



it



Unione europea
Politica regionale

inforegiono

| N. 14 | Settembre 2004 |

Panorama



Il Fondo di coesione

Un ulteriore sostegno alla solidarietà europea

Sommario

Il Fondo di coesione *Un ulteriore sostegno alla solidarietà europea*

Il Fondo di coesione in evoluzione

Il Fondo di coesione, apparentato alla famiglia dei fondi strutturali, sembra più un cugino di primo grado che un membro del nucleo familiare ristretto. Dal 1994 questo fondo ha mantenuto obiettivi propri e specifiche modalità di attuazione, raggiungendo tuttavia un elevato grado di coordinamento con il Fondo europeo di sviluppo regionale. Oggi, a dieci anni dalla sua costituzione, il Fondo di coesione si accinge a vivere una nuova fase della sua esistenza accogliendo, il 1° maggio 2004, dieci nuovi Stati beneficiari.

Testimonianza: la Polonia

Quattro anni di ISPA: dalla preadesione alla coesione

Lo Strumento strutturale per le politiche di preadesione (ISPA) e il Fondo di coesione si ispirano ad uno stesso concetto e condividono numerosi punti in comune. Dal 2000, anno della sua costituzione, l'ISPA ha cofinanziato nei paesi candidati dell'Europa centrale e orientale oltre 300 grandi opere infrastrutturali nel settore dei trasporti e dell'ambiente.

L'ISPA in azione: Ungheria, Slovenia, Bulgaria, Romania

Galizia (Spagna): scacco ai rifiuti

Per garantire il rispetto delle norme ambientali europee e sviluppare un'economia sostenibile dopo aver subito gravi catastrofi ecologiche, la Galizia ha avviato un ambizioso programma per la gestione delle acque reflue e dei rifiuti solidi. Il Fondo di coesione finanzia gran parte degli investimenti necessari.

Testimonianze: Irlanda, Portogallo

Il Fondo di coesione in azione: Grecia, Irlanda, Portogallo, Spagna

3



8



9



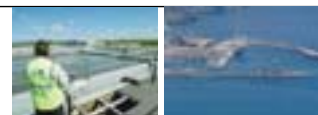
13



14



17-18



19

Fotografie (pagine): Commissione europea (1, 5, 9, 11, 12), Sogama (3, 7), Aguas do Zêzere SA (5, 19), EYDE-PATHE (6, 19), Ayuntamiento de La Coruña (7, 14, 16), Poland's National Fund for Environmental Protection and Water Management (8), CCCMM (15), Limerick Main Drainage (17), Portos da Madeira (18), promotori di progetto (13, 19).

Copertina: Il ponte sul fiume Boyne a Drogheda (Irlanda), cofinanziato dal Fondo di coesione.

Editore responsabile: Thierry Daman, CE, DG Politica regionale

La presente pubblicazione, disponibile in inglese e in francese, è stampata su carta riciclata.

Il dossier tematico è disponibile nelle 19 lingue dell'Unione europea sul sito Internet
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index_it.htm

I testi qui riprodotti non hanno valore giuridico.

Il Fondo di coesione in evoluzione

di John Walsh ⁽¹⁾

Arrivo di un treno che trasporta rifiuti all'inceneritore di Cerceda (Spagna) cofinanziato dal Fondo di coesione



Il Fondo di coesione, apparentato alla famiglia dei fondi strutturali, sembra più un cugino di primo grado che un membro del nucleo familiare ristretto. Dal 1994 questo fondo ha mantenuto obiettivi propri e specifiche modalità di attuazione, raggiungendo tuttavia un elevato grado di coordinamento con il Fondo europeo di sviluppo regionale. Oggi, a dieci anni dalla sua costituzione, il Fondo di coesione si accinge a vivere una nuova fase della sua esistenza accogliendo, il 1° maggio 2004, dieci nuovi Stati beneficiari. Per il periodo 2007-2013, inoltre, la Commissione propone un adeguamento delle regole di attuazione per armonizzarle alle norme di programmazione generali, pur mantenendo inalterate le specificità del Fondo di coesione. Si delinea pertanto la prospettiva che quest'ultimo venga adottato dai parenti più stretti in seno alla famiglia.

Il Fondo di coesione trae le sue origini da un interessante paradosso. Il corretto funzionamento del mercato unico presuppone che gli Stati membri meno prosperi realizzino ingenti investimenti per aumentare le proprie capacità di crescita e questo richiede, a sua volta, ulteriori investimenti per sviluppare, migliorare e ammodernare le infrastrutture. Allo stesso tempo, tuttavia, per entrare a far parte della zona euro questi paesi devono ridurre il deficit di bilancio e contenere il debito pubblico. È quindi indispensabile un rigoroso controllo delle finanze pubbliche mentre contestualmente si impone la necessità di maggiori investimenti.

Il trattato di Maastricht ha permesso di trovare una soluzione a questo dilemma prevedendo la creazione di un nuovo fondo destinato a fornire assistenza finanziaria agli Stati membri meno prosperi: il Fondo di coesione.

Grazie all'intervento di questo fondo, i primi quattro paesi beneficiari (Spagna, Portogallo, Irlanda e Grecia) hanno soddisfatto i criteri di convergenza dell'unione economica e monetaria continuando ad investire in progetti infrastrutturali.

⁽¹⁾ Amministratore, DG Politica regionale della Commissione europea.

