere azioni correttive.
- 19.** La Commissione ha costantemente migliorato la gestione delle sovvenzioni LIFE a partire dal 1992. Tuttavia, l'audit ha sottolineato alcune carenze che dovrebbero essere affrontate al fine di garantire la sostenibilità dei risultati dei progetti. La **tabella 1** offre un quadro sinottico delle carenze identificate nei progetti controllati in loco, raggruppate per categoria secondo il ciclo di vita del progetto.

TABLE 1

Tipologia delle carenze rilevate nei progetti controllati in loco

| | |
|---|--|
| Procedura di selezione: | <ul style="list-style-type: none"> • proposte di progetto non adeguatamente preparate; • capacità tecnica e giuridica dei beneficiari insufficienti al mantenimento dei risultati dei progetti successivamente al finanziamento LIFE; • struttura non trasparente per quanto riguarda i cofinanziatori e i partner; • i criteri e gli indicatori di valutazione degli effetti dei progetti non sono stati predefiniti; • assenza di fondi per il mantenimento dei risultati dei progetti al termine del finanziamento LIFE. |
| Fase di attuazione: | <ul style="list-style-type: none"> • difficoltà per ottenere gli appezzamenti previsti per i siti dei progetti; • carenze nei partenariati responsabili per la gestione del progetto; • pressione demografica sui siti dei progetti; • conflitto di interessi, in particolare per quanto riguarda l'agricoltura; • controllo insufficiente dei risultati dei progetti; • assenza di garanzie per la salvaguardia dei terreni acquistati per la conservazione della natura; • mancanza di supporto da parte degli interessati. |
| Diffusione dei risultati: | <ul style="list-style-type: none"> • le popolazioni locali non sono state adeguatamente informate o coinvolte, o erano contrarie al progetto stesso; • la divulgazione dei risultati si è concentrata principalmente sul pubblico locale o regionale; • i siti internet dei progetti non sono stati aggiornati sistematicamente o si sono rivelati di scarsa qualità; • i siti internet dei progetti non sono stati utilizzati in modo efficiente per la divulgazione delle realizzazioni e degli effetti ottenuti |
| Gestione a lungo termine dei risultati dei progetti: | <ul style="list-style-type: none"> • il piano di gestione non è stato approvato dalle autorità dello Stato membro interessato; • insufficiente integrazione delle misure di conservazione proprie ai progetti LIFE con le aree limitrofe; • capacità giuridica e finanziaria insufficiente di coloro che hanno la responsabilità di sostenere i risultati dei progetti una volta terminato il finanziamento LIFE; • monitoraggio insufficiente delle specie o degli habitat per poter valutare l'impatto dei progetti. |

20. I seguenti paragrafi prendono in esame le singole fasi della gestione dei progetti da parte della Commissione, identificando le carenze relative a ognuna e le opportunità di miglioramento.

PROCEDURA DI SELEZIONE

21. L'audit ha esaminato:
- se la Commissione abbia stabilito dei criteri chiari e adeguati e dei punteggi per la selezione dei progetti in base alla loro qualità, alla pertinenza degli obiettivi e alla probabilità che i loro risultati (realizzazioni) siano sostenibili;
 - se tali criteri siano stati applicati nella pratica.

VISIBILITÀ INSUFFICIENTE DELLA SOSTENIBILITÀ NELL'AMBITO DELLE PROCEDURE DI SELEZIONE

22. Le procedure di selezione hanno la finalità di assegnare gli esigui fondi del programma LIFE ai migliori progetti tra quelli presentati nell'ambito di un elevato numero di domande. I richiedenti devono presentare proposte che rispondono a stringenti e dettagliati requisiti tecnici, finanziari e di altro tipo. L'audit che la Corte ha svolto sulle procedure di selezione per LIFE III e LIFE+ ha concluso che la Commissione dovrebbe fare maggiore attenzione ai criteri per stabilire le priorità, come pure alle griglie di ponderazione e di attribuzione dei punteggi usate, in modo da garantire che si tenga conto, in maniera sufficiente e quantificabile, dei fattori inerenti alla sostenibilità.
23. I criteri di selezione e le griglie utilizzate per definire la priorità dei progetti, definiti come "punteggi massimi" sia per LIFE III che per LIFE+, vengono riassunti nella **tabella 2**:

24. Attualmente, per i progetti LIFE+, la qualità tecnica delle proposte viene esaminata da valutatori esterni sulla base dei criteri di selezione stabiliti da due guide della Commissione, la guida LIFE-Natura per i candidati e quella per la valutazione dei progetti. Ciò è conforme alle precedenti raccomandazioni della Corte circa l'uso di esperti esterni, in modo da garantire la necessaria separazione delle funzioni¹⁵.

¹⁵ Relazione speciale n. 11/2003, raccomandazioni a seguire il paragrafo 89.

25. Tuttavia, ciascun criterio è esaminato facendo riferimento a quesiti analitici, in appresso denominati "sottocriteri": ciò fornisce un ampio margine di discrezionalità ai valutatori al momento di stabilire il punteggio da attribuire al progetto. Dato che i sottocriteri relativi ai singoli criteri di attribuzione non sono stati ponderati, ciascun valutatore può attribuire loro una diversa priorità. Di conseguenza, anche se uno o più sottocriteri non vengono rispettati, a una proposta di progetto può comunque venir attribuito un punteggio elevato per uno specifico criterio di attribuzione. Ciò è particolarmente vero per gli aspetti legati alla sostenibilità che sono inclusi nei sottocriteri alle voci "benefici per la conservazione" o "contributo al raggiungimento degli obiettivi", rispettivamente per LIFE III e per LIFE+¹⁶.

¹⁶ Per il 2006 e per LIFE III, i sottocriteri attinenti al criterio "beneficio per la conservazione" erano i seguenti: valore del sito/delle specie/degli habitat; importanza delle azioni proposte; contributo alle strategie europee di conservazione; sostenibilità delle azioni. Per il 2007 e per LIFE+, i sottocriteri attinenti al criterio "contributo al raggiungimento degli obiettivi LIFE+" erano i seguenti: importanza nel contesto europeo; contributo alla risoluzione del problema in oggetto; contributo all'attuazione, all'aggiornamento e allo sviluppo della politica e della normativa comunitarie in materia di ambiente; continuità e persistenza dei risultati dei progetti; contributo sostenibile alla risoluzione del problema in oggetto.

TABELLA 2

I CRITERI DI SELEZIONE DELLA COMMISSIONE PER I PROGETTI LIFE-NATURA: PUNTEGGI MASSIMI (ESPRESSI IN PERCENTUALE)

| Criteri di attribuzione | LIFE III (2006) | LIFE+ (2007) |
|--------------------------------------|-----------------|--------------|
| Coerenza tecnica | 23 | 16 |
| Coerenza finanziaria | 7 | 16 |
| Benefici per la conservazione | 47 | - |
| Contesto socio-economico e operativo | 23 | - |
| Contributo agli obiettivi | - | 26 |
| Valore aggiunto europeo | - | 26 |
| Complementarietà | - | 11 |
| Carattere transnazionale | - | 5 |
| Valore aggiunto nazionale* | - | - |
| Punteggio totale | 100 | 100 |

* "Il "valore aggiunto nazionale" è preso in considerazione solo quando viene attribuito un punteggio globale identico a progetti di uno stesso Stato membro.

- 26.** L'audit ha evidenziato il fatto che l'importanza dei sovraccitati criteri legati alla sostenibilità si è ridotta considerevolmente nel passaggio da LIFE III a LIFE+ (cfr. **tabella 2**). A parere dei servizi della Commissione, ciò si è reso necessario per consentire alle proposte che si riferivano alle tre diverse componenti tematiche (cfr. paragrafo 1) di essere valutate coi medesimi criteri e di competere tra loro. Tale approccio ha trasformato i quesiti contenuti nella guida di valutazione LIFE III, che erano più precisi ed erano stati sviluppati nel corso degli anni, in quesiti di carattere molto generale e di scarso valore informativo. In generale, la Corte ha rilevato che i criteri di selezione modificati per LIFE+ non hanno portato a tenere maggiormente conto della sostenibilità e che essi non necessariamente vengono applicati con coerenza.

RIQUADRO 1

ATTRIBUIRE UN PUNTEGGIO ALLA SOSTENIBILITÀ

L'esame dei fascicoli redatti dai valutatori esterni mostra che, sebbene vengano sollevati forti dubbi circa la sostenibilità dei risultati dei progetti, sono stati comunque attribuiti punteggi molto alti per quanto riguarda tale criterio specifico. Esempi:

- È chiaro che per preservare habitat quali le torbiere alte vi è la necessità di una continua manutenzione. È auspicabile che, alla fine del progetto, siano disponibili i fondi necessari ad assicurare la copertura delle spese di gestione sul lungo periodo. – 8 punti sui 10 possibili (buono);
- Sebbene il governo riconosca la necessità di continuare a rimuovere le specie vegetali invasive, non è stata confermata la disponibilità, a progetto concluso, di risorse destinate a tale fine. – 17 punti sui 25 possibili (buono);
- Saranno necessari ulteriori finanziamenti, a progetto concluso, per mantenere gli habitat in uno stato di conservazione, mediante lavori periodici che assicurino la ricolonizzazione da parte di specie esotiche. – 22 punti sui 25 possibili (eccellente).

27. I criteri di selezione si sono evoluti su spinta legislativa e grazie all'esperienza acquisita dalla Commissione. Tuttavia, la Corte evidenzia che l'Agenzia europea dell'ambiente (AEA) e il *Topic Centre on Biological Diversity* (Centro tematico sulla diversità biologica, ETC) non sono stati direttamente coinvolti nel processo di definizione dei criteri di selezione, nonostante la loro competenza circa la rete Natura 2000 e il monitoraggio della biodiversità in Europa (cfr. paragrafo 39).

LUNGO PROCESSO DI SELEZIONE

28. In linea di principio, la procedura di selezione riveduta non dovrebbe essere un processo chiuso, in cui i candidati inviano le loro proposte e ricevono solitamente la risposta solo un anno dopo (cfr. *allegato II*). Tali forti ritardi – paragonati ai sei mesi circa richiesti per altri progetti finanziati da fondi UE quali il FEASR e il FEP – che sono principalmente imposti dalle procedure interistituzionali, possono ostacolare notevolmente l'attuazione del progetto, dato che le condizioni o gli elementi fondamentali dello stesso possono essere sostanzialmente mutati nel frattempo. Ad esempio, l'acquisto del terreno nella prevista zona di conservazione può non essere più possibile oppure i principali soggetti interessati possono non essere più in grado di partecipare. In due progetti sottoposti ad audit, problemi di questo tipo hanno gravemente compromesso l'avvio del progetto. Malgrado il considerevole impegno profuso dai beneficiari e dalla Commissione, tali incidenti sono stati solo parzialmente risolti.

REALIZZAZIONE DEI PROGETTI

29. Nell'intento di chiarire se i progetti sono stati attuati e monitorati correttamente dalla Commissione, l'audit ha esaminato:
- se viene prestata un'attenzione adeguata al monitoraggio dello stato di avanzamento dei progetti e degli output;
 - se il monitoraggio copre il conseguimento dei risultati del progetto (outcome).

DEBOLEZZE NEL MONITORAGGIO DEGLI OUTPUT E DEI RISULTATI A LUNGO TERMINE DEI PROGETTI

- 30.** La Commissione incarica un team di esperti in conservazione della natura di controllare l'attuazione del progetto. Una volta che i progetti sono approvati, i supervisori visitano ogni progetto una volta l'anno per verificare i progressi compiuti. Sulla base di tali visite e delle relazioni dei beneficiari, essi formulano la loro valutazione tecnica sullo stato di avanzamento del progetto. La Commissione decide in merito al pagamento delle sovvenzioni sulla base delle relazioni dei beneficiari, tenendo anche conto delle relazioni sull'attuazione dei progetti redatte dai supervisori.
- 31.** In quanto esperti in materia di conservazione, i supervisori possono garantire un monitoraggio professionale riguardo alla realizzazione del progetto ed hanno la possibilità di migliorare lo scambio di esperienze e delle buone prassi su questioni analoghe tra i progetti LIFE. In 14 dei 35 progetti visitati, l'audit ha tuttavia evidenziato i seguenti tipi di carenze legate alla strategia e all'approccio di monitoraggio adottati dalla Commissione:
- insufficiente monitoraggio dei risultati del progetto (cfr. paragrafi 32, 34, 35, 36);
 - accettazione di cambiamenti del progetto anche quando vengono apportate modifiche sostanziali alla convenzione di sovvenzione (cfr. paragrafo 33);
 - verifica carente, una volta terminato il progetto, dell'attuazione delle attività che registravano un ritardo (cfr. paragrafo 58);
 - verifica insufficiente dell'esistenza e del contenuto dei contratti di gestione (cfr. paragrafi 64 e 67).
- 32.** La Commissione richiede ai beneficiari di calcolare i loro costi per ogni azione definita nella convenzione di sovvenzione, da utilizzare come base per il successivo monitoraggio. Queste categorie di costi per azione non vengono tuttavia usate per la relazione finale. Ciò significa che la Commissione non controlla le categorie di costi finanziari che permetterebbero di confrontare i costi per azione svolta nel corso della realizzazione del progetto con quelli previsti negli accordi di sovvenzione e nelle clausole aggiuntive. Di conseguenza, la Commissione non ha una base per confrontare i costi reali con quelli previsti nella proposta.

- 33.** L'audit ha individuato vari motivi per cui alcuni progetti non hanno raggiunto appieno i risultati previsti (output). In quattro casi, non ha potuto essere realizzato l'acquisto dei terreni previsti e pertanto le misure di conservazione non hanno potuto essere attuate come da programma. La Commissione ha reagito accettando la revoca dei relativi investimenti oppure rettificando la convenzione di sovvenzione cambiando gli obiettivi iniziali. Sebbene tali modifiche non siano da considerare quali violazione dei requisiti formali, esse sono accettabili solo a condizione che non vengano sostanzialmente alterati gli obiettivi generali formulati nella proposta iniziale del progetto. Tuttavia, in uno dei casi controllati, i risultati previsti del progetto sono notevolmente cambiati poiché si è passati da zone umide ad habitat a torbiere alte e non si è riusciti a collegare siti di natura protetta già esistenti (cfr. **riquadro 2**):

RIQUADRO 2

OBIETTIVI INIZIALI NON RAGGIUNTI

Un progetto LIFE, che comporta un contributo dell'UE di 2 milioni di euro, è situato in una ZPS creata a norma della direttiva "uccelli". Esso intendeva creare una zona umida continua con sezioni integrate di prateria palustre in grado di attrarre una varietà di uccelli migratori, in primo luogo come area di riposo. La nuova zona collegherebbe dei sottositi già esistenti. Per tale ragione, la principale misura della convenzione di sovvenzione era l'acquisto di terreni in tre sottositi principali al fine di collegare tra loro gli appezzamenti statali già esistenti e di creare i presupposti per mettere in atto le misure di riumidificazione.

A causa di forti opposizioni da parte degli agricoltori locali, il progetto ha dovuto essere modificato: la zona 2 di 52 ettari ha dovuto essere abbandonata e solo 80,5 ettari (pari al 78 %) rispetto ai 103 previsti hanno potuto essere acquistati nelle altre due zone. Per compensare la perdita di superficie, è stato accettato un altro subsito destinato al ripristino delle torbiere alte al posto delle zone umide.

I risultati finali del progetto approvato dalla procedura di selezione mostrano, tuttavia, che esso è fallito per quel che riguarda il raggiungimento degli obiettivi originari di rivitalizzazione delle torbiere basse e delle zone umide, da un lato, e di collegamento dei diversi biotopi dall'altro. Invece, sono state messe in atto misure relative alle torbiere alte che ancora includevano alcune delle specie mirate, ma con un insieme del tutto nuovo di habitat e di siti per il progetto.

- 34.** L'audit ha evidenziato nove casi di costosi investimenti per elementi di utilità molto limitata o senza un tangibile impatto sullo stato di conservazione delle specie e degli habitat (cfr. **riquadro 3**).
- 35.** I progressi verso uno stato di conservazione più propizio possono essere valutati solo se vengono monitorate le specie mirate e indicative. Il beneficiario è tenuto a presentare relazioni non solo sui progetti materialmente completati ma anche sullo stato di conservazione delle specie o degli habitat fragili durante l'attuazione del progetto. Il monitoraggio messo in atto da molti beneficiari si è tuttavia concentrato sulla misurazione dei risultati (output) del progetto (cfr. **riquadro 4**).

RIQUADRO 3

AZIONE NON VANTAGGIOSA DAL PUNTO DI VISTA DEL RAPPORTO COSTO/BENEFICI

L'obiettivo principale di un progetto era di ridurre o eliminare il rischio di collisione con la rete elettrica e conseguente folgorazione degli uccelli. Un'azione esaminata riguardava lo sviluppo di un nuovo cavo sotterraneo a media tensione di 1,9 km in sostituzione di un precedente cavo sospeso, al costo di 66 000 euro. Tuttavia, il cavo sospeso non era più in uso poiché l'unico utente era fallito molti anni prima, e di conseguenza l'edificio cui il cavo forniva elettricità non veniva più usato. Senza alcuna garanzia che l'elettricità venisse usata, la sovvenzione LIFE non avrebbe dovuto finanziare la sostituzione di cavi di tensione sospesi inutilizzati.

RIQUADRO 4

MONITORAGGIO INSUFFICIENTE DEI RISULTATI DEI PROGETTI

Un progetto che ha ricevuto un aiuto comunitario di oltre mezzo milione di euro, mirava alla riuniformazione di una torbiera degradata, riavviando così lo sviluppo della flora e della fauna tipiche di tale habitat. Le principali minacce sono solitamente il drenaggio e l'eutrofizzazione provocata dai fertilizzanti, trasportati dal vento o dall'acqua inquinata proveniente dai terreni agricoli circostanti, sfruttati in modo intensivo. Il monitoraggio del livello dell'acqua, previsto e messo in atto durante il progetto, serviva solo a misurare se l'azione funzionava dal punto di vista tecnico e se riusciva ad aumentare il livello dell'acqua. Questo progetto ha adottato un approccio inusuale allagando l'intera torbiera, il cui successo è stato anche messo in discussione dal gruppo di monitoraggio in diverse occasioni. Tuttavia, mentre il beneficiario relazionava regolarmente sugli incrementi ottenuti del livello delle acque, non veniva effettuata alcuna raccolta dei dati sull'impatto di questi cambiamenti sulle specie indicative, come lo sfagno, al fine di fornire prove documentarie per dimostrare il raggiungimento dell'obiettivo del progetto, consistente nella realizzazione delle specifiche torbiere alte. Il monitoraggio effettuato non fornisce indicazioni sui risultati del metodo utilizzato.

ALLAGAMENTO DI UNA TORBIERA A FINI DI CONSERVAZIONE DI SPECIE E DI HABITAT



Fonte: Corte dei conti europea.

36. Inoltre, il monitoraggio tecnico non ha sempre implicato un adeguato livello di controlli per verificare se i progetti finanziati avessero raggiunto i risultati attesi (cfr. **riquadro 5**).

RIQUADRO 5

ROTTURA DI UNA DIGA NON IDENTIFICATA NEL CORSO DEL MONITORAGGIO DEL PROGETTO

Uno dei progetti sottoposti ad audit, che ha ricevuto un finanziamento comunitario di un milione di euro, includeva la costruzione di dighe per umidificare una torbiera. Sono state finanziate tre piccole dighe palancolate ed una grande diga della lunghezza di circa 300 metri destinate a umidificare lo strato di torba che si era degradato. Al momento della visita di audit, la diga più grande risultava rotta, secondo quanto affermato dal beneficiario, a causa della pressione dell'acqua. L'equipe del progetto aveva provato a ripararla con una struttura in legno che rinforzasse le palancole, ma la diga, seppur rinforzata, si era rotta un'altra volta. Stando a quanto dichiarato dall'equipe del progetto, vi era in progetto di provare un'altra volta a ricostruire la diga l'anno seguente, facendo ricorso a finanziamenti nazionali. La rottura della diga mostra il mancato raggiungimento dell'obiettivo previsto per l'azione corrispondente del progetto. L'addetto al monitoraggio aveva verificato l'esistenza della diga dopo la sua costruzione, ma le ispezioni successive non avevano fatto menzione del suo crollo o degli effetti negativi sul ripristino dell'habitat. Né la relazione finale tecnica del beneficiario, né la relazione di monitoraggio della Commissione hanno mai menzionato l'accaduto.

NECESSITÀ DI SVILUPPARE DEGLI INDICATORI DI RISULTATO

- 37.** La definizione di una serie di indicatori e criteri di valutazione chiari costituisce un prerequisito ai fini dell'efficacia del monitoraggio. La convenzione di sovvenzione dovrebbe descrivere le azioni ed i risultati chiave da valutare in relazione ad ogni singolo obiettivo del progetto. Tuttavia, per 9 dei 35 progetti che sono stati controllati, questi indicatori e criteri non sono stati definiti o non sono sempre stati valutati durante il monitoraggio.
- 38.** Come indicato in seguito (paragrafi 39 e 40) l'audit ha mostrato che presso l'Agenzia europea dell'ambiente ed il Centro tematico europeo sulla diversità biologica vi sono le competenze per definire indicatori utili per valutare l'impatto del progetto, che non vengono tuttavia utilizzate dalla Commissione per tale fine specifico.
- 39.** Il Centro tematico europeo assiste l'Agenzia europea dell'ambiente fornendo supporto scientifico e tecnico per la creazione della rete Natura 2000. Ciò include la definizione di orientamenti a sostegno della relazione sullo stato di conservazione delle specie e degli habitat prevista dall'articolo 17 della direttiva "habitat", la gestione di banche dati di riferimento (banche dati EUNIS e Natura 2000), la redazione di contributi per le relazioni e i documenti di lavoro dell'AEA. L'ETC sta sviluppando degli indicatori che contribuiscano a valutare la situazione della biodiversità in Europa, nell'ambito del piano d'azione sugli indicatori europei della biodiversità (Streamlining European 2010 Biodiversity Indicators – SEBI 2010).

- 40.** Le prime relazioni degli Stati membri redatte nell'ambito del suddetto articolo 17 sono state presentate nel giugno 2007. Le informazioni fornite da tali relazioni sono state verificate e controllate dall'ETC. Le relazioni permettono di classificare il grado di minaccia per particolari specie e habitat in una particolare regione e a livello dell'UE. Tuttavia, non vi è ancora alcuna attuazione pratica di questo prezioso indicatore nel processo gestionale dei progetti LIFE o nell'aggiornamento della relativa normativa ambientale. Uno strumento tenuto in considerazione dall'ETC per fornire indicatori analitici utili alla valutazione/analisi della sostenibilità di un'azione/metodo di conservazione della natura, è rappresentato dalla banca dati dell'Eionet sui siti designati per la rete Natura 2000. Questa banca dati contiene tuttavia solo informazioni di base sulla posizione e sulle caratteristiche dei siti. Gli indicatori SEBI 2010 sono in corso di definizione, e ancora non sono state date chiare indicazioni sul modo in cui essi potranno essere messi in pratica, in particolare ai fini di una valutazione dell'efficacia delle azioni per la conservazione della biodiversità.

DIFFUSIONE DEI RISULTATI

- 41.** Con l'intento di verificare se la Commissione ha garantito un'efficace diffusione dei risultati del progetto e degli insegnamenti tratti, l'audit ha valutato:
- se la Commissione promuove il trasferimento a livello europeo di conoscenze relative agli insegnamenti tratti e alle buone prassi ai potenziali esperti interessati; e
 - se gli standard definiti per gli strumenti e le attività di comunicazione dei progetti LIFE-Natura sono adeguati per divulgare gli output ed i risultati dei progetti.

LE ATTIVITÀ DI DIVULGAZIONE DEVONO ESSERE MIGLIORATE

42. Il regolamento¹⁷ del LIFE III dichiara che “[...] La Commissione garantisce che i risultati di tutti i progetti finanziati siano divulgati al pubblico e illustra, inoltre, come le competenze e l'esperienza acquisite possano essere utilizzate altrove”. Il regolamento¹⁸ del LIFE+ ha aggiunto una nuova componente, specificamente riferita all'informazione ed alla comunicazione (cfr. paragrafo 2).

¹⁷ Articolo 9 del regolamento (CE) n. 1655/2000, come modificato dal regolamento (CE) n. 1682/2004.

¹⁸ Articolo 4 del regolamento (CE) n. 614/2007.

43. La Commissione ha intrapreso una serie di attività per pubblicizzare il progetto LIFE e per diffondere le informazioni sui progetti finanziati. Le attività e gli strumenti di comunicazione comprendono:

- **un sito internet** che contiene una grande quantità di informazioni, notizie sui finanziamenti, pubblicazioni, strumenti per la gestione dei progetti e le attività di comunicazione destinati ai beneficiari, la banca dati dei progetti LIFE, e LIFE per paese e per argomento;
- **una banca dati dei progetti LIFE**, che è attualmente la sezione più visitata del sito internet, che contiene una sintesi di ogni progetto LIFE con una sezione prevista per la pubblicazione di un link al sito internet del progetto, di una relazione divulgativa, di un video e di documentazione aggiuntiva sul progetto;
- **pubblicazioni a stampa**, come *LIFE Focus* con due numeri annuali, un elenco annuale dei nuovi progetti selezionati dalla Commissione ed una newsletter *Natura 2000* pubblicata due volte l'anno in inglese, francese, tedesco, italiano e spagnolo;
- **un "notiziario elettronico"** diffuso mensilmente ad un vasto indirizzario;
- l'organizzazione di, e la partecipazione a, **riunioni ed eventi pubblici** per presentare LIFE nei vari Stati membri; e,
- **azioni mediatiche**, come la presentazione annuale dei nuovi progetti.

- 44.** Inoltre, i beneficiari devono creare un sito internet, o un sotto-sito, dedicato al progetto, trasmettere materiale audiovisivo alla Commissione, dichiarare il sostegno dell'UE nelle loro comunicazioni, erigere e mantenere pannelli informativi e presentare una relazione divulgativa alla chiusura del progetto.
- 45.** Attualmente, le attività di comunicazione della Commissione si concentrano principalmente sulla conoscenza dello strumento LIFE e sulla promozione di una serie di esempi scelti tra i progetti LIFE, ricorrendo sia al sito internet LIFE che a pubblicazioni a stampa. L'obbligo per i beneficiari dei progetti di pubblicizzare i risultati di questi ultimi viene assolto tramite un sito internet del progetto ed una relazione divulgativa. Non vi è obbligo di diffondere gli insegnamenti tratti o le informazioni dettagliate di carattere tecnico e, in pratica, queste informazioni sono disponibili solo raramente. Le difficoltà o gli insuccessi registrati nelle tecniche e negli approcci dimostrativi adottati possono così ripetersi in Europa senza una conoscenza degli insegnamenti già tratti in analoghe circostanze. Si rischia di sprecare risorse e tempo se non vengono sistematicamente raccolte e messe a disposizione le conoscenze e le esperienze pratiche accumulate, per quanto riguarda sia gli insuccessi che le pratiche migliori.
- 46.** Inoltre, gli attuali strumenti di comunicazione – quali il sito internet LIFE e la banca dati, *LIFE Focus*, i siti dei progetti – generalmente non forniscono il livello di dettagli tecnico/scientifici che sarebbero necessari per mettere sistematicamente a disposizione dei potenziali utenti le conoscenze acquisite e le esperienze sui metodi e sulle tecniche utilizzati. I materiali divulgativi relativi ai progetti esaminati sono per lo più di natura generale e non rivolti agli esperti. Un'indagine svolta da valutatori esterni¹⁹ ha evidenziato come la mancanza di dettagli sia un problema generale e che tale carenza sia stata considerata come un problema particolare per la banca dati LIFE dal 66 % dei suoi utenti. Ciò è stato confermato nel corso delle visite in loco (cfr. **riquadro 6**).

¹⁹ La Commissione ha appaltato una valutazione esterna della pertinenza e dell'impatto delle attività di comunicazione di LIFE per il periodo 2000-2007, conclusasi nell'agosto 2008. I progetti esaminati per la valutazione sono stati prevalentemente scelti tra quelli che offrono buone prassi in termini di contenuti o di comunicazione.

47. Inoltre, molti progetti LIFE-Natura finanziano la stesura di manuali e guide per le migliori pratiche di gestione o altre pubblicazioni tecnico/scientifiche nella lingua nazionale, basandosi su un ampio lavoro di ricerca. Questi manuali, tuttavia, non sono sistematicamente resi disponibili sul sito internet del progetto oppure nella banca dati LIFE e non vengono tradotti. Di conseguenza, il valore aggiunto e le conoscenze professionali acquisite non vengono metodicamente sfruttati per ottenere un effetto moltiplicatore.
48. I beneficiari dei progetti ed i loro esperti sono collegati in rete con altri beneficiari ed esperti, ma il successo di tali reti è variabile. Secondo la valutazione intermedia della Commissione sull'attuazione del programma LIFE nel 2003, la maggior parte dei soggetti interessati presi in esame consideravano la mancanza di un collegamento in rete a livello dell'UE come una delle barriere chiave che ostacolano la discussione transnazionale delle tematiche LIFE²⁰. Malgrado le reti già esistenti di ricercatori di organizzazioni specializzate, i beneficiari dei progetti ed i loro esperti hanno sottolineato l'importanza di un collegamento in rete a livello dell'UE e il bisogno di superare gli eventuali ostacoli.

²⁰ *Mid-term evaluation on the implementation of the LIFE financial instrument* (luglio 2003), pag. 12 e 14.

RIQUADRO 6

PROGETTI CON UN BUON RAPPORTO COSTI/EFFICACIA ED EFFICIENTI – MA I RISULTATI NON VENGONO DIVULGATI

La maggior parte dei beneficiari controllati hanno compiuto sforzi considerevoli per mettere in atto i progetti in maniera economicamente conveniente.

Un progetto, situato in una zona altamente urbanizzata e con ampio uso ricreativo, aveva bisogno di tenere informata la popolazione locale sui progressi delle misure di conservazione messe in atto. Al fine di evitare di dover produrre pannelli informativi aggiornati, i beneficiari del progetto hanno acquistato un pannello informativo sul sito su cui essi aggiornano le informazioni sullo stato di avanzamento del progetto. In altre parole, le informazioni sul pannello possono essere di volta in volta cancellate ed aggiornate per fornire dettagli sui progressi del progetto.

Lo stesso progetto ha usato materiale di risulta proveniente da altri suoi lavori per creare un punto d'osservazione, risparmiando così denaro che altrimenti sarebbe stato speso per trasportare e depositare altrove il materiale e per costruire invece una costosa torre d'osservazione.

Un altro progetto ha realizzato un metodo molto economico per regolare il livello delle acque utilizzando semplici tubi a gomito al posto delle costose dighe mobili tradizionali.

Tali tecniche sono state comunicate ad altri progetti nazionali, ma non sono state descritte sul sito internet né divulgate ad un più ampio pubblico.

IL TRASFERIMENTO DELLE CONOSCENZE NECESSITA DI NUOVE MODALITÀ DI COMUNICAZIONE

- 49.** Gli standard²¹ di comunicazione definiti dalla Commissione per la diffusione dei risultati dei progetti possono essere migliorati per garantire che gli output e i risultati dei progetti siano adeguatamente accessibili per ottenere un più ampio trasferimento delle conoscenze. In pratica, è lasciato alla discrezione dei beneficiari di ogni progetto di occuparsi delle attività di diffusione nel modo che essi ritengono opportuno. Di conseguenza, l'importanza data alla comunicazione in termini di volume, gruppi mirati, professionalità ed attenzione alla gestione del progetto, differisce in modo significativo da progetto a progetto, raggiungendo spesso solo i livelli regionale e nazionale.
- 50.** A partire dal regolamento (CE) n. 1655/2000 (LIFE III), è fatto obbligo a tutti i beneficiari di progetti LIFE Natura di creare e mantenere un sito internet fino alla chiusura del progetto; il regolamento (CE) n. 614/2007 (LIFE+) ha successivamente esteso l'obbligo di mantenimento del sito internet ai cinque anni che seguono la chiusura del progetto. La discrezionalità conferita ai beneficiari dei progetti per quel che riguarda la presentazione delle informazioni relative al progetto sul loro sito internet, limita tuttavia notevolmente l'efficacia di tale strumento. È spesso difficile consultare o solo distinguere le informazioni relative al progetto quando si tratta semplicemente di una sezione di un sito internet principale gestito da una comunità locale, da un'autorità regionale o nazionale o da un'importante ONG.
- 51.** La maggior parte dei beneficiari controllati aveva sviluppato attività e strumenti di comunicazione al fine di aiutarli ad ottenere il consenso e la partecipazione attiva della popolazione locale e dei soggetti interessati. Questi includono iniziative realizzate dai media, pubblicazione di opuscoli e depliant, organizzazione di riunioni e conferenze per gruppi mirati differenti e la creazione di un sito o un sottosito del progetto per divulgare le informazioni ad esso relative.

²¹ Norme amministrative standard, articoli 11, 16 e 18 (2000-2006), articolo 13 (2007).

52. La qualità professionale di questi siti internet varia anche considerevolmente nella pratica, andando da una semplice pagina web contenente alcune foto, fino ad arrivare ad un sito interattivo che usa le tecniche più recenti. Dato che sino al 2007²² non vi erano requisiti minimi riguardanti i contenuti internet, non vi era garanzia che i documenti principali siano disponibili nel sito dei progetti, come è stato il caso per oltre la metà dei siti dei 35 progetti visitati in loco (cfr. **riquadro 7**). Per esempio, nel caso di cinque dei sei progetti controllati in Germania, le informazioni dettagliate sugli output e i risultati non erano accessibili nei relativi siti internet.

²² I requisiti minimi (attività, avanzamento e risultati del progetto) sono stati introdotti dall'articolo 13, paragrafo 4, delle disposizioni comuni del 2007.

53. Complessivamente, il trasferimento dei risultati dei progetti, in termini di conoscenza acquisita durante il ciclo del progetto, dipende molto dalle iniziative in materia di comunicazione messe in atto a livello del progetto, che variano molto e non sempre includono le informazioni chiave rilevanti.

RIQUADRO 7

DIVULGAZIONE INSUFFICIENTE DEI RISULTATI DEI PROGETTI

Uno dei progetti controllati, che ha ricevuto un contributo comunitario di 1 milione di euro, aveva tra i suoi obiettivi specifici: promuovere le buone prassi per la gestione degli habitat di torbiere alte attive, offrendo dimostrazioni ad altri progetti simili sia nel paese che in altri Stati membri interessati e dando vita ad un sito internet; promuovere le buone prassi per la gestione di tale habitat presso altri siti; fare opera di sensibilizzazione a livello nazionale, regionale e nell'ambito delle comunità locali sull'importanza internazionale delle torbiere alte attive.

Le attività di divulgazione del beneficiario consistevano nella produzione di un certo numero di schede informative, una conferenza organizzata per altri responsabili di siti al fine di divulgare i risultati del progetto e le migliori prassi acquisite ed in un certo numero di giornate porte aperte del sito per un pubblico vario. Il sito internet del progetto è stato avviato nel 2002 ed è diventato inattivo nel 2003, appena prima della chiusura del progetto. La banca dati LIFE non contiene alcuna informazione su tale progetto. In breve, non è stato realizzato il più ampio trasferimento delle conoscenze che era stato previsto poiché le buone prassi individuate e l'esperienza acquisita non sono state diffuse con successo.

GESTIONE A LUNGO TERMINE DEI RISULTATI DEI PROGETTI

- 54.** A questo proposito, l'audit ha esaminato:
- se la Commissione effettui il follow-up dei risultati dei progetti; e
 - se le misure di conservazione siano mantenute oltre la fine del progetto.

IL FOLLOW-UP DEI PROGETTI LIFE CONTRIBUIREBBE ALLA LORO SOSTENIBILITÀ

- 55.** Il follow-up dei progetti da parte della Commissione, dopo il loro completamento, ne incoraggerebbe la sostenibilità. Data la natura intrinseca delle misure di conservazione, molto spesso i risultati vengono raggiunti e sono visibili dopo un certo lasso di tempo. È necessario del tempo per ripristinare specie di piante ed habitat dopo aver messo in atto importanti misure d'intervento come, ad esempio, il disboscamento di alberi e cespugli al fine di riportare una foresta monocolturale di conifere alla sua precedente condizione naturale di brughiera a basso livello di sostanze nutritive. Analogamente, gli uccelli non possono riprodursi immediatamente in una zona umida ripristinata.
- 56.** Soprattutto nel caso di habitat che richiedono cure ricorrenti – come i pascoli asciutti, brughiere o torbiere alte che altrimenti potrebbero espandersi eccessivamente o essere rapidamente messi in pericolo da una vegetazione invasiva – il rischio che gli investimenti finanziati da LIFE alla fine non abbiano successo è elevato se, al termine del progetto, non vengono realizzate le necessarie strutture organizzative e finanziarie per sostenerli.
- 57.** Di conseguenza, i risultati attesi indicati nella convenzione di sovvenzione, saranno in certi casi visibili solo parecchio tempo dopo la chiusura del progetto. Tuttavia, dopo il pagamento finale, i servizi della Commissione non rimangono necessariamente in contatto con i beneficiari, né controllano i progetti e pertanto la Commissione non conosce i risultati e l'impatto a lungo termine delle misure di conservazione finanziate da LIFE-Natura.

PASCOLO ASCIUTTO CON ORCHIDEE SELVATICHE CHE È STATO LIBERATO DAGLI ARBUSTI. INTERVENTI RICORRENTI DI QUESTO TIPO SONO CRUCIALI PER EVITARE IL PROLIFERARE DELLA VEGETAZIONE INVASIVA



Fonte: Corte dei conti europea.

- 58.** In alcuni casi, l'ultimo controllo da parte dei supervisori viene effettuato prima che siano stati completati tutti gli investimenti e le azioni previsti. Anche se per alcune di tali azioni non si sostengono spese o se le azioni possono essere finalizzate solamente dopo la chiusura del progetto²³, la loro attuazione può essere un'importante condizione per garantire la continuità dei risultati del progetto.
- 59.** Nel 2005, la Commissione ha introdotto come obbligo contrattuale per tutti i nuovi progetti LIFE-Natura, un "piano di conservazione per il dopo LIFE" in cui il beneficiario deve definire gli obiettivi ulteriori e, soprattutto, descrivere i suoi piani per ottenere ulteriori fonti di finanziamento per sostenere la gestione del progetto una volta cessato il finanziamento LIFE. Come tale, l'elaborazione dei piani di conservazione per il dopo Life può rappresentare un buon punto di partenza ed un utile contributo alla sostenibilità dei risultati dei progetti. Tuttavia, i piani possono non essere efficaci nel garantire la sostenibilità in quanto la loro attuazione non è né obbligatoria né verificata dai servizi della Commissione.

²³ Ad esempio, la chiusura dei contratti per la gestione estensiva dei suoli avrà luogo solo dopo l'attuazione delle azioni LIFE, ma queste ultime garantiscono l'uso dei terreni per gli specifici obiettivi di conservazione della natura.

LA CONTINUAZIONE DELLE MISURE DI CONSERVAZIONE NON È PIÙ ASSICURATA DOPO LA CONCLUSIONE DEL PROGETTO

60. Le condizioni chiave per la sostenibilità a lungo termine delle misure di conservazione riguardano la concezione del progetto e devono essere trattate dai servizi della Commissione assai prima della chiusura del progetto. Esse possono essere definite come segue:

- le convenzioni di sovvenzione impegnano i beneficiari /partner oltre la chiusura del progetto;
- l'uso del terreno e dei beni durevoli destinati al progetto è riservato per un ragionevole periodo di tempo ai corrispondenti fini di conservazione;
- i contratti continuativi di gestione, i partenariati e gli accordi di cooperazione definiti dal beneficiario continueranno probabilmente oltre la fine del progetto;
- i piani di gestione, formulati durante il periodo di attuazione del progetto LIFE, sono approvati dalle autorità pubbliche competenti.

²⁴ Paragrafo 64: "A causa del numero esiguo e dell'estensione limitata dei controlli svolti a titolo di queste due direttive, è stato rilevato solo un ristrettissimo numero di infrazioni nel corso del 2005 e del 2006. Ad esempio, in Finlandia, Francia, Grecia e Slovenia non è stata rilevata neppure un'infrazione a fronte degli 11 633 controlli di condizionalità riguardanti la direttiva sugli uccelli selvatici e dei 14 896 controlli per la direttiva sull'habitat." (<http://www.eca.europa.eu>).

61. I beneficiari non sono obbligati né dalla normativa né da altri mezzi efficaci a sostenere le misure finanziate. Questo è il caso in particolare quando i beneficiari sono enti pubblici ovvero quando il progetto viene messo in atto nell'ambito di un sito Natura 2000, contribuendo così all'adempimento degli obblighi generali di conservazione del rispettivo Stato membro.

62. Le disposizioni regolamentari per il finanziamento dei progetti di conservazione LIFE-Natura relativi alle direttive "uccelli" e "habitat" attribuiscono chiaramente agli Stati membri la responsabilità di impedire il degrado dello stato di conservazione delle specie specifiche. In pratica, tuttavia, questa responsabilità generale non obbliga realmente gli Stati membri a destinare le necessarie risorse organizzative e finanziarie ai singoli progetti finanziati tramite lo strumento LIFE. Inoltre, le debolezze relative all'applicazione di queste direttive sono state oggetto di recenti osservazioni della Corte: i controlli di condizionalità per gli obblighi delle aziende agricole sono di numero esiguo e di qualità limitata (cfr. la relazione speciale della Corte n. 8/2008 "La condizionalità costituisce una politica efficace?"²⁴).

63. Contrariamente alle condizioni relative agli altri fondi dell'UE, come il FEASR, i beneficiari non sono tenuti per legge a garantire la durata delle attività dei progetti per un periodo minimo²⁵, anche nel caso in cui siano stati usati consistenti fondi LIFE per finanziare acquisti di terreni e per l'acquisizione di beni durevoli. In quattro progetti, l'acquisto di terreni non è stato adeguatamente tutelato con l'apposizione di una clausola efficace di conservazione della natura nei registri catastali, sebbene questo sia un requisito normativo per i finanziamenti LIFE²⁶. Inoltre, cinque investimenti controllati in differenti progetti sono stati realizzati su proprietà di terzi senza alcuna tutela contrattuale della continuità delle relative misure di conservazione.

²⁵ Regolamento del Consiglio (CE) n. 1698/2005 del 20 Settembre 2005 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (GU L 277 21.10.2005, pag.1).

²⁶ Per tre di questi progetti, in Germania, la clausola di conservazione è stata registrata a favore del relativo Land senza che fossero fissate condizioni vincolanti quanto all'uso futuro dei terreni a fini di conservazione della natura.

RIQUADRO 8

NON VI È ALCUNA STRUTTURA EFFICACE PER GARANTIRE LA SOSTENIBILITÀ DEI RISULTATI

Il beneficiario di un progetto sottoposto ad audit, finanziato dall'UE per un importo di 0,5 milioni di euro, aveva concluso i seguenti accordi e intese per garantire la conservazione a lungo termine dell'habitat mirato:

- accordi di corresponsabilità con i proprietari terrieri, stipulati nel 2005 per un periodo di cinque anni, per la conservazione di prati e laghetti carsici;
- partecipazione, per un periodo di cinque anni, dei proprietari terrieri che avevano partecipato al progetto nel programma agro-ambientale avente come obiettivo l'habitat del progetto;
- un accordo per vendere ad una scuderia il fieno prodotto dai proprietari terrieri, al fine di garantire la rimozione dell'erba;
- contratto di locazione con una comunità agricola per una sala di esposizione per un periodo di cinque anni.

Tuttavia, il monitoraggio dell'attuazione degli accordi di corresponsabilità viene svolto solo in maniera informale, dato che il beneficiario (un'università) non è più rappresentato nella zona ed i responsabili del progetto non sono più dipendenti del beneficiario. Gli ispettori del piano di supervisione nazionale controllano la realizzazione del progetto agro-ambientale, ma gli obiettivi fissati sono di natura generale e non sempre applicabili alla specificità dell'habitat oggetto del progetto LIFE. L'accordo fra i proprietari terrieri ed una scuderia per acquistare il fieno tagliato non è stato mai messo in pratica. La sala di esposizione ospita ancora la mostra sul "promontorio di roccia carsica" e sugli stagni carsici, ma non è aperta al grande pubblico.

- 64.** Come è stato osservato durante gli audit in loco, è talvolta difficile ottenere fondi per la continuazione ed il follow-up delle misure di conservazione. L'audit ha trovato sei casi tra i 18 progetti LIFE-Natura finalizzati che sono stati controllati, in cui i responsabili non erano in grado di reperire i fondi necessari per sostenere il progetto nel corso dell'anno successivo alla sua chiusura. Inoltre, in un caso gli agricoltori coinvolti nel progetto hanno manifestato l'intenzione di sospendere le azioni finanziate non appena venissero a cessare i pagamenti in quanto essi non avevano alcun incentivo economico a continuare le attività desiderate (cfr. **riquadro 8**).
- 65.** Un aspetto evidenziato è l'incapacità delle piccole ONG di assicurare la conservazione dei risultati dei progetti a causa della mancanza di risorse finanziarie proprie. In un caso, si è riscontrato che l'unica fonte di reddito era costituita dalla sovvenzione LIFE (incluso il contributo finanziario complementare nazionale) e, in un altro caso, le entrate si limitavano essenzialmente alle sovvenzioni pubbliche per progetti in corso. Ciò significa che i rischi per il progetto sono molto alti non appena vengono a cessare i finanziamenti dell'UE.

**I PIANI DI GESTIONE SONO IMPORTANTI PER ORGANIZZARE
E IMPEGNARE LE AUTORITÀ, GARANTENDO CHE I RISULTATI
DEI PROGETTI SIANO DURATURI**



Fonte: Corte dei conti europea.

- 66.** 32 dei progetti controllati prevedono la redazione di piani di gestione (cfr. *allegato III*). Tali piani sono importanti poiché coordinano ed affidano alle autorità il compito di garantire che i risultati del progetto siano duraturi. Se approvati dallo Stato membro, essi impegnano le autorità nazionali ad assegnare ai siti interessati una struttura permanente (organizzativa e finanziaria) incaricata di assicurare la continuità dei risultati del progetto. Tuttavia, in generale, questi piani non sono stati approvati e quando è venuto a cessare il finanziamento LIFE, la Commissione non ha sistematicamente effettuato un follow-up della loro attuazione.
- 67.** Gli Stati membri non hanno approvato i piani di gestione per tutti i siti specifici dei progetti (ad esempio, cinque progetti in Belgio e quattro in Slovenia). Di conseguenza, non è stato stabilito un elemento fondamentale per la gestione corrente dei siti interessati. Infine, i beneficiari hanno avuto difficoltà a cercare cofinanziamenti nell'ambito delle misure agro-ambientali per i contratti di gestione in corso (cfr. *riquadro 9*).

RIQUADRO 9**NON VIENE GARANTITO NESSUN FINANZIAMENTO DOPO LA FINE DEL PROGETTO**

Uno dei principali obiettivi di un progetto sottoposto ad audit, che ha ricevuto contributi dell'UE per oltre un milione di euro, è stato di sviluppare un approccio gestionale integrato per il sito specifico Natura 2000, definendo accordi con gli agricoltori per attuare vari tipi di misure di gestione per proteggere le specie mirate. Le esperienze acquisite verrebbero poi utilizzate per definire misure agro-ambientali per proteggere le specie mirate e da usare per casi simili. Sono stati stipulati gli accordi con gli agricoltori ed è stata assegnata una contropartita finanziaria per la durata del progetto. Tuttavia, non era disponibile alcuna informazione sul concreto sviluppo delle successive misure agro-ambientali da parte degli agricoltori locali. Di conseguenza, non vi è la ragionevole garanzia che verranno portati avanti i risultati raggiunti dal progetto, compresa la divulgazione degli insegnamenti tratti e, quindi, delle informazioni sulla sua efficacia.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

- 68.** Le sovvenzioni LIFE-Natura contribuiscono agli sforzi per la conservazione della biodiversità rafforzando le azioni degli Stati membri dell'UE e sostenendo l'impegno di molti cittadini e delle loro associazioni a favore della conservazione di specie e di habitat.
- 69.** LIFE-Natura è complesso: i progetti si occupano di molte realtà differenti, sono promossi da vari tipi di beneficiari e dovrebbero avere un impatto sostenibile sulle specie e gli habitat specifici, anche mediante la diffusione dei risultati raggiunti e degli insegnamenti tratti.
- 70.** Sin da quando è stato istituito il primo strumento LIFE nel 1992, la Commissione ha progressivamente sviluppato e migliorato i suoi sistemi di gestione e di controllo, tenendo conto, tra l'altro, dei risultati dei precedenti audit della Corte. L'audit ha tuttavia concluso che le misure finanziate da LIFE-Natura non sono, fino ad ora, sufficientemente tutelate dopo il completamento del progetto (paragrafi 18-20).

PROCEDURA DI SELEZIONE

- 71.** I criteri relativi alla sostenibilità adottati per la selezione dei progetti LIFE-Natura divengono meno pertinenti con LIFE+. Inoltre, dato che i sottocriteri non sono ponderati, non è chiaro il modo in cui progetti vengano penalizzati quando non soddisfano uno o più dei sottocriteri pertinenti (paragrafi 22-26).
- 72.** L'audit non ha potuto trovare alcun elemento probatorio concernente il contributo di competenze dell'Agenzia europea per l'ambiente o del Centro tematico europeo per la biodiversità alla definizione del modello di selezione scelto (o a qualunque altro aspetto della gestione del progetto LIFE), nonostante lo strumento LIFE assorba il 70 % del bilancio gestito dalla DG Ambiente (paragrafo 27).

- 73.** La Commissione recluta dei valutatori esterni per la valutazione tecnica indipendente delle proposte di progetto ricevute. Tuttavia, il modello di definizione delle priorità utilizzato (criteri, sottocriteri, ponderazione, griglie, ecc.) non è sufficientemente dettagliato o trasparente per il pubblico interessato. D'altro canto, le lungaggini del processo decisionale per la concessione delle sovvenzioni influiscono talvolta sulla fattibilità dell'attuazione del progetto e compromettono la partecipazione dei soggetti interessati (paragrafo 28).

²⁷ Relazione speciale n. 11/2003, raccomandazione dopo paragrafo 89.

RACCOMANDAZIONE I

- i) La Commissione dovrebbe riesaminare il suo modello di selezione sulla base di un parere formulato da un gruppo di esperti, incluso un contributo dell'Agenzia europea per l'ambiente o del Centro tematico europeo per la biodiversità, convalidarlo e metterlo a disposizione di tutte le parti interessate.
- ii) Il modello dovrebbe dare priorità alle proposte di progetti LIFE-Natura che possono garantire la continuità dei risultati. A tale proposito, la Corte raccomanda vivamente che la Commissione verifichi l'opportunità di separare la gestione dei settori tematici "Natura" ed "Ambiente", tenuto conto delle differenze intrinseche, favorendo in tal modo la loro gestione a lungo termine²⁷.
- iii) Occorrerebbe poi tener conto della possibilità di abbreviare la procedura di selezione, in particolare prendendo in considerazione soluzioni ispirate da altri regimi di sovvenzioni finanziati dal bilancio comunitario ed esaminando le procedure interistituzionali in vigore.

ATTUAZIONE DEI PROGETTI

- 74.** Le visite in loco effettuate per 35 progetti hanno mostrato che la maggior parte degli investimenti previsti sono stati realizzati, e che essi stanno contribuendo al miglioramento dello stato di conservazione delle specie e degli habitat nei siti Natura 2000. Tuttavia, sono state rilevate varie carenze che influiscono sui risultati dei progetti. Alcuni degli investimenti finanziati hanno un impatto relativamente limitato sulle specie e gli habitat mirati, tenendo conto dei loro costi eccessivi o dell'elevata probabilità che essi, una volta attuati, perdano rapidamente d'incisività a meno che non vengano effettuati i necessari lavori di manutenzione. Inoltre, non sono sempre state adeguatamente salvaguardate le condizioni atte a garantire la continuità dei risultati dei progetti.
- 75.** Il monitoraggio dei progetti effettuato da esperti esterni di conservazione della natura si concentra sulla verifica e sulla rendicontazione dello stato di avanzamento dei progetti per quel che riguarda gli investimenti e le azioni previsti. Il raggiungimento degli specifici obiettivi di conservazione – come ad esempio miglioramenti nello stato di conservazione di specie ed habitat mirati – non viene adeguatamente monitorato. I promotori dei progetti non sono tenuti a monitorare l'impatto delle misure sulle specie e sugli habitat mirati. Di conseguenza, la Commissione è solitamente ben informata sullo stato di avanzamento dei singoli investimenti del progetto, ma non dispone di informazioni per quanto riguarda l'effettivo conseguimento dei risultati perseguiti dai progetti e sul loro impatto. Inoltre, un monitoraggio efficace necessita di un insieme di indicatori e criteri appropriati, che la Commissione deve definire in base alle competenze disponibili, ad esempio, presso l'Agenzia europea per l'ambiente e il Centro tematico europeo (paragrafi 30-40).

RACCOMANDAZIONE II

- i) La Commissione dovrebbe adottare le necessarie iniziative per migliorare il monitoraggio dei progetti per quanto riguarda i risultati raggiunti, le salvaguardie fissate sull'uso che viene fatto degli investimenti finanziati da LIFE e l'effettiva attuazione dei contratti e dei piani di gestione.
- ii) La Commissione dovrebbe definire indicatori e criteri appropriati per monitorare i risultati dei progetti basandosi in particolare sulle competenze disponibili presso l'Agenzia europea per l'ambiente ed il Centro tematico europeo.

DIFFUSIONE DEI RISULTATI

- 76.** Devono ancora essere superate alcune difficoltà linguistiche ed occorre migliorare gli standard minimi di qualità relativi alle informazioni da diffondere sui siti internet dei progetti. La banca dati della DG Ambiente sui progetti LIFE non permette un facile ed ampio accesso agli insegnamenti tratti, e le informazioni sulle questioni tecniche e scientifiche non vengono generalmente fornite al potenziale pubblico esperto (paragrafi 42-53).

RACCOMANDAZIONE III

- i) La Commissione dovrebbe riesaminare la strategia, le attività e gli strumenti di comunicazione, tenendo presente che occorre riservare particolare attenzione alla divulgazione tra gli esperti interessati delle informazioni pertinenti e degli insegnamenti tratti. Dovrebbe anche essere considerata l'opportunità di migliorare le possibilità di ricerca offerte quando si accede alle informazioni contenute nella banca dati LIFE.
- ii) Inoltre, i beneficiari dovrebbero essere tenuti a fornire maggiori dettagli tecnici sui metodi usati, sugli insegnamenti tratti e sulle migliori pratiche individuate per garantirne una più ampia diffusione.

GESTIONE A LUNGO TERMINE DEI RISULTATI DEI PROGETTI

- 77.** I progetti LIFE-Natura hanno contribuito in modo considerevole alla realizzazione della rete Natura 2000. Tuttavia, escludendo la richiesta di redigere un piano di conservazione per il dopo LIFE alla chiusura del progetto, la Commissione ha prestato scarsa attenzione ai progetti LIFE dopo la loro conclusione, e i beneficiari e i partner non hanno obblighi normativi o di altra natura volti a garantire la continuità dei risultati dei progetti. La sostenibilità delle misure di conservazione finanziate da LIFE-Natura non viene tutelata dopo la fine del progetto, e così l'impatto del finanziamento comunitario può velocemente ridursi, dato che non vengono effettuati controlli tecnici a posteriori e la Commissione non dispone di un sistema di follow-up o di uno strumento reattivo per garantire che i risultati non vadano persi (paragrafi 55-67).

RACCOMANDAZIONE IV

- i) Le convenzioni di sovvenzione dovrebbero impegnare i beneficiari – e, se necessario, i co-finanziatori nazionali – a sostenere i risultati dei progetti per un periodo minimo dopo la chiusura del progetto. L'osservanza dei relativi obblighi contrattuali dovrebbe essere garantita da sanzioni adeguate e dal recupero degli importi.
- ii) La Commissione dovrebbe considerare l'opportunità di introdurre un sistema di follow-up per il "finanziamento del dopo LIFE"; ciò potrebbe richiedere una modifica del quadro giuridico.

La presente relazione è stata adottata dalla Corte dei conti a Lussemburgo, nella riunione del 2 luglio 2009.

Per la Corte dei conti



Vítor Manuel da Silva Caldeira
Presidente

PROGETTI CONTROLLATI IN LOCO

| Numero progetto | SM | Nome progetto | Acronimo | Beneficiario |
|----------------------|----|---|-----------------------------|---|
| LIFE00 NAT/B/007148 | BE | Azioni "uccelli di canneto" nel bacino della Haine | Haine | Natagora/RNOB asbl |
| LIFE02/ NAT/B/008593 | BE | Ripristino e gestione sostenibile dei pascoli asciutti dell'Alta Mosa | Haute Meuse | Ardenne & Gaume asbl |
| LIFE03/NAT/B/000024 | BE | Ripristino integrato degli habitat naturali in terreni militari Natura 2000 | Militaire Gebieden | Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, AMINAL (afdeling Natuur) |
| LIFE05 NAT/B/000090 | BE | Ripristino dell'ecosistema della pianura fluviale "Grote Nete" | Grote Nete | Natuurpunt Beheer v.z.w. |
| LIFE00 NAT/B/007156 | BE | Piano d'azione per la conservazione e il ripristino di tre boschi nelle Ardenne fiamminghe | 3 Bossen Vlaamse Ardennen | World Wide Fund for Nature |
| LIFE03/NAT/B000019 | BE | Riabilitazione di habitat umidi e torbiera nell'altopiano di Saint-Hubert | Saint Hubert Plateau | Unité de la Gestion Cynégétique du Massif Forestier de St-Hubert asbl, C/O Cantonement de la Division Nature et forêt |
| LIFE00 NAT/D/007038 | DE | Progetto di ripristino "Galenbecker See" per specie prioritarie | Galenbecker See | Staatliches Amt für Umwelt und Natur Uecker-münde |
| LIFE05 NAT/D/000057 | DE | Ottimizzazione del sito di importanza comunitaria (SIC) "Pianura alluvionale della Lippe tra Hamm e Hangfort" | Lippe-Aue | Stadt Hamm, Umweltamt |
| LIFE00 NAT/D/007042 | DE | Ottimizzazione della zona di protezione speciale (ZPS) "Düsterdieker Niederung" | SPA Duesterdieker Niederung | Biologisches Station Kreis Steinfurt e.V. |
| LIFE00 NAT/D/007039 | DE | Progetto LIFE "Grindenschwarzwald" | Grindenschwarzwald | Regierungspräsidium Karlsruhe |
| LIFE00 NAT/D/007058 | DE | Rigenerazione e preservazione di pascoli asciutti in Germania | Trockenrasen Saar | Naturlandstiftung Saar |
| LIFE00 NAT/D/007043 | DE | Torbiera "Hohes Moor" | Hohes Moor Niedersachsen | Niedersächsisches Umweltministerium |
| LIFE00 NAT/E/007304 | ES | Miglioramento e gestione del SIC e ZPS "Cabo de Gata-Níjar" | Cabo de Gata | Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía |
| LIFE03 NAT/E/000046 | ES | Conservazione dell'ubara (Chlamydotis undulata fuertaventurae) nella ZPS dell'isola Canaria | Hubara Canarias | Sociedad Española de Ornitología (SEO/BirdLife) |
| LIFE03 NAT/E/000050 | ES | Conservazione dell'aquila imperiale spagnola, dell'avvoltoio nero e della cicogna nera | CBD 2003 | Fundación CBD Hábitat para la Conservación de la Biodiversidad y su Hábitat |
| LIFE00 NAT/E/007348 | ES | Gestione della ZPS-SIC "La Serena y Sierras periféricas" | ZEPA La Serena | Consejería de Agricultura y Medio Ambiente – Dir. Gral de Medio Ambiente |
| LIFE05 NAT/E/000067 | ES | Conservazione e ripristino del SIC "Aiako Harria" (ES2120016) | LIFE AIAKO HARRIA | Dirección General de Montes y Medio Natural. Departamento para el Desarrollo del Medio Rural |
| LIFE00 NAT/E/007339 | ES | Modello di ripristino dell'habitat a duna nella "Albufera de Valencia" | Dunas Albufera | Ayuntamiento de Valencia – Concejalía de Devesa y Albufera y Alcaldías de Barrio |

| | Categoria beneficiario | Data inizio | Data fine | Situazione al 30.6.2008 | Costo totale (euro) | Sovvenzione LIFE (euro) | % |
|------------------|-------------------------------|--------------------|------------------|--------------------------------|----------------------------|--------------------------------|----------|
| | ONG | 1.7.2001 | 31.12.2007 | Chiuso | 1 740 715 | 870 358 | 50% |
| | ONG | 1.9.2002 | 31.3.2007 | Chiuso | 1 934 717 | 967 359 | 50% |
| | Pubblico | 1.9.2003 | 31.12.2008 | Aperto | 15 322 373 | 6 555 658 | 43% |
| | ONG | 8.1.2005 | 30.9.2010 | Aperto | 3 120 940 | 1 560 470 | 50% |
| | ONG | 1.10.2001 | 11.4.2007 | Chiuso | 2 837 738 | 1 126 582 | 40% |
| | ONG | 1.9.2003 | 31.8.2007 | Aperto | 2 127 540 | 1 063 770 | 50% |
| Totale BE | | | | | 27 084 023 | 12 144 197 | |
| | Pubblico | 1.5.2001 | 31.12.2007 | Aperto | 5 780 907 | 4 046 635 | 70% |
| | Pubblico | 8.1.2005 | 28.2.2010 | Aperto | 5 514 593 | 2 757 297 | 50% |
| | Pubblico | 1.7.2001 | 30.4.2007 | Disimpegno in corso | 4 534 432 | 2 267 216 | 50% |
| | Pubblico | 1.1.2001 | 31.12.2005 | Chiuso | 1 786 914 | 893 457 | 50% |
| | ONG | 1.4.2001 | 31.3.2006 | Chiuso | 1 433 218 | 842 732 | 59% |
| | Pubblico | 1.4.2001 | 31.3.2006 | Chiuso | 1 288 500 | 644 250 | 50% |
| Totale DE | | | | | 20 338 564 | 11 451 587 | |
| | Pubblico | 1.7.2001 | 30.6.2005 | Chiuso | 4 303 086 | 3 012 160 | 70% |
| | ONG | 1.6.2003 | 31.5.2007 | Disimpegno in corso | 2 630 899 | 1 973 174 | 75% |
| | Pubblico | 1.9.2003 | 1.9.2007 | Aperto | 3 286 882 | 1 972 129 | 60% |
| | Pubblico | 1.5.2001 | 31.8.2005 | Chiuso | 1 853 176 | 1 297 223 | 70% |
| | Pubblico | 1.10.2005 | 30.9.2009 | Aperto | 2 260 318 | 1 130 159 | 50% |
| | Pubblico | 1.1.2001 | 30.6.2004 | Chiuso | 1 951 482 | 975 741 | 50% |
| Totale ES | | | | | 16 285 843 | 10 360 586 | |

| Numero progetto | SM | Nome progetto | Acronimo | Beneficiario |
|-----------------------|----|---|----------------------|--|
| LIFE00 NAT/IT/007142 | IT | Miglioramento degli habitat di uccelli e bonifica di impianti elettrici | Po ENEL | Consorzio Parco Regionale Delta del Po |
| LIFE04 NAT/IT/000190 | IT | Azioni di conservazione in siti Natura 2000 gestiti dal Corpo Forestale dello Stato | Corpo Forestale | Ministero delle Politiche Agricole e Forestali – Corpo forestale dello Stato – Ufficio per la Biodiversità |
| LIFE00 NAT/IT/007228 | IT | Conservazione in situ ed ex situ dell'Abete delle Madonie (Lojac.) Mattei | Nebrodenis | Ente Parco Delle Madonie |
| LIFE00 NAT/IT/007281 | IT | Progetto NEMOS – miglioramento delle zone umide alpine | Nemos | Provincia autonoma di Trento – Servizio Parchi e Foreste Demaniali |
| LIFE05 NAT/IT/000009 | IT | Assicurare un futuro certo alle popolazioni di rapaci minacciati della provincia di Matera | Rapaci lucani | Provincia di Matera |
| LIFE04 NAT/SI/000240 | SI | NATURA 2000 in Slovenia – modelli di gestione e sistemi informatici | Natslompis | Institute of the Republic of Slovenia for Nature Conservation |
| LIFE03 NAT/SLO/000077 | SI | Progetto di protezione a lungo termine del Crex crex in Slovenia | Crex Slovenia | DOPPSBirdLife Slovenia |
| LIFE02 NAT/SLO/008587 | SI | Conservazione di habitat/specie minacciati nel futuro Parco Karst | Karst park | Univerza na Primorskem, Znanstveno-raziskovalno središče-Koper |
| LIFE03 NAT/SLO/000076 | SI | Conservazione di specie e habitat nel Parco delle saline di Secovlje | Secovlje | Soline, Pridelava soli d.o.o. |
| LIFE00 NAT/SLO/007231 | SI | Torbiere nel Parco nazionale di Triglav | Triglav | Triglavski Narodni Park |
| LIFE00 NAT/SLO/007223 | SI | Piano di gestione e azioni d'urgenza per gli alti pascoli asciutti di Veternik e Oslica | Dry meadows | Kozjanski Regional Park |
| LIFE02 NAT/UK/008527 | UK | Sviluppo di una rete strategica di ZPS uccelli di canneto della specie tarabuso (<i>Botaurus stellaris</i>) | Bittern | Royal Society for the Protection of Birds |
| LIFE02 NAT/UK/008541 | UK | Gestione della conservazione d'urgenza del gallo cedrone scozzese | Capercaillie | Caledonian Partnership, Highland Birchwoods |
| LIFE04 NAT/GB/000250 | UK | Conservazione del salmone atlantico in Scozia | CASS | Scottish Natural Heritage |
| LIFE00 NAT/UK/007079 | UK | Lotta alle pressioni urbane che degradano le brughiere europee nel Dorset | Dorset heaths | Dorset County Council, Planning Division |
| LIFE00 NAT/UK/007071 | UK | Miglioramento della gestione dei siti Natura 2000 nell'altopiano di Salisbury | Salisbury Plain | English Nature |
| LIFE00 NAT/UK/007078 | UK | Ripristino delle torbiere alte scozzesi | Scottish raised bogs | Scottish Wildlife Trust |

| | Categoria beneficiario | Data inizio | Data fine | Situazione al 30.6.2008 | Costo totale (euro) | Sovvenzione LIFE (euro) | % |
|------------------------|-------------------------------|--------------------|------------------|--------------------------------|----------------------------|--------------------------------|----------|
| | Pubblico | 1.7.2001 | 31.12.2006 | Aperto | 5 637 965 | 2 198 806 | 39% |
| | Pubblico | 1.4.2004 | 30.6.2009 | Aperto | 2 505 297 | 1 252 649 | 50% |
| | Pubblico | 1.9.2001 | 31.8.2005 | Chiuso | 1 161 535 | 871 151 | 75% |
| | Pubblico | 1.1.2002 | 30.9.2004 | Chiuso | 1 626 422 | 796 947 | 49% |
| | Pubblico | 1.10.2005 | 30.9.2009 | Aperto | 866 062 | 649 546 | 75% |
| Totale IT | | | | | 11 797 281 | 5 769 099 | |
| | Pubblico | 1.1.2005 | 31.12.2007 | Aperto | 1 686 077 | 843 039 | 50% |
| | ONG | 1.1.2004 | 31.3.2007 | Disimpegno in corso | 809 024 | 606 768 | 75% |
| | Pubblico | 1.10.2002 | 30.9.2005 | Chiuso | 476 930 | 357 698 | 75% |
| | Privato | 1.9.2003 | 1.9.2006 | Chiuso | 714 440 | 357 220 | 50% |
| | Pubblico | 15.6.2001 | 30.11.2003 | Chiuso | 470 200 | 352 650 | 75% |
| | ONG | 1.1.2001 | 31.12.2003 | Chiuso | 275 000 | 206 250 | 75% |
| Totale SI | | | | | 4 431 671 | 2 723 625 | |
| | ONG | 3.2.2002 | 30.6.2006 | Chiuso | 6 484 498 | 3 890 699 | 60% |
| | Privato | 1.2.2002 | 31.1.2007 | Aperto | 7 355 440 | 3 677 720 | 50% |
| | Pubblico | 1.2.2004 | 31.7.2008 | Aperto | 4 695 816 | 2 347 908 | 50% |
| | Pubblico | 1.7.2001 | 30.6.2005 | Disimpegno in corso | 3 819 840 | 1 909 920 | 50% |
| | Pubblico | 1.4.2001 | 30.9.2005 | Chiuso | 3 482 722 | 1 741 361 | 50% |
| | ONG | 1.1.2001 | 1.1.2004 | Chiuso | 2 139 263 | 1 458 977 | 68% |
| Totale UK | | | | | 27 977 579 | 15 026 585 | |
| Totale generale | | | | | 107 914 961 | 57 475 679 | |

CALENDARIO PER LE PROCEDURE DI SELEZIONE E VALUTAZIONE LIFE+

2007

| Data inizio | Data fine | Durata | Attività |
|-------------|------------|-------------|---|
| 30.11.2007 | | | Termine per l'invio di proposte LIFE+ agli Stati membri |
| 15.1.2008 | | | Termine per l'invio, da parte degli Stati membri, di proposte LIFE+ alla Commissione europea |
| 15.1.2008 | 15.2.2008 | 1 mese | La Commissione riceve, protocolla e verifica l'ammissibilità delle proposte, incluso il tempo necessario all'invio di possibili richieste per informazioni mancanti e al ricevimento delle risposte |
| 16.2.2008 | 20.2.2008 | 5 giorni | Comunicazione dei risultati ai richiedenti la cui domanda è stata respinta (proposta non ammissibile) |
| 16.2.2008 | 30.4.2008 | 2,5 mesi | Valutazione delle proposte ammissibili con l'assistenza di esperti esterni |
| 1.5.2008 | 31.7.2008 | 3 mesi | Revisione delle proposte e preparazione di un elenco definitivo delle "proposte selezionate e in riserva", da presentare al Comitato LIFE+ |
| 1.5.2008 | 31.7.2008 | 3 mesi | La Commissione organizza una consultazione interservizi |
| 1.8.2008 | 15.8.2008 | 2 settimane | La Commissione invia una bozza dell'elenco delle proposte selezionate al Comitato LIFE+ |
| 15.8.2008 | 31.8.2008 | 1 giorno | Riunione del Comitato LIFE+ per decidere l'elenco di progetti accettati da cofinanziare |
| 1.9.2008 | 15.10.2008 | 1,5 mesi | I documenti vengono inviati al Parlamento europeo che applica il "Droit de regard" (diritto di controllo) dopo le vacanze estive |
| 15.10.2008 | | | La Commissione aggiudica le sovvenzioni |
| 15.10.2008 | 31.10.2008 | 2 settimane | La Commissione invia le bozze degli accordi di sovvenzione ai beneficiari |
| 1.11.2008 | 30.11.2008 | 1 mese | I beneficiari devono rispondere entro 30 giorni |
| 1.12.2008 | 31.12.2008 | 1 mese | La Commissione firma gli accordi di sovvenzione e li rispedisce ai beneficiari |
| 1.1.2009 | | | Data d'inizio dei progetti, nel caso più favorevole |

2008

| Data o periodo | Attività |
|--------------------------|--|
| 21.11.2008 | Termine per l'invio delle proposte, da parte dei richiedenti, alle autorità degli Stati membri |
| 5.1.2009 | Termine per l'invio alla Commissione europea delle proposte da parte degli Stati membri |
| Da gennaio a luglio 2009 | Ammissibilità, esclusione e idoneità, valutazione e revisione delle proposte |
| 31.12.2009 | Termine per la firma degli accordi di sovvenzione |
| 1.1.2010 | Data d'inizio dei progetti 2008, nel caso più favorevole |

Fonte: LIFE+ Natura e biodiversità: Linee guida per i richiedenti 2007 e 2008.

PIANI DI GESTIONE

Ai sensi dell'art. 6 della direttiva "habitat", gli Stati membri stabiliscono le misure di conservazione necessarie che implicano, all'occorrenza, appropriati piani di gestione specifici o integrati ad altri piani di sviluppo e le opportune misure regolamentari, amministrative o contrattuali. Tali misure vengono attuate mediante la rete Natura 2000 e tenendo conto delle esigenze economiche, sociali e culturali, nonché delle particolarità regionali e locali.

Il piano di gestione deve contenere i seguenti elementi:

- una dichiarazione sulla politica in materia, con riferimento all'articolo 6 della direttiva "habitat";
- una descrizione del sito che comprenda un'analisi storica dell'uso del suolo;
- una dichiarazione sugli obiettivi, che comprenda quelli a lungo e a breve termine;
- una dichiarazione sui limiti presenti, che comprenda l'identificazione degli attori coinvolti;
- un elenco realistico delle azioni da attuare con un calendario delle scadenze e un piano finanziario;
- un dettagliato processo di consultazione;
- la sorveglianza e la valutazione.

Il considerando 6 del regolamento (CE) n. 614/2007 (LIFE +) sottolinea i limiti finanziari associati alla gestione dei siti Natura 2000, quando afferma che "dovrebbero essere adottate disposizioni per garantire un finanziamento adeguato della rete Natura 2000, compreso il cofinanziamento comunitario. Dato che l'obiettivo del presente regolamento è quello di finanziare soltanto le migliori pratiche o i progetti a carattere dimostrativo relativi alla gestione dei siti di Natura 2000, la Commissione e gli Stati membri dovrebbero assicurare la messa a disposizione di fondi sufficienti mediante altri strumenti per la gestione della rete, il cui costo annuale è stato stimato nel 2004 intorno a 6 100 milioni di euro."

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

SINTESI

I.

LIFE è lo strumento finanziario dell'Unione europea specialmente destinato a fornire un sostegno a progetti di conservazione dell'ambiente e della natura in tutta l'Unione. Esiste dal 1992.

L'attuale strumento LIFE+ riguarda il periodo dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2013¹ e fornisce 1,7 miliardi di euro circa come cofinanziamento per progetti ambientali. Almeno il 50 % di questo importo deve essere assegnato a progetti a sostegno della conservazione della natura e della biodiversità.

LIFE+ cofinanzia azioni in tre principali settori o componenti: LIFE+ Natura e biodiversità; LIFE+ Politica e governance ambientale; LIFE+ Informazione e comunicazione.

LIFE-Natura intende contribuire specificamente all'attuazione della normativa comunitaria sulla protezione della natura: la direttiva sugli uccelli (79/409/CEE), la direttiva sull'habitat (92/43/CEE) e la creazione della rete "Natura 2000". Nella sua forma più recente, LIFE+ Natura e biodiversità cofinanzia anche progetti innovativi o dimostrativi che contribuiscono ad attuare gli obiettivi della comunicazione della Commissione "Arrestare la perdita di biodiversità entro il 2010 e oltre".

¹ La base giuridica di LIFE+ è il regolamento (CE) n. 614/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 maggio 2007, pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 149 del 9 giugno 2007.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Sebbene LIFE sia di fatto il più importante strumento europeo di finanziamento specialmente destinato all'ambiente, altri fondi comunitari, come i fondi strutturali o il FEASR (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale), forniscono un contributo finanziario molto significativo per la tutela ambientale.

III.

La Commissione si compiace dell'osservazione della Corte secondo cui lo strumento LIFE, dalla sua creazione nel 1992, ha progressivamente migliorato i suoi sistemi di gestione e controllo, tra l'altro tenendo conto dei risultati dei precedenti audit della Corte.

VI.

La Commissione prende atto della valutazione positiva e costruttiva espressa dalla Corte sul programma LIFE a favore della conservazione della natura.

La Commissione fa il possibile per assicurare che vengano approvate solo le proposte di progetto elaborate adeguatamente e che queste siano realizzate come previsto. Essa verifica inoltre l'adeguatezza delle strutture organizzative e finanziarie dei richiedenti.

VII.

La Commissione concorda sul fatto che, basandosi sui miglioramenti significativi già ottenuti, è possibile compiere ulteriori progressi per garantire che le misure per la conservazione cofinanziate dall'UE vengano mantenute anche dopo la chiusura dei progetti.

- a) Pur riconoscendo che le guide per la valutazione di LIFE+ non contengono molte domande specifiche sulla sostenibilità (attualmente vi è un'unica procedura di selezione per le tre componenti di LIFE+, nel quale tutti i progetti competono fra loro e sono valutati allo stesso modo), la Commissione sottolinea che la sostenibilità rimane un elemento della selezione e un criterio di attribuzione importante.

La Commissione concorda con la Corte sul fatto che la durata del processo di assegnazione delle sovvenzioni è in gran parte dovuta alle procedure interistituzionali stabilite nel regolamento LIFE+.

- b) Dalla creazione di LIFE+, viene dedicata una maggiore attenzione al monitoraggio dei risultati dei progetti e alla loro sostenibilità, nonché ai piani di gestione. Gli obblighi relativi a questi aspetti sono adesso più chiari e rigorosi, come si può notare dai moduli di domanda e dalle relative guide pubblicate.
- c) La Commissione ha gradualmente rafforzato gli obblighi di diffusione per i beneficiari dei progetti e, da parte sua, ha migliorato l'informazione disponibile sul sito internet di LIFE in termini sia quantitativi sia qualitativi. La Commissione concorda che è possibile migliorare ulteriormente la diffusione dei risultati dei progetti.
- d) Attualmente la Commissione sta definendo meccanismi per effettuare, a partire dal 2009, visite ex-post più sistematiche allo scopo di valutare la sostenibilità e attribuisce maggiore importanza agli indicatori.

VIII.

Al momento la Commissione sta affrontando le questioni relative alla sostenibilità, alla diffusione delle conoscenze e al follow-up dei progetti, creando fra l'altro un meccanismo per effettuare visite ex-post più sistematiche di controllo sui progetti a partire dal 2009.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

INTRODUZIONE

5. La Commissione sottolinea che LIFE+ Natura e biodiversità ha la funzione principale di catalizzatore per la conservazione della natura nell'UE, offrendo sostegno a migliori pratiche innovative o a misure dimostrative.

7. Dal 1992 LIFE ha cofinanziato circa 2 750 progetti. Ogni anno, vengono ricevute e valutate circa 700 proposte di progetto per le tre componenti di LIFE+.

10. Attualmente la Commissione sta definendo meccanismi per effettuare, a partire dal 2009, visite ex-post più sistematiche allo scopo di valutare la sostenibilità. Gradualmente viene dedicata una maggiore attenzione al monitoraggio e alla valutazione dei risultati dei progetti e LIFE+ impone obblighi più chiari e rigorosi a tal proposito.

ESTENSIONE E APPROCCIO DELL'AUDIT

15. LIFE+ è volto a realizzare migliori pratiche innovative o misure dimostrative. La responsabilità primaria per la conservazione sostenibile della natura è affidata agli Stati membri, ai sensi dell'articolo 6 della direttiva sull'habitat.

Sebbene LIFE sia di fatto il più importante strumento europeo di finanziamento specialmente destinato all'ambiente, altri fondi comunitari, come i fondi strutturali o il FEASR (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale), forniscono un contributo finanziario molto significativo per la tutela ambientale.

OSSERVAZIONI

19. Alcune delle carenze riportate nella tabella 1 per i progetti individuali esulano dal controllo della Commissione. Per alcune la responsabilità è dei beneficiari (ad esempio la scarsa informazione delle popolazioni locali), mentre altre sono causate da fattori estranei al loro controllo (ad esempio l'aumento dei prezzi dei terreni e la pressione demografica).

25. La Commissione riconosce che ai valutatori è lasciato un certo livello di discrezione riguardo agli aspetti legati alla sostenibilità che rientrano nei criteri "benefici per la conservazione" o "contributo agli obiettivi", ma fa notare che la metodologia di valutazione utilizzata, secondo la quale ogni progetto è esaminato da due valutatori indipendenti (con possibilità di effettuare una terza valutazione nel caso di notevoli discrepanze) riduce il rischio che tale discrezione pesi più del dovuto sull'esito della selezione.

26. La Commissione è fortemente impegnata a garantire che i criteri di sostenibilità, al pari di tutti gli altri, siano valutati in maniera coerente e trasparente.

La Commissione riconosce che l'importanza dei criteri relativi alla sostenibilità si è ridotta nel passaggio da LIFE III a LIFE+, in particolare per le ragioni individuate dalla Corte (per consentire alle proposte che si riferivano alle tre componenti di LIFE+ di essere valutate coi medesimi criteri e di competere tra loro). La Commissione prenderà in esame le possibili opzioni per accrescere l'importanza della sostenibilità come criterio di valutazione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 1

Prima dell'avvio dei progetti esistono delle incertezze riguardo alla sostenibilità, cosa che i valutatori incaricati della selezione mettono giustamente in evidenza. Tuttavia ciò non comporta necessariamente pesanti penalità in termini di punti. Per esempio, prima dell'avvio del progetto pochi finanziatori assumerebbero il fermo impegno a proseguire il finanziamento di azioni.

Molti dei progetti finanziati da LIFE dovranno essere portati avanti affinché si protragano i benefici ambientali conseguiti. Escludere questi progetti dal finanziamento ridurrebbe notevolmente il numero di habitat e di specie ammessi a beneficiare dei finanziamenti LIFE rispetto a quelli cui è rivolta la direttiva.

27.

Il lavoro svolto dall'Agenzia europea dell'ambiente e dal Centro tematico sulla diversità biologica, non appena disponibile e se pertinente, è tenuto in considerazione per definire i criteri di selezione per il programma LIFE. La Commissione segue attentamente la loro attività.

28.

La Commissione condivide la preoccupazione della Corte riguardo la durata della procedura di selezione e conviene che è principalmente dovuta agli obblighi imposti nell'atto di base adottato dal Parlamento europeo e dal Consiglio. La procedura interistituzionale comprende un periodo in cui gli Stati membri possono presentare osservazioni sulle proposte (6 settimane), la consultazione del comitato LIFE (occorre un preavviso di 2 settimane); il diritto di controllo del Parlamento europeo (8 settimane); e la decisione di aggiudicazione della Commissione (3 settimane). L'attività di selezione della Commissione, dall'inizio della fase di verifica dell'ammissibilità fino all'invio di una bozza dell'elenco di selezione al comitato LIFE+, dura in media 24 settimane.

La differente durata della procedura di selezione rispetto al FEASR e al FEP è dovuta ai diversi meccanismi di gestione e di attuazione di questi ultimi. Nel caso del FEASR, il principio della "gestione condivisa" attribuisce responsabilità considerevoli agli Stati membri. Questa impostazione consente agli Stati membri di selezionare i progetti.

La Commissione è d'accordo che la procedura di selezione laboriosa può creare delle difficoltà per alcuni progetti. LIFE+ ha cercato di risolvere il problema introducendo una relazione iniziale che permette, sia al beneficiario che alla Commissione, di valutare nuovamente se esistono ancora le condizioni adeguate per la realizzazione.

33.

In casi eccezionali alcuni progetti LIFE, durante la loro attuazione, hanno dovuto far fronte a cambiamenti che esulano dal controllo della Commissione e del beneficiario e che possono avergli impedito di conseguire i risultati attesi.

Riquadro 3

Il cofinanziamento comunitario per questa azione ammontava a 25 740 euro. Quando il cavo elettrico sotterraneo è stato installato, il beneficiario era sicuro che sarebbe servito a fornire elettricità a un centro ittiogenico sperimentale. Sfortunatamente, durante il progetto LIFE, l'autorità competente non ha concesso il permesso necessario per il centro.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

35.

Gli obblighi per monitorare i progressi verso uno stato di conservazione più propizio sono stati gradualmente intensificati durante il periodo oggetto di audit e anche in seguito. Le guide relative a LIFE+ e i moduli di domanda specificano che tutti i progetti LIFE+ Natura e biodiversità devono comprendere apposite azioni di monitoraggio per misurare e documentare l'efficacia delle azioni dei progetti rispetto alla situazione iniziale, agli obiettivi e ai risultati attesi.

36.

Il monitoraggio tecnico è organizzato in modo da verificare sia gli obiettivi generali che i vari obiettivi specifici delle diverse azioni, tenendo presente aspetti quali la fattibilità e l'efficienza.

Riquadro 5

La Corte mette giustamente in rilievo che in seguito alla rottura della diga, la corrispondente sotto-azione del progetto non ha raggiunto pienamente il suo obiettivo. Tuttavia, va notato che tale azione rappresentava solo una parte esigua della dotazione totale del progetto.

Nel complesso, questo progetto di grande successo ha ampiamente raggiunto i suoi obiettivi fondamentali di conservazione, rispettando la dotazione prevista.

37.

La Commissione condivide l'opinione della Corte sull'importanza di indicatori di risultato atti a misurare i risultati dei progetti. Nella maggior parte dei casi, i progetti LIFE-Natura contengono indicatori e criteri di valutazione. La Commissione sta già rafforzando questo aspetto.

38-40.

La Commissione mantiene contatti regolari con l'Agenzia europea dell'ambiente e con il Centro tematico europeo sulla diversità biologica. La Commissione concorda con la Corte che alcuni degli indicatori che l'Agenzia europea dell'ambiente e il Centro tematico europeo sulla diversità biologica stanno sviluppando possono essere utili per il programma LIFE+ e ha intenzione di prenderli in considerazione, quando disponibili e pertinenti.

43.

La valutazione indipendente della comunicazione di LIFE per il periodo 2000-2007, menzionata dalla Corte al punto 46, ha concluso che le attività di comunicazione svolte dalla Commissione relativamente al programma LIFE sono ritenute utili ed efficaci. Tali attività vengono costantemente migliorate, agendo, fra l'altro, sulla base delle constatazioni di detta valutazione.

45.

La Commissione riconosce che occorre un maggiore impegno per diffondere informazioni tecniche specifiche e sta già lavorando in questa direzione basandosi sui miglioramenti significativi già ottenuti negli scorsi anni nella diffusione dei risultati, come l'organizzazione in tutta l'Unione delle giornate della natura nel 2008.

I beneficiari dei progetti diffondono ampiamente i loro risultati tecnici attraverso seminari e conferenze che essi stessi o altri progetti organizzano, nonché tramite la loro rete di contatti.

Nella diffusione dei risultati dei progetti LIFE, la Commissione ha scelto di concentrare le sue risorse limitate sui quei risultati che possono essere applicati nella maniera più proficua da altri soggetti interessati, ovvero progetti che hanno espletato con successo la loro attività di conservazione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

46.

La Commissione sta attualmente lavorando per sfruttare di più e per migliorare il sito internet e la banca dati LIFE, arricchendoli costantemente di nuovi contenuti e di nuove categorie d'informazioni.

Del pari, ai beneficiari dei progetti è richiesto di mettere a disposizione più informazioni dettagliate. Dal 2009 essi sono invitati a rendere disponibili le loro relazioni tecniche finali sui siti internet dei progetti (eccetto le informazioni sensibili, ad esempio l'esatta localizzazione di specie rare).

Riquadro 6

La Commissione fa notare, relativamente a uno dei progetti citati nel riquadro 6 (metodo economico per regolare il livello delle acque), che la tecnica è stata pubblicizzata durante due conferenze internazionali tenutesi nel settembre 2006 e nel marzo 2007.

47.

La Commissione è d'accordo sul fatto che non tutti i manuali elaborati dai progetti sono stati resi disponibili, ma sottolinea che dal 2007 ha cominciato ad aggiungere sistematicamente quelli elaborati dai progetti in corso. Inoltre, è attualmente in preparazione una specifica biblioteca virtuale di documenti tecnici redatti dai progetti LIFE, che sarà accessibile tramite il sito internet LIFE.

Per quanto riguarda la traduzione di tali documenti in altre lingue, pur riconoscendo che ciò sarebbe ideale ai fini della diffusione dell'informazione, la Commissione ritiene che fornire tempestivamente le informazioni in tutte le lingue non sia gestibile, né economicamente abbordabile o vantaggioso.

48.

La Commissione conviene sulla necessità di sviluppare ulteriormente i collegamenti in rete a livello dell'UE. Reti internazionali significative si stanno già sviluppando come parte di molti progetti LIFE o in connessione ad essi. Va precisato che nel novembre 2008 la Commissione ha organizzato una riunione, con oltre 200 partecipanti, per scambiare le migliori pratiche apprese attraverso i progetti LIFE-Natura. Sono previste altre riunioni relative a LIFE di livello europeo.

49.

La Commissione ammette che l'importanza che i progetti attribuiscono alla comunicazione differisce da progetto a progetto. Ciononostante la Commissione desidera sottolineare che dal 2007 tutti i progetti LIFE devono soddisfare norme minime, che sono state gradualmente innalzate, e svolgere attività di comunicazione (pannelli informativi, siti internet, relazioni non specialistiche, ecc.). La maggior parte dei progetti va ben oltre queste norme.

In proposito, gli obblighi attuali per i nuovi progetti sono molto più chiari e rigorosi di quelli per i progetti oggetto di audit.

50.

La Corte osserva giustamente che, in alcuni casi, è più facile accedere alle informazioni relative al progetto quando sono disponibili su siti internet appositamente creati per i progetti LIFE piuttosto che quando sono integrate nel sito internet generale del beneficiario. Tuttavia, in alcuni casi, inserire le informazioni in un sito internet più ampio (come quello di un'amministrazione pubblica o di una ONG) può far sì che più persone vengano a conoscenza dei progetti LIFE. La Commissione valuterà la fattibilità di altre opzioni, come richiedere che i siti internet generali dei beneficiari contengano un link a un sito internet dedicato.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

52.

La Commissione concorda che, nel caso dei progetti più vecchi, la qualità dei siti internet dei progetti era alquanto variabile. Per diversi anni la Commissione ha prestato una maggiore attenzione alla questione e ha introdotto obblighi relativi a contenuti minimi oltre all'obbligo di aggiornare il sito frequentemente e di mantenerlo attivo per almeno cinque anni dopo la fine del progetto.

57.

È in preparazione un meccanismo per effettuare visite ex-post più sistematiche che sarà operativo a partire dal 2009.

58.

La relazione finale di progetto deve riferire su tutte le azioni. In caso di dubbio, è possibile effettuare visite supplementari.

Tuttavia, a seguito dell'osservazione della Corte, la Commissione riprenderà in esame le istruzioni impartite ai controllori per l'ultima visita.

60.

I beneficiari di progetto sono già tenuti al rispetto di alcuni obblighi riguardanti il controllo e l'audit, la documentazione, l'acquisto di terreni e dei beni durevoli destinati, i piani di gestione e il mantenimento del sito internet.

Qualsiasi obbligo aggiuntivo e successivo al termine dei contratti richiederebbe di modificare la normativa attuale di LIFE e darebbe luogo a numerose difficoltà di ordine pratico, per i beneficiari e per la Commissione stessa.

62.

Uno dei principali obiettivi di LIFE-Natura è contribuire all'attuazione della politica e della normativa comunitaria sulla protezione della natura e della biodiversità, segnatamente delle direttive 79/409/CEE e 92/43/CEE, nonché sostenere l'ulteriore sviluppo e realizzazione della rete Natura 2000. Come precisato dalla Corte, le direttive attribuiscono chiaramente agli Stati membri la responsabilità di impedire il degrado dello stato di conservazione di specie e habitat specifici.

Le disposizioni comuni di LIFE comprendono l'obbligo per i beneficiari del progetto di informare la Commissione di qualsiasi attività di terzi che possa avere un impatto negativo sulle specie o sui siti interessati. Ciò ha provocato, in alcune evenienze, casi d'infrazione e chiusura dei progetti.

La condizionalità è un sistema di controllo e sanzione che si aggiunge ai meccanismi di controllo previsti dalla pertinente normativa ambientale, senza sostituirli.

63.

Per quanto riguarda l'acquisto di terreni nell'ambito di un progetto LIFE-Natura, i beneficiari devono assicurare che il contratto di vendita e/o la registrazione al catasto comprendano una garanzia che il terreno è destinato in maniera definitiva a fini di conservazione della natura.

I beni durevoli acquistati nel contesto di progetti LIFE-Natura devono essere anch'essi destinati in modo definitivo alla conservazione della natura.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

64.

La Commissione condivide l'osservazione della Corte secondo la quale talvolta risulta difficile ottenere fondi per la continuazione delle misure di conservazione. Al tempo stesso, i meccanismi di finanziamento e gestione della rete Natura 2000 negli Stati membri sono adesso molto più avanzati che nei primi anni di LIFE e l'informazione su come accedervi è più diffusa (ad esempio il manuale guida al finanziamento di Natura 2000 sviluppato dal WWF per la Commissione).

65.

Criteri finanziari e di selezione più rigorosi, applicati nella procedura di selezione dal 2006, assicurano che solo le organizzazioni con una struttura finanziaria solida e sostenibile possano essere selezionate per progetti cofinanziati.

66.

La Commissione condivide l'opinione della Corte che i piani di gestione, se approvati e attuati, costituiscono una delle principali garanzie per la sostenibilità dei risultati dei progetti e insiste pertanto affinché vengano approvati.

Le nuove disposizioni comuni e le nuove guide per coloro che presentano progetti nell'ambito di LIFE+ comprendono obblighi più rigorosi secondo cui i costi dei piani di gestione, dei piani d'azione e simili, elaborati o modificati nel contesto di un progetto LIFE+, saranno inammissibili se entro la fine del progetto il piano cui si riferiscono non è legalmente approvato e non diventa operativo.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

70.

La Commissione concorda con la Corte sull'obiettivo di sostenibilità a lungo termine dei progetti LIFE. Il programma LIFE contiene già disposizioni secondo le quali i terreni e i beni durevoli acquistati devono essere destinati in maniera definitiva ad attività di conservazione della natura oltre la fine del progetto. Tuttavia, per quanto riguarda il controllo sul lungo termine, restano da risolvere questioni giuridiche e difficoltà di attuazione, sia per la Commissione sia per i beneficiari delle sovvenzioni.

71.

La Commissione concorda che in LIFE+ i criteri relativi alla sostenibilità sono divenuti meno rilevanti che in LIFE III. Ciò è dovuto al fatto che adesso la procedura di selezione è unica per le tre componenti di LIFE+ e tutti i progetti competono fra loro e sono valutati allo stesso modo.

La sostenibilità è valutata nella fase di selezione tecnica (domanda 1b.2, che valuta la sostenibilità nella fase di selezione). Nel valutare la sostenibilità occorre tenere presente i criteri di attribuzione "contributo agli obiettivi generali di LIFE+" e "complementarietà e utilizzo ottimale dei finanziamenti UE".

72.

Il lavoro svolto dall'Agenzia europea dell'ambiente e dal centro tematico sulla diversità biologica, non appena disponibile e se pertinente, è tenuto in considerazione per definire i criteri di selezione o altri aspetti di gestione del programma LIFE. La Commissione segue attentamente l'attività di questi due organismi.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

73.

Il pacchetto di documenti per presentare domanda, pubblicato insieme agli inviti annuali a presentare proposte, comprende orientamenti per ognuna delle componenti LIFE+, oltre a una guida di valutazione che illustra i criteri e le procedure utilizzate per valutare le proposte LIFE+.

Il lungo processo decisionale per l'attribuzione delle sovvenzioni, la cui durata è dovuta principalmente alle inevitabili procedure interistituzionali, talvolta può influire sulla fattibilità dell'attuazione del progetto. La Commissione ha cercato di risolvere il problema introducendo in LIFE+ una relazione iniziale che permette, sia al beneficiario che alla Commissione, di valutare nuovamente se esistono ancora le condizioni adeguate per la realizzazione.

Raccomandazione I

i) - ii)

La Commissione prenderà in esame le alternative per accrescere l'importanza del criterio di sostenibilità per le componenti Natura e Biodiversità.

iii)

La Commissione è pronta a considerare possibili soluzioni per abbreviare la procedura di selezione, ma sottolinea che il margine è ristretto a causa degli obblighi interistituzionali.

74.

LIFE+ Natura è volto a realizzare migliori pratiche innovative o misure dimostrative. La responsabilità primaria per la conservazione sostenibile della natura è affidata agli Stati membri, ai sensi dell'articolo 6 della direttiva sull'habitat.

75.

La Commissione ritiene che, in linea di massima, il monitoraggio dei progetti effettuato da esperti esterni di conservazione della natura comprenda un monitoraggio adeguato del raggiungimento degli specifici obiettivi di conservazione. I beneficiari dei progetti sono tenuti a monitorare l'impatto delle misure sulle specie e sugli habitat interessati.

La maggioranza dei progetti LIFE-Natura contiene degli indicatori che consentono di verificare il conseguimento degli obiettivi fissati.

Gli obblighi di monitoraggio sono stati gradualmente rafforzati e in LIFE+ sono adesso più chiari e rigorosi.

Raccomandazione II

i)

La Commissione accoglie favorevolmente la raccomandazione della Corte per migliorare il monitoraggio dei progetti, basandosi sugli elementi dell'attuale approccio che segue già il seguente ordine di priorità: monitoraggio dei risultati raggiunti, della sostenibilità degli investimenti finanziati da LIFE e dell'adozione e attuazione di piani di gestione.

ii)

La Commissione è disposta a far tesoro delle competenze dell'Agenzia europea dell'ambiente e del Centro tematico sulla diversità biologica relative ai criteri di monitoraggio, se disponibili e pertinenti.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

76.

La Commissione sta gradualmente aumentando il numero di lingue utilizzate nella gestione e comunicazione di LIFE+. Tuttavia, cercare di utilizzare tutte le lingue in tutte le attività di diffusione pone grosse difficoltà in termini di rapporto costi/benefici e di tempi, che renderebbero l'iniziativa eccessivamente costosa e impraticabile.

La Commissione ha gradualmente rafforzato gli obblighi che impongono contenuti minimi e norme di qualità per i siti internet dei progetti.

Il sito internet LIFE e la sua banca dati dei progetti vengono costantemente migliorati.

Raccomandazione III

La Commissione accoglie favorevolmente le raccomandazioni della Corte per aumentare la diffusione delle informazioni tecniche e migliorare la banca dati dei progetti e fa notare che ha già notevolmente migliorato la sua strategia di comunicazione e continuerà a farlo.

77.

La sostenibilità dei progetti è definita, fra l'altro, nella fase di progettazione ed è valutata durante la procedura di selezione. I progetti selezionati dovrebbero essere quelli con maggiore probabilità di essere sostenibili (è uno dei criteri). Anche gli stessi beneficiari dei progetti hanno interesse alla sostenibilità dei risultati. È possibile compiere ulteriori progressi per assicurare che le misure di conservazione cofinanziate dall'UE siano mantenute dopo la chiusura dei progetti. Tuttavia, i fattori sopra citati dovrebbero garantire che la sostenibilità sia tutelata.

Attualmente la Commissione sta definendo un meccanismo per effettuare, a partire dal 2009, visite ex-post più sistematiche allo scopo di valutare la sostenibilità.

Raccomandazione IV

i)

La Commissione concorda con la Corte sull'obiettivo di sostenibilità a lungo termine dei progetti LIFE. Il programma LIFE contiene già disposizioni secondo le quali i terreni e i beni durevoli acquistati devono essere destinati in maniera definitiva ad attività di conservazione della natura, oltre la fine del progetto. Tuttavia, per quanto riguarda il controllo sul lungo termine restano da risolvere questioni giuridiche e difficoltà di attuazione, sia per la Commissione sia per i beneficiari delle sovvenzioni. Nonostante ciò la Commissione valuterà in che misura può realizzare questa raccomandazione.

Corte dei conti europea

Relazione speciale n.11/2009
La sostenibilità dei progetti LIFE-Natura
e la loro gestione da parte della Commissione

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea

2009 — 60 pagg. — 21 x 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-434-0

doi 10.2865/72499

Come procurarsi le pubblicazioni dell'Unione europea

Pubblicazioni gratuite:

- sul sito Internet EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- presso le rappresentanze o delegazioni della Commissione europea. È possibile ottenere le loro coordinate consultando il sito <http://ec.europa.eu> o inviando un fax al numero +352 2929-42758.

Pubblicazioni destinate alla vendita:

- sul sito Internet EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- in libreria, indicando il titolo, l'editore e/o il numero ISBN;
- contattando direttamente uno dei nostri agenti di vendita. È possibile ottenere le loro coordinate consultando il sito <http://ec.europa.eu> o inviando un fax al numero +352 2929-42758.

IN QUESTA RELAZIONE, LA CORTE DEI CONTI EUROPEA PRENDE IN ESAME LA GESTIONE DA PARTE DELLA COMMISSIONE DEI PROGETTI LIFE-NATURA IN TERMINI DI SOSTENIBILITÀ DEI LORO RISULTATI. LA RELAZIONE FORNISCE DETTAGLI SULLE QUATTRO FASI PRINCIPALI DI UN CICLO PROGETTUALE CHE CONSISTONO NELLA PROCEDURA DI SELEZIONE, NELLA REALIZZAZIONE E MONITORAGGIO DEI PROGETTI, NELLA DIVULGAZIONE DEI RISULTATI E NELLA GESTIONE A LUNGO TERMINE DEI RISULTATI DEI PROGETTI. L'AUDIT HA COMPORTATO LA VISITA IN LOCO DI 35 PROGETTI IN SEI STATI MEMBRI E HA PERMESSO DI FORMULARE RACCOMANDAZIONI, PER CIASCUNA FASE, TESE A MIGLIORARE LA SOSTENIBILITÀ DEI FUTURI PROGETTI LIFE-NATURA.



CORTE DEI CONTI EUROPEA



■ Ufficio delle pubblicazioni

ISBN 978-92-9207-434-0



9 789292 074340