

Motivazione del Consiglio: Posizione (UE) n. 4/2021 del Consiglio in prima lettura in vista dell'adozione del regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un programma per l'ambiente e l'azione per il clima (LIFE), e abroga il regolamento (UE) n. 1293/2013

(2021/C 127/02)

I. INTRODUZIONE

1. Il 1° giugno 2018 la Commissione ha trasmesso al Consiglio e al Parlamento europeo la proposta di regolamento che istituisce un programma per l'ambiente e l'azione per il clima (LIFE), che rientra in una serie di proposte relative a programmi di finanziamento dell'Unione nell'ambito del quadro finanziario pluriennale (QFP) per il periodo 2021-2027.
2. L'11 dicembre 2018 il Parlamento ha adottato una serie di emendamenti alla proposta in vista dell'avvio di negoziati con il Consiglio ⁽¹⁾.
3. Il 20 dicembre 2018 il Consiglio ha adottato un orientamento generale parziale ⁽²⁾ in cui venivano lasciate da parte, inserendole tra parentesi quadre, tutte le disposizioni con incidenze di bilancio o di natura orizzontale connesse al QFP in attesa di un accordo del Consiglio europeo sul QFP.
4. A seguito dei negoziati di trilatero, il Parlamento e il Consiglio hanno concordato una «comprensione comune» su tutte le disposizioni non inserite tra parentesi quadre, che è stata confermata dal Comitato dei rappresentanti permanenti il 20 marzo 2019 ⁽³⁾.
5. Il 17 aprile 2019 il Parlamento ha adottato la sua posizione in prima lettura ⁽⁴⁾, che approva la comprensione comune e adotta un numero limitato di emendamenti alla proposta della Commissione sul testo restante.
6. A seguito dell'accordo raggiunto dal Consiglio europeo in merito al QFP nella riunione tenutasi tra il 17 e il 21 luglio 2020 ⁽⁵⁾ e il successivo accordo sul regolamento QFP ⁽⁶⁾ e sull'accordo interistituzionale (AII) ad esso collegato ⁽⁷⁾, sono ripresi i negoziati sulla proposta, che il 17 dicembre 2020 hanno portato a un accordo provvisorio tra il Consiglio e il Parlamento.
7. L'accordo provvisorio è stato approvato dal Comitato dei rappresentanti permanenti il 13 gennaio 2021 e dalla commissione ENVI del Parlamento europeo il 15 gennaio 2021.
8. Il 16 marzo 2021 il Consiglio ha adottato la sua posizione in prima lettura in conformità dell'articolo 294, paragrafo 5, TFUE.

II. OBIETTIVO

9. La proposta di regolamento relativo al programma LIFE mira a istituire lo strumento di finanziamento dell'Unione per l'ambiente e l'azione per il clima per il periodo 2021-2027. Il programma LIFE intende contribuire all'attuazione, all'aggiornamento e all'elaborazione delle politiche e della legislazione dell'Unione in materia di ambiente e clima mediante il cofinanziamento di progetti con un valore aggiunto europeo. Farà seguito al programma LIFE per il periodo 2014-2020 di cui al regolamento (UE) n. 1293/2013, e lo sostituirà.

⁽¹⁾ Documento 15312/18.

⁽²⁾ Documenti 15489/18 + COR 1.

⁽³⁾ Documento 7479/1/19 REV 1.

⁽⁴⁾ Documento 8654/19.

⁽⁵⁾ Documento EUCO 10/20.

⁽⁶⁾ Regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio, del 17 dicembre 2020, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027 (GU L 433 I del 20.12.2020, pag. 11).

⁽⁷⁾ Accordo interistituzionale, del 16 dicembre 2020, tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea sulla disciplina di bilancio, sulla cooperazione in materia di bilancio e sulla sana gestione finanziaria, nonché su nuove risorse proprie, compresa una tabella di marcia verso l'introduzione di nuove risorse proprie (GU L 433 I del 22.12.2020, pag. 28).

III. ANALISI DELLA POSIZIONE DEL CONSIGLIO IN PRIMA LETTURA

10. La posizione del Consiglio in prima lettura è il frutto dei contatti informali tra il Parlamento europeo, la Commissione e il Consiglio previsti dalla dichiarazione comune sulle modalità pratiche della procedura di codecisione ⁽⁸⁾.

Il compromesso raggiunto tra le istituzioni contiene, tra l'altro, gli elementi chiave illustrati di seguito.

Aspetti generali

11. È stata seguita la struttura del programma LIFE proposta dalla Commissione, in particolare la suddivisione in settori e sottoprogrammi, compresa l'integrazione dei finanziamenti a sostegno della transizione all'energia pulita, che finora era finanziata nell'ambito di Orizzonte 2020.

Per quanto riguarda gli obiettivi del programma LIFE di cui all'articolo 3, essi sono stati ulteriormente precisati e chiariti. In particolare è stata posta maggiore enfasi sulla natura e sulla biodiversità, per sottolineare che si tratta di una parte centrale del programma LIFE. È stato inserito un riferimento a un'economia climaticamente neutra, nonché un riferimento specifico al sostegno all'attuazione dei programmi generali d'azione dell'Unione per consentire espressamente di tenere conto del programma che succederà al settimo programma di azione per l'ambiente ⁽⁹⁾.

Principali questioni

Dotazione finanziaria (articolo 5)

12. L'entità della dotazione finanziaria per il programma LIFE rispecchia l'accordo raggiunto dal Consiglio europeo sul QFP e il successivo accordo sul regolamento QFP e comporta pertanto un lieve taglio rispetto alla proposta della Commissione. La ripartizione della dotazione finanziaria segue la ripartizione tra settori e sottoprogrammi proposta dalla Commissione.

Integrazione delle questioni climatiche e ambizione in materia di biodiversità

13. La posizione del Consiglio (articolo 19, paragrafo 5, e considerando 29) rispecchia l'accordo del Consiglio europeo sul QFP e il successivo accordo sul regolamento QFP di aumentare l'obiettivo di spesa di bilancio per il clima dal 25 % ad almeno il 30 %. Il 61 % della dotazione finanziaria di LIFE dovrebbe contribuire al conseguimento di tale obiettivo.
14. È stata rimarcata l'importanza della spesa connessa alla biodiversità e dell'elaborazione di metodi di verifica riguardo a tale spesa, ancorando nel programma LIFE l'accordo raggiunto sull'ambizione in materia di biodiversità nell'AlI collegato al QFP. Di conseguenza, il programma LIFE deve contribuire a integrare l'azione relativa alla biodiversità nelle politiche dell'Unione e a raggiungere l'ambizioso traguardo complessivo di destinare il 7,5 % della spesa annuale nell'ambito del QFP agli obiettivi relativi alla biodiversità nell'anno 2024 e il 10 % nel 2026 e nel 2027, tenendo conto delle sovrapposizioni esistenti tra gli obiettivi in materia di clima e di biodiversità (articolo 19, paragrafo 5, e considerando 16).

Attuazione dei finanziamenti (articolo 9)

15. È stato fornito un quadro più dettagliato per l'attuazione dei finanziamenti, atto a garantire che i finanziamenti siano destinati ad azioni e progetti prioritari. Di conseguenza, almeno l'85 % del bilancio del programma LIFE deve essere destinato a sovvenzioni per finanziare, tra l'altro, progetti strategici di tutela della natura nell'ambito del sottoprogramma Natura e biodiversità, progetti strategici integrati nell'ambito dei sottoprogrammi relativi all'economia circolare e all'azione per il clima e progetti connessi all'assistenza tecnica.
16. Inoltre, nel regolamento LIFE stesso sono stati fissati tassi di cofinanziamento massimi totali ai livelli necessari per mantenere l'efficace livello di supporto previsto dal programma. Oltre a ciò, al fine di tenere conto dell'adattabilità necessaria vista la gamma di azioni e soggetti esistenti, nei programmi di lavoro pluriennali dovranno essere fissati tassi di cofinanziamento specifici.

⁽⁸⁾ GU C 145 del 30.6.2007, pag. 5.

⁽⁹⁾ Il 14 ottobre 2020 è stata presentata una proposta di ottavo programma di azione per l'ambiente (proposta di decisione relativa a un programma generale di azione dell'Unione per l'ambiente fino al 2030) — documento 11987/20 — COM (2020) 652 final.

Criteri di aggiudicazione ed equilibrio geografico (articolo 9 e articolo 11, paragrafo 4)

17. È stato concordato di fornire orientamenti più generali per quanto concerne l'attuazione dei finanziamenti, sia in termini di criteri di aggiudicazione che nel perseguimento dell'equilibrio geografico nel programma LIFE. Viene esplicitato che la qualità rappresenta il criterio generale su cui si basa l'aggiudicazione di progetti nell'ambito del programma LIFE e che la Commissione deve adoperarsi per un'efficace copertura geografica basata sul «criterio della qualità» in tutta l'Unione. Al fine di facilitare l'attuazione degli obiettivi del programma in tutta l'UE e di promuovere proposte di progetti di elevata qualità, saranno erogati finanziamenti per il rafforzamento delle capacità relative alle attività delle autorità degli Stati membri volte a migliorare l'efficace partecipazione ai progetti nell'ambito del programma LIFE. L'importo massimo destinato alle sovvenzioni per il sostegno al rafforzamento delle capacità per gli Stati membri con una «scarsa partecipazione in maniera efficace» ammonta a 15 milioni di EUR, con tassi di cofinanziamento massimi non superiori al 95 % dei costi ammissibili per i progetti.

Programmi di lavoro pluriennali (articolo 18)

18. La posizione del Consiglio prevede che il primo programma di lavoro pluriennale abbia una durata di quattro anni e che il secondo abbia una durata di tre anni. Inoltre, al fine di inquadrare e orientare meglio la programmazione delle azioni, rispetto alla proposta della Commissione sono stati illustrati in modo più dettagliato gli elementi che devono figurare in tali programmi di lavoro, tra cui:

- indicatori di performance per ciascun sottoprogramma;
- ulteriore ripartizione e specificazione dell'assegnazione dei fondi, comprese indicazioni sugli importi massimi per determinati tipi di sovvenzione e tassi di cofinanziamento (rispecchiando le disposizioni sull'attuazione dei finanziamenti);
- calendari indicativi per gli inviti a presentare proposte, la procedura di selezione e i criteri di aggiudicazione per la presentazione dei progetti.

La Commissione deve garantire la consultazione delle parti interessate nell'elaborazione dei programmi di lavoro.

19. Nel regolamento LIFE è ora precisata la procedura da seguire per l'adozione dei programmi di lavoro pluriennali, che saranno adottati mediante atti di esecuzione.

Durata e retroattività (articoli 1 e 26)

20. Nella proposta della Commissione il programma LIFE era di durata illimitata. Al fine di garantire che la Commissione presenti una nuova proposta di programma per il finanziamento dell'azione per il clima e l'ambiente per il prossimo QFP, consentendo in tal modo ai legislatori di rivedere gli obiettivi e le priorità insieme alla Commissione, la posizione del Consiglio specifica che il programma LIFE è istituito per il periodo del QFP 2021-2027. La durata del programma LIFE è allineata alla durata del QFP.

Al fine di garantire una transizione agevole senza interruzioni tra il precedente programma LIFE (2014-2020) e il nuovo programma LIFE e di allinearne l'inizio a quello del QFP, è prevista un'applicazione retroattiva. Il programma LIFE si applica pertanto a decorrere dal 1° gennaio 2021.

Altre questioni

21. Il testo del regolamento è stato aggiornato per tenere conto degli sviluppi nell'ambito delle politiche in materia di ambiente e clima, in particolare includendo riferimenti al Green Deal europeo.
22. La proposta della Commissione per quanto riguarda la partecipazione di paesi terzi al programma LIFE (articolo 6) viene mantenuta (rispecchiando anche l'accordo raggiunto dal Consiglio europeo nel luglio 2020). Per quanto riguarda il finanziamento di attività al di fuori dell'UE, la posizione del Consiglio aggiunge una disposizione specifica e limitata in merito ai finanziamenti a sostegno dell'organizzazione di conferenze multilaterali al di fuori dell'UE (articolo 11, paragrafo 5).
23. Alcune disposizioni e considerando di natura orizzontale sono stati adeguati per assicurare l'allineamento tra i vari programmi di finanziamento del QFP (in particolare l'articolo 16).
24. La Commissione aveva proposto di abbandonare l'uso del logo specifico di LIFE, che invece è stato mantenuto nella posizione del Consiglio (allegato III).

IV. CONCLUSIONE

25. La posizione del Consiglio in prima lettura rispecchia pienamente il compromesso raggiunto nei negoziati tra il Consiglio e il Parlamento europeo, con il contributo della Commissione. Tale compromesso è stato confermato dalla lettera del presidente della commissione ENVI del Parlamento europeo al presidente del Comitato dei rappresentanti permanenti, datata 15 gennaio 2021. In tale lettera il presidente della commissione ENVI ha indicato che, a condizione che il Consiglio adotti come sua posizione in prima lettura il testo concordato in via provvisoria, previa messa a punto da parte dei giuristi-linguisti, il presidente raccomanderà che la posizione del Consiglio sia accettata senza emendamenti nella seconda lettura del Parlamento.
-