Nel presente articolo intendo analizzare l'evoluzione delle norme di attuazione del Fondo di coesione. Sebbene queste siano rimaste generalmente stabili nell'ultimo decennio, l'esperienza maturata nel periodo 1994-1999 aveva già spinto il Consiglio ad apportare alcune rettifiche nel 1999. Con il passare del tempo, anche la Commissione ha perfezionato le proprie politiche e procedure in materia di gestione dei progetti. Nel periodo 2004-2006, queste norme saranno applicate, nei nuovi Stati membri, alle attività del fondo e ai progetti precedentemente finanziati dallo Strumento strutturale per le politiche di preadesione (ISPA) ⁽²⁾. Nel prossimo periodo di programmazione, tuttavia, l'attuazione del Fondo di coesione dovrebbe subire sostanziali modifiche.

Le peculiarità del Fondo di coesione: 1994

Rispetto al Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo di coesione non ha suscitato lo stesso interesse dei ricercatori o del pubblico. Questa relativa discrezione può essere dovuta al fatto che inizialmente soltanto quattro dei quindici Stati membri fruivano del fondo, ma anche alle specifiche differenze di obiettivi e modalità attuative.

Il Fondo di coesione è stato istituito da un regolamento del Consiglio il 16 aprile 1994 ⁽³⁾ e sin dalla sua creazione ha mostrato specifiche differenze rispetto al sistema dei fondi strutturali:

- > il Fondo di coesione consente di sostenere progetti negli Stati membri beneficiari senza operare distinzioni regionali interne;
- > il meccanismo di finanziamento prevede l'applicazione del principio di condizionalità macroeconomica. Essenzialmente, gli Stati membri devono contenere il deficit pubblico al di sotto di una determinata soglia e soddisfare così uno dei requisiti per aderire alla zona euro. Poiché il Fondo di coesione è destinato a sostituire la spesa nazionale, non si applicano le stesse modalità di verifica dei fondi strutturali;
- > l'assistenza è incentrata sulla realizzazione degli obiettivi previsti dal programma d'azione in materia di ambiente e sulle reti transeuropee di trasporto;
- > la ripartizione del finanziamento tra i due settori ammissibili, ambiente e trasporti, deve riflettere un giusto equilibrio. La Commissione ha interpretato tale disposizione suddividendo i finanziamenti in parti uguali (50:50) tra i due settori di intervento;
- > i finanziamenti vengono concessi dalla Commissione, su richiesta degli Stati membri, in funzione dei singoli progetti e in linea di massima i costi ammissibili per progetto non devono essere inferiori a 10 milioni di euro.

Evoluzione delle norme di attuazione

Il regolamento modificato nel 1999 ⁽⁴⁾ pone l'accento sulla necessità di un'impostazione più strategica e sulla coerenza dei progetti con una strategia generale in materia di ambiente e trasporti ad un livello settoriale o amministrativo adeguato. Secondo la Commissione, questa strategia deve essere definita e fissata formalmente in uno o più «documenti strategici di riferimento» relativi agli interventi del fondo in ogni Stato beneficiario. Questa disposizione e altre modalità operative figurano nel *Vademecum del Fondo di coesione* pubblicato nel 2000 ⁽⁵⁾, che contiene inoltre:

- > gli orientamenti della Commissione sulle priorità del Fondo di coesione nei settori dell'ambiente e dei trasporti;
- > misure destinate a far sì che le fonti di finanziamento private siano maggiormente prese in considerazione;
- > incentivi all'attuazione di partenariati pubblico-privato in grado di ottimizzare l'effetto moltiplicatore dell'assistenza comunitaria ed incrementare il numero di infrastrutture finanziate;
- > taluni dispositivi destinati a razionalizzare la gestione del fondo, tra cui un nuovo modulo di candidatura.

Dal 1999, anno in cui sono state adottate le modifiche, il processo di attuazione del Fondo di coesione si è ulteriormente perfezionato, essenzialmente per quanto riguarda il miglioramento delle norme che disciplinano i progetti ed una maggiore chiarezza della politica della Commissione in materia di valutazione e gestione.

Nel periodo 2000-2004 i regolamenti della Commissione hanno introdotto modifiche riguardo a:

- > la gestione e il controllo finanziari, nonché la procedura di attuazione delle rettifiche finanziarie (2002);
- > le condizioni di ammissibilità, che si allineano sempre più alle schede di ammissibilità dei fondi strutturali (2003);
- > la semplificazione delle norme in materia di informazione e pubblicità (2004).

Questi regolamenti semplificano l'adozione delle decisioni di finanziamento per ogni singolo progetto e consentono di avvicinare il regime di attuazione del Fondo di coesione a quello dei fondi strutturali.

La politica e le prassi della Commissione per la valutazione dei grandi progetti nell'ambito dei fondi strutturali e del Fondo di coesione sono state ulteriormente perfezionate nel 2002 con la pubblicazione di una versione aggiornata della *Guida all'analisi costi-benefici dei progetti di investimento* ⁽⁶⁾.

⁽²⁾ Cfr. l'articolo che segue

⁽³⁾ GU L 130 del 25.5.1994, pag.1.

⁽⁴⁾ http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reglem_it.htm

⁽⁵⁾ Disponibile in francese, inglese, greco, portoghese e spagnolo. http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/working/sf2000_it.htm

⁽⁶⁾ http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/guides/cost/guide02_it.pdf



Comunicare sul Fondo di coesione: nuovo regolamento

Analogamente a quanto avviene nell'ambito dei fondi strutturali, i progetti finanziati a titolo del Fondo di coesione devono essere oggetto di azioni informative e pubblicitarie. A tale proposito, il nuovo regolamento adottato nel 2004 semplifica sostanzialmente le misure contenute nella decisione 96/455/CE, del 25 giugno 1996, in vigore sino a quel momento.

Il nuovo regolamento (CE) n. 621/2004 riporta, innanzi tutto, i due messaggi sui quali devono essere strutturate le azioni di comunicazione sul Fondo di coesione, ossia:

- > il progetto sostenuto dal Fondo contribuisce a ridurre le disparità sociali ed economiche tra i cittadini dell'Unione europea;
- > il contributo finanziario del Fondo di coesione ha reso possibile la realizzazione del progetto.

Il primo messaggio, pur illustrando l'impatto concreto del progetto, rammenta la finalità dell'intervento europeo: l'Unione promuove le pari opportunità tra i propri cittadini. L'utilizzo del termine «cittadino» non è un mero formalismo: destinatario finale dell'azione di comunicazione, il cittadino deve sentirsi coinvolto e partecipe.

I messaggi possono essere formulati utilizzando espressioni diverse da quelle contenute nel regolamento. A tale proposito, nulla vieta di ricorrere a frasi semplici e di grande impatto. I due messaggi sono rafforzati dalla presenza della bandiera dell'Unione. Per quanto riguarda gli strumenti e le azioni di comunicazione da utilizzare, il regolamento impone soltanto i rapporti con i mezzi di comunicazione e l'apposizione di cartelli e targhe esplicative.

Analogamente a quanto osservato nel caso dei fondi strutturali, al termine del periodo di programmazione 1993-1999 una quota sostanziale degli impegni del Fondo di coesione non era ancora stata utilizzata. Alla fine del 2000, il totale degli importi in questione era pari a circa il 120 % del bilancio 1999 del fondo.

Per porre rimedio al problema della mancata esecuzione degli stanziamenti, la Commissione ha avviato un dialogo attivo con tutti gli Stati membri al fine di accelerare la chiusura. Inoltre, per migliorare la qualità dei progetti e il ritmo di attuazione e assorbimento, nel 2002 la Commissione ha informato gli Stati beneficiari dell'adozione di una misura destinata a limitare le eventuali modifiche autorizzate dalla decisione di concedere gli aiuti ⁽⁷⁾. Alla fine del 2003, l'importo non utilizzato era sceso al 40 % del bilancio 1999.

Le sfide future

I primi quattro paesi ammissibili al Fondo di coesione avevano un reddito nazionale lordo (RNL) pro capite inferiore al 90 % della media comunitaria. La revisione dell'ammissibilità nel 2003 ⁽⁸⁾ ha portato alla prima promozione della «classe 1993»: con un PIL medio nel 2000-2002 corrispondente al 101 % della media dell'Unione dei Quindici, l'Irlanda ha superato la soglia di ammissibilità perdendo così il diritto di fruire del cofinanziamento a partire dal 2004. Questa riduzione a soli tre paesi beneficiari è stata rapidamente soppiantata dall'estensione dell'ammissibilità ai dieci nuovi Stati membri che sono entrati a far parte dell'Unione il 1° maggio 2004.

Attualmente, l'importanza relativa del Fondo di coesione è nettamente cresciuta, con oltre la metà dei paesi dell'Europa a Venticinque direttamente interessati dalle sue attività. Inoltre, una quota sempre maggiore dei finanziamenti destinati a ciascuno di questi nuovi Stati membri viene erogata nell'ambito di tale fondo. A titolo di paragone, nel periodo 1994-1999 l'Irlanda ha fruito complessivamente di 7 840 milioni di euro, di cui 1 490 milioni (prezzi correnti), equivalenti al 19 %, nel quadro del Fondo di coesione. Per quanto riguarda i nuovi Stati membri, questo valore si attesta oggi su una media del 35 %.



Portogallo: costruzione di un depuratore con il sostegno del Fondo di coesione

⁽⁷⁾ http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/orient_it.htm

⁽⁸⁾ Comunicazione della Commissione C(2004) 191, del 24 marzo 2004.

Quota relativa del Fondo di coesione nei nuovi Stati membri per il periodo 2004-2006

Milioni di euro	Risorse totali	Fondo di coesione	Quota (in %)
Repubblica ceca	2 621,2	936,1	36
Estonia	695,1	309,0	44
Cipro	113,4	53,9	48
Lettonia	1 164,3	515,4	44
Lituania	1 537,7	608,2	40
Ungheria	3 207,4	1 112,7	35
Malta	88,7	21,9	25
Polonia	12 809,7	4 178,6	33
Slovenia	456,3	188,7	41
Slovacchia	1 757,4	570,5	32
Totale	24 451,2	8 495,0	35

Ma l'attuazione del Fondo di coesione, che dispone di un bilancio annuo pari a circa il triplo dello stanziamento precedentemente concesso all'ISPA, genera nei nuovi Stati membri un sostanziale incremento del volume di attività. Tuttavia, in base all'esperienza della Commissione e dei paesi beneficiari dello strumento di preadesione, appare evidente che una delle principali sfide future per le autorità nazionali ed europee sarà la realizzazione di un sufficiente numero di progetti di qualità. Per tale ragione, nel 2004 la Commissione ha proposto un nuovo dialogo per spingere i paesi beneficiari a potenziare le proprie capacità di assorbire e gestire i fondi comunitari disponibili. Le misure in questione saranno definite dagli stessi Stati beneficiari in funzione delle rispettive realtà e ponendo un accento particolare su alcune fasi essenziali: l'individuazione, la selezione, la preparazione e la valutazione dei progetti.



Il Fondo di coesione al servizio dei trasporti: il troncone dell'autostrada Patrasso-Atene-Salonico (Grecia)

L'evoluzione a lungo termine: 2007-2013

Sul piano operativo, la Commissione aveva già auspicato nella terza Relazione sulla coesione ⁽⁹⁾ una maggiore interazione tra il Fondo di coesione e i fondi strutturali. La Commissione propone ora un pacchetto di misure legislative in questo senso per l'attuazione dei fondi strutturali e del Fondo di coesione nel periodo di programmazione 2007-2013.

Pur preservando gli obiettivi specifici del Fondo di coesione, in particolare la condizionalità macroeconomica per fruire del sostegno finanziario del fondo, il 90 % del RNL come soglia di ammissibilità degli Stati membri ed un orientamento prettamente settoriale dell'assistenza erogata, la Commissione propone una radicale riforma delle procedure di attuazione: il passaggio da una strategia incentrata sui singoli progetti al finanziamento per programma. La proposta di riforma descrive in dettaglio le disposizioni comuni per il Fondo di coesione e il FESR:

- > a livello strategico, il coordinamento con il FESR si opererà nel quadro dei programmi interessati. Nelle programmazioni nazionali, il Fondo di coesione dovrebbe presentare priorità distinte a fianco degli obiettivi del FESR;
- > saranno applicati sistemi comuni per la valutazione e il monitoraggio dei programmi interessati (criteri di selezione, indicatori, comitati di sorveglianza ecc.);
- > l'ammissibilità del FESR e del Fondo di coesione sarà disciplinata dal regolamento generale, mentre le specifiche restrizioni saranno contenute nei regolamenti afferenti ciascun fondo;
- > i criteri di gestione e di controllo finanziari saranno unificati (ad esempio, un solo impegno annuale per fondo);
- > saranno introdotte la disciplina di bilancio e le modalità finanziarie dei fondi strutturali (impegni annuali per programma e disimpegno automatico) al fine di favorire un rapido utilizzo delle risorse del Fondo di coesione.

La programmazione del Fondo di coesione preannuncia un nuovo equilibrio nel rapporto tra gli Stati membri beneficiari e la Commissione per quanto riguarda l'attuazione del fondo.

Gli Stati membri saranno autorizzati a selezionare i progetti da finanziare nell'ambito dei rispettivi programmi nazionali, fermo restando il rispetto degli obiettivi settoriali del fondo e di talune norme relative all'ammissibilità della spesa. Ciò consentirà di ridurre in modo sostanziale il numero di progetti per i quali è necessaria l'approvazione della Commissione e gli Stati membri saranno tenuti a richiedere l'accordo della Commissione sul tasso di finanziamento esclusivamente nel caso di progetti di ampia portata. L'adozione di norme comuni in materia di programmazione semplificherà la gestione degli interventi del FESR e del Fondo di coesione.

Questa strategia conferirà alle autorità di gestione maggiori responsabilità per quanto riguarda la selezione, la valutazio-

⁽⁹⁾ Terza Relazione sulla coesione economica e sociale, 2004, pag. XXXV.



Il Complesso ambientale di Cerceda (Spagna)

ne, l'analisi, il monitoraggio e la gestione, nonché la rapida esecuzione dei progetti in modo da evitare la perdita degli aiuti. Considerata la natura della attività sovvenzionate dal Fondo di coesione, rappresentate da opere strutturali, è chiaro che il rafforzamento delle discipline finanziarie non potrà avvenire senza difficoltà. Tuttavia, come dimostra l'attuale periodo, una tale disciplina rappresenta un buon incentivo per accelerare l'avvio dei programmi e conseguire rapidamente obiettivi e benefici.

In conclusione, le proposte della Commissione mirano a garantire un livello di coordinamento ottimale tra il FESR e il Fondo di coesione, la parità di trattamento dei fondi per quanto riguarda la gestione finanziaria e l'armonizzazione delle norme di attuazione, consentendo così alle autorità nazionali di semplificare le modalità di gestione.

I principali risultati del Fondo di coesione

Il Fondo di coesione ha aiutato i primi quattro paesi beneficiari a soddisfare i criteri di convergenza necessari per aderire alla zona euro. Le tabelle sottostanti mostrano altri benefici indotti dall'intervento del fondo.

Impegni in data odierna (2004)

Paese	1993-1999		2000-2003	
	milioni di euro	%	milioni di euro	%
Grecia	2 998	17,9	1 767	16,1
Spagna	9 251	55,2	6 795	61,8
Irlanda	1 495	8,9	584	5,3
Portogallo	3 005	17,9	1 848	16,8
Totale	16 749		10 994	

Sino ad oggi, i quattro paesi beneficiari hanno ricevuto 27 000 milioni di euro. Un importo che ha contribuito in larga misura al processo di ammodernamento delle infrastrutture.

Priorità di investimento 1993-1999 (%)

	Grecia	Spagna	Irlanda	Portogallo	Tutti
Ambiente	48,8	50,3	50,0	51,9	50,3
Approvvigionamento idrico	20,5	13,1	16,8	16,9	15,4
Risanamento delle acque/depurazione	23,7	22,4	32,1	18,4	22,8
Rifiuti solidi	0,7	5,2	0,6	14,6	5,7
Altro	4,0	9,7	0,4	2,1	6,4
Trasporti	51,2	49,7	50,0	48,1	49,7
Strade	27,8	28,2	37,4	28,5	28,1
Rotaia	19,8	20,1	9,5	11,1	16,8
Aria/mare	13,8	1,1	2,8	8,5	4,4
Altro	1,3	0,3	0,4	0,0	0,4

Nel complesso, l'equilibrio ricercato (50:50) è stato rispettato. Fermo restando alcune variazioni nazionali, i due principali settori sono le strade e il trattamento delle acque reflue.

Numero di decisioni relative alla concessione del contributo

	1993-1999	2000-2003	Totale
Grecia	77	86	163
Spagna	371	270	641
Irlanda	116	9	125
Portogallo	149	65	214
Totale	713	430	1 143

Le decisioni riguardano sia progetti individuali, sia fasi di progetto o gruppi di progetti. Nel 2003, la Commissione ha avviato una valutazione ex post per analizzare un'ampia selezione di progetti ultimati nei quattro Stati beneficiari e per definire il grado di soddisfacimento degli obiettivi iniziali. I risultati dello studio sono attesi entro la fine del 2004.



Impianto per lo smaltimento dei rifiuti di La Coruña (Spagna)

Polonia

«Il Fondo di coesione in Polonia: quali criteri per la selezione dei progetti?»



Krzysztof Berbeka,
dottore in economia,
università di
Cracovia



Andrzej Gula,
istituto di economia
ambientale, CEE
Bankwatch Network

Tutto porta a credere che il Fondo di coesione svolgerà in Polonia un ruolo di spicco per quanto riguarda l'attuazione dell'*acquis* comunitario in materia di ambiente. Secondo le proiezioni per il periodo 2003-2010, il 19 % circa della spesa dei comuni per investimenti in infrastrutture ambientali sarà coperto da questo fondo ⁽¹⁾.

Poiché il numero dei potenziali progetti e la relativa entità finanziaria sono nettamente superiori alle capacità di assistenza prevista nell'ambito del Fondo di coesione è necessario attuare un sistema trasparente ed efficace per la selezione dei progetti. A tale proposito sono possibili due approcci metodologici:

- 1) I progetti vengono selezionati in base ad un preciso programma nazionale relativo ad uno specifico settore. Questi programmi devono rispecchiare le necessità di investimento e definire l'elenco dei progetti richiesti per soddisfare i requisiti imposti dalle direttive comunitarie.
- 2) In mancanza di programmi nazionali o di una lista specifica dei progetti richiesti, le proposte saranno valutate in funzione di graduatorie stilate sulla base di criteri misurabili e comparabili.

In Polonia, attualmente, le tendenze che orientano l'esame dei progetti non riflettono appieno queste due impostazioni. Innanzi tutto, vi è grande preoccupazione a livello politico per garantire il pieno utilizzo delle risorse messe a disposizione dal Fondo di coesione. Di conseguenza, le decisioni adottate non promuovono necessariamente meccanismi basati su criteri di efficienza,

volti a finanziare i progetti ambientali più pressanti per conformarsi alle direttive ⁽²⁾. In secondo luogo, i programmi nazionali (diversi dal Programma nazionale per il trattamento delle acque reflue) potrebbero essere più precisi e definire chiaramente una serie di progetti. Infine, il numero di progetti presentati dalle autorità locali in previsione di una partecipazione del fondo è relativamente elevato, anche se si riscontrano sostanziali differenze per quanto riguarda la qualità e il grado di credibilità dei fascicoli proposti.

La procedura di valutazione, pertanto, dovrebbe essere basata su un sistema più solido, con criteri che consentano di classificare i progetti. Le attuali procedure devono essere modificate al fine di aumentare le responsabilità, migliorare la trasparenza e consentire la comparabilità. L'introduzione di un sistema di questo tipo aiuterà i comuni ad integrare meglio le priorità del Fondo di coesione nei rispettivi progetti.

Un'altra importante questione riguarda il processo di selezione dei progetti. Attualmente non vi è alcun approccio strategico incentrato su un'attuazione integrata dell'*acquis* comunitario nel settore ambientale. L'assegnazione delle risorse finanziarie dovrebbe privilegiare le necessità dei programmi elaborati nell'ambito delle direttive in materia di ambiente. È necessario che le rettifiche di stanziamento autorizzate dal Fondo di coesione tendano a garantire il finanziamento di quei settori che non fruiscono di risorse sufficienti [quali, ad esempio, la gestione dei rifiuti ⁽³⁾]. Si noti, tuttavia, che questa strategia potrà rivelarsi efficace soltanto se sarà stato introdotto un adeguato quadro giuridico.

Poiché nel prossimo periodo di programmazione gli interventi del Fondo di coesione adotteranno un'impostazione per programma, le azioni volte a migliorare il processo di selezione si rivelano di importanza capitale e devono pertanto essere intensificate.

Per maggiori informazioni:

andgula@iee.org.pl oppure berbekak@ae.krakow.pl



Szczecin: costruzione di una stazione di pompaggio finanziata dall'ISPA

⁽¹⁾ Il calcolo si basa sugli investimenti municipali necessari per il risanamento, la depurazione delle acque e la gestione dei rifiuti e tiene conto dei pagamenti previsti (inclusi i ritardi nell'assorbimento dei fondi). Le stime per il futuro periodo di programmazione non prevedono variazioni nel livello delle risorse nazionali e comunitarie rispetto agli anni 2004-2006.

⁽²⁾ Ad esempio, il finanziamento di grandi opere per il trattamento degli effluenti industriali (bacini di decantazione) non consente di rispettare le fasi transitorie per l'attuazione dell'*acquis* comunitario in campo ambientale.

⁽³⁾ Berbeka, K., *Financial Flows for Implementing EU Environmental Directives in Poland, Lithuania, Latvia and Estonia*, Istituto di economia ambientale, settembre 2003.

Quattro anni di ISPA: dalla preadesione alla coesione

di Willem Kuypers ⁽¹⁾

Lo Strumento strutturale per le politiche di preadesione (ISPA) e il Fondo di coesione si ispirano ad uno stesso concetto e condividono numerosi punti in comune. Dal 2000, anno della sua costituzione, l'ISPA ha cofinanziato nei paesi candidati dell'Europa centrale e orientale oltre 300 grandi opere infrastrutturali nel settore dei trasporti e dell'ambiente.



L'ISPA, uno dei tre strumenti (con Phare e Sapard) della strategia di preadesione adottata nel dicembre 1997 dal Consiglio europeo di Lussemburgo per il periodo 2000-2006, è stato istituito per assistere i dieci paesi candidati dell'Europa centrale ⁽²⁾ e orientale a finanziare progetti infrastrutturali nel quadro delle priorità comunitarie in materia di ambiente e trasporti. Il bilancio annuale stanziato a favore dell'ISPA, superiore a un miliardo di euro, è stato ripartito tra i paesi beneficiari in funzione del numero di abitanti, della superficie e del PIL pro capite. A quattro anni dalla creazione di questo strumento, sono stati erogati aiuti pari a 7 miliardi di euro per progetti che hanno richiesto un investimento complessivo di 11,6 miliardi di euro.

Tra il 2000 e il 2003, l'ISPA ha sostenuto oltre 200 progetti ambientali incentrati essenzialmente sull'approvvigiona-

mento idrico, le reti fognarie, il trattamento delle acque reflue e la gestione dei rifiuti. Oltre a contribuire alla tutela ambientale, questi interventi hanno aiutato i paesi candidati a prepararsi e a migliorare le rispettive capacità amministrative in previsione dell'applicazione della normativa europea in materia di ambiente, accelerando le riforme necessarie.

Nel settore dei trasporti, l'ISPA ha contribuito allo sviluppo della futura rete transeuropea di trasporto (TEN-T), sostenendo l'interconnessione e l'interoperabilità all'interno delle reti nazionali e tra queste ultime e la rete dell'Unione. È stata data priorità ad oltre 100 progetti infrastrutturali lungo i corridoi paneuropei, anche a livello transfrontaliero, quali linee ferroviarie, strade, aeroporti, sistemi per il controllo del traffico ecc.

⁽¹⁾ Relatore per area geografica, direzione generale Politica regionale, Commissione europea.

⁽²⁾ Bulgaria, Repubblica ceca, Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Polonia, Romania, Slovacchia e Slovenia.

Sin dalle fasi iniziali, i fondi ISPA sono stati ripartiti in parti uguali tra il settore ambientale e quello dei trasporti; nell'ambito di quest'ultimo è stato privilegiato il trasporto su rotaia, considerato più sostenibile rispetto a quello su strada.

A fianco degli investimenti infrastrutturali sono state finanziate svariate forme di assistenza tecnica, per un totale di 200 milioni di euro, essenzialmente negli ambiti in cui l'applicazione delle norme europee comportava particolari difficoltà per i paesi beneficiari. Queste misure hanno consolidato la capacità degli organismi nazionali di preparare ed attuare i progetti, nonché di applicare e far rispettare la politica ambientale. L'ISPA, inoltre, ha promosso il decentramento degli appalti e della gestione finanziaria. Sono stati realizzati diversi audit per valutare e migliorare i sistemi di gestione e di controllo finanziari dei paesi beneficiari.

In linea di massima, questi interventi erano destinati a permettere ai paesi beneficiari di familiarizzarsi con i principi e le procedure di finanziamento dell'Unione, in modo da potersi preparare ad una solida gestione degli strumenti strutturali all'indomani della loro adesione, in particolare per quanto riguarda gli interventi del Fondo di coesione.

Programmazione e finanziamento degli investimenti

I progetti dovevano essere in linea con le strategie settoriali definite a livello nazionale. Tali strategie stabilivano le priorità di investimento intermedie nonché i criteri di selezione per ciascuno dei due settori.

Ogni progetto doveva prevedere un costo minimo di 5 milioni di euro, ma erano autorizzati i raggruppamenti di progetti a condizione che questi perseguissero uno stesso obiettivo funzionale, geografico o economico. I progetti sostenuti prevedevano in media un bilancio pari a 33 milioni di euro. Tra i progetti di grande portata figurano un investimento di 340 milioni di euro per l'elettrificazione e l'ammmodernamento delle linee ferroviarie e un secondo progetto di 288 milioni di euro per il miglioramento della qualità delle risorse idriche, entrambi attuati in Polonia.

La Commissione ha valutato i vantaggi tecnici, economici e finanziari delle singole richieste di assistenza facendo ricorso, se necessario, a consulenti esterni specializzati, in particolare istituzioni finanziarie internazionali quali la Banca europea per gli investimenti e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, suoi partner privilegiati per quanto riguarda l'integrazione degli interventi dell'ISPA mediante concessione di prestiti.

Prima di decidere l'attribuzione del finanziamento, la Commissione ha richiesto il parere del comitato di gestione dell'ISPA, composto dai rappresentanti dei quindici Stati membri. I tassi di intervento erano modulati in funzione di un determinato numero di condizioni e criteri. Il massimale era fissato al 75 % delle spese ammissibili, ma il tasso medio degli aiuti è stato del 65 % circa.

Imparare con la pratica

Come avviene per qualsiasi progetto infrastrutturale, la qualità della fase preparatoria determina il tempo necessario per pubblicare il bando di gara e realizzare i lavori. Quanto più la preparazione dei progetti è minuziosa e precisa, tanto più facilmente e rapidamente saranno conclusi i contratti ed effettuati i pagamenti. Tuttavia, l'esperienza in questo campo non matura all'improvviso ma si acquisisce progressivamente, a maggior ragione se i beneficiari non hanno dimestichezza con le norme tecniche internazionali, né con le regole e le procedure d'appalto che garantiscono parità d'accesso, un equo trattamento e la trasparenza ai singoli e alle imprese ammissibili.

Per tali ragioni, l'ISPA è stato attuato mediante un dispositivo che imponeva un previo controllo (approvazione ex ante) delle procedure di licitazione e di stipula dei contratti ad opera delle delegazioni della Commissione europea nei paesi beneficiari. Poiché il rispetto dei requisiti legali in materia di appalti pubblici costituiva una delle sfide principali, la Commissione ha sviluppato anche diverse formule di assistenza tecnica volte a migliorare le competenze, le pratiche e le procedure dei paesi beneficiari.

Le condizioni del successo

Lo stato di avanzamento e l'efficacia delle procedure di gestione e di attuazione dei progetti finanziati dall'ISPA sono stati monitorati e valutati ricorrendo a vari strumenti: riunioni periodiche, relazioni di monitoraggio ad opera degli enti preposti all'attuazione, audit sull'assistenza fornita e visite in loco dei rappresentanti della Commissione. Il controllo formale è stato garantito nel corso delle riunioni del comitato di sorveglianza dell'ISPA, organizzate due volte l'anno in ogni paese beneficiario. Inoltre, le delegazioni della Commissione hanno svolto un'importante funzione per quanto riguarda la supervisione delle attività quotidiane di gestione e attuazione degli interventi dell'ISPA.

Da quanto precede, si può concludere che la maggior parte dei paesi beneficiari ha realizzato enormi progressi in termini di capacità concreta di gestire ed attuare l'assistenza erogata a titolo dell'ISPA. Progressivamente, infatti, questi paesi sono riusciti a rispettare sempre più le norme e le procedure dei fondi strutturali e del Fondo di coesione, i tradizionali strumenti della politica di coesione europea.

I nuovi paesi membri si sono impegnati a fondo per instaurare sistemi di supervisione e di controllo finanziario degli aiuti comunitari che, talvolta, si rivelano di concezione persino più avanzata di quelli utilizzati nei paesi dell'UE a Quindici. Ciò dimostra che le azioni intraprese dalla Commissione a favore delle autorità preposte alla programmazione, all'attuazione, alla gestione e al controllo finanziario stanno dando buoni frutti.

Sussistono, tuttavia, alcune problematiche che devono essere affrontate e risolte prima di poter disporre di sistemi di gestione e controllo realmente efficienti e affidabili. Taluni paesi, ad esempio, non sempre dedicano le necessarie risorse umane e finanziarie alla programmazione, alla preparazione e alla gestione delle azioni che fruiscono di un



Depuratore realizzato con il sostegno dell'ISPA in Slovenia

finanziamento comunitario. Basti pensare, ad esempio, al settore ambientale dove si osserva una frequente rotazione dei funzionari a causa di un ridotto livello salariale. Anche

le qualifiche del personale non sono sempre idonee al livello richiesto per gestire progetti infrastrutturali complessi, in particolare per quanto riguarda i bandi di gara e le procedure di attribuzione degli appalti.

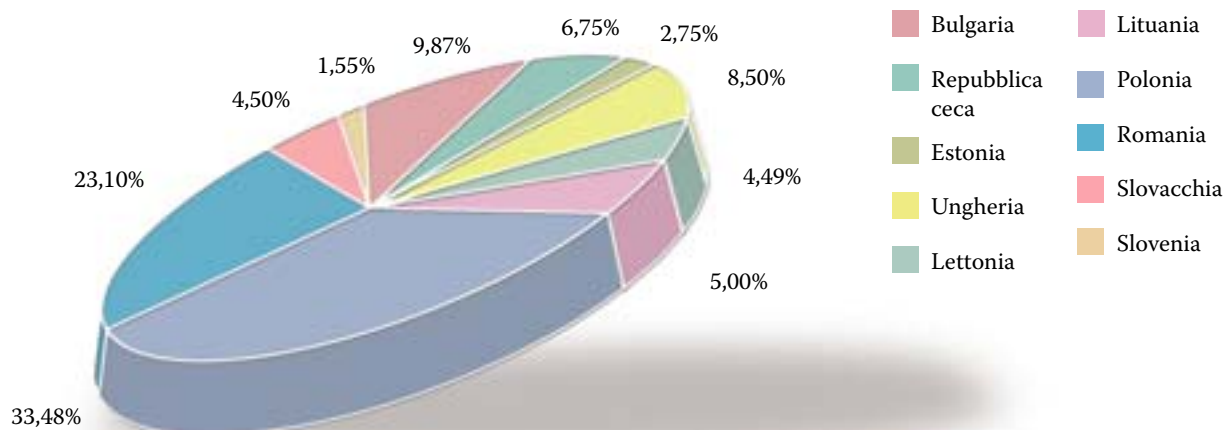
Dall'ISPA al Fondo di coesione

Per gli otto nuovi Stati membri dell'Europa centrale e orientale, l'ISPA ha ufficialmente cessato di esistere il 1° maggio 2004. Tuttavia, avendo un reddito lordo pro capite inferiore al 90 % della media comunitaria, questi paesi sono oggi ammissibili al Fondo di coesione, lo strumento della politica di coesione dell'UE che ha ispirato la creazione dell'ISPA e che finanzia, a sua volta, investimenti infrastrutturali nei settori dell'ambiente e dei trasporti.

I progetti ISPA in fase di realizzazione sono stati pertanto trasferiti al Fondo di coesione e saranno ultimati secondo le norme di quest'ultimo. In base a quanto deciso dal Consiglio europeo di Copenaghen nel dicembre 2002, la Bulgaria e la Romania continuano ad essere ammissibili all'ISPA e riceveranno finanziamenti sino al termine del 2006 secondo un regime crescente di aiuti.

Nell'ambito del Fondo di coesione, le fonti di cofinanziamento dei nuovi Stati membri dell'Europa centrale e orientale saranno triplicate e passeranno da 0,75 miliardi di euro l'anno a titolo dell'ISPA a 2,8 miliardi annui per il periodo 2004-2006. Sebbene una parte sostanziale di tale aumento di bilancio sia rappresentata dagli impegni relativi ai progetti ISPA attualmente in corso approvati prima del gennaio 2004, è opportuno individuare e preparare nuovi investimenti per costituire una riserva di progetti in grado di assorbire il bilancio del fondo. Analoghi impegni sono richiesti alla Bulgaria e alla Romania a titolo dell'ISPA.

ISPA: ripartizione per paese (impegni 2000-2003)



Ambiente e trasporti: le sfide future

L'ISPA ha accelerato le riforme settoriali e la creazione di infrastrutture di base nei settori dell'ambiente e dei trasporti ma restano ancora ingenti investimenti da realizzare per raggiungere una reale convergenza con le norme comunitarie.

È indubbio che in materia di tutela ambientale tutti i paesi candidati, siano essi i nuovi Stati membri o la Bulgaria e la Romania, hanno ottenuto ottimi risultati. In un decennio, la situazione ambientale è migliorata, in particolare per quanto riguarda la qualità dell'aria e l'inquinamento delle acque. Il tasso dei principali agenti inquinanti presenti nell'atmosfera si è ridotto del 60-80 % e quello dei metalli tossici è diminuito del 50 %, mentre per quanto riguarda l'acqua, il carico organico è sceso dell'80 %. Dall'inizio degli anni 90 è raddoppiata la percentuale di scarichi civili e industriali collettati ad impianti di depurazione. Si calcola, tuttavia, che per recepire integralmente l'*acquis* comunitario in campo ambientale, nei prossimi anni i nuovi Stati membri dovranno consacrare a questo settore, in media, dal 2 al 3 % del loro prodotto interno lordo. Poiché la spesa attuale è sovente inferiore a questo obiettivo, il Fondo di coesione e il FESR possono svolgere un ruolo sostanziale per colmare tale lacuna. A questo proposito si prevede che entro la fine dell'attuale periodo di bilancio, nel 2006, la maggiore assistenza comunitaria nel settore ambientale (circa 8 miliardi di euro) rappresenterà all'incirca il 10 % degli investimenti totali necessari.

Per quanto riguarda il settore dei trasporti, nell'aprile 2004 il Consiglio e il Parlamento hanno approvato le nuove linee guida per la rete transeuropea di trasporto (orientamenti TEN-T) nell'Unione allargata. Questi orientamenti prevedono una lista di 30 progetti prioritari di interesse europeo (nove dei quali relativi ad assi cui partecipano i nuovi Stati membri) da ultimare entro il 2020. Concentrando gli investimenti su rotaia e vie navigabili, i progetti tendono a garantire modalità di trasporto e modelli di mobilità più sostenibili. Verranno inoltre incentivati i progetti transfrontalieri, considerate le particolari difficoltà incontrate nella loro attuazione.

Il costo di questi progetti è stimato a circa 225 miliardi di euro. La spesa complessiva per ultimare la rete transeuropea di trasporto, inclusi i progetti di interesse comune non

compresi tra i progetti prioritari, ammonta a 600 miliardi di euro. Gli investimenti necessari per le infrastrutture di trasporto nei nuovi Stati membri dovrebbero totalizzare 90 miliardi di euro entro il 2015. Anche in questo caso, gli strumenti previsti nel quadro della politica di coesione svolgeranno un ruolo essenziale per quanto riguarda il finanziamento delle infrastrutture.



■ Osservazione della decantazione dell'acqua in un depuratore finanziato con il sostegno dell'ISPA

UNGHERIA

Variante ferroviaria di Zalaegerszeg



Costo totale: 7 687 000 euro

Contributo dell'UE: 3 843 500 euro

«Attualmente sono in fase di allestimento 80 chilometri di ferrovia tra Zalaötvő e Boba per prolungare la linea che collega Ungheria e Slovenia ultimata nel 2001. La prima fase di questo progetto ISPA si è conclusa verso la metà del 2003 con la realizzazione della variante di Zalaegerszeg. Questo nuovo troncone di 2,1 km comprende un ponte ferroviario in acciaio di 140 m che consente di attraversare il fiume Zala. Evitando la stazione di Zalaegerszeg, i treni risparmiano 10 minuti sul tragitto. I lavori hanno inoltre migliorato la sicurezza e la puntualità dei treni, nonché la qualità della vita della popolazione locale poiché la variante dovrebbe ridurre le fonti di inquinamento ambientale».

Katalin Pásztóy, Ferrovie dello Stato ungheresi
pasztoyk@mav.hu

ROMANIA

Gestione integrata dei rifiuti a Râmnicu Vâlcea



Costo totale ammissibile: 14 673 100 euro

Contributo dell'UE: 11 004 825 euro

«A Râmnicu Vâlcea (120 000 abitanti), una cittadina situata nella regione centromeridionale della Romania, non esiste un sistema globale per lo smaltimento dei rifiuti. Questi ultimi vengono depositati in una discarica a cielo aperto, ad una decina di km dal centro cittadino, in prossimità del fiume Olt. Il 20 % almeno dei residenti non usufruisce di alcun servizio di nettezza urbana. Per tale ragione, nel 1997 è stato varato il Programma di gestione integrata dei rifiuti, promosso dal comune con il sostegno della GTZ, l'agenzia tedesca per la cooperazione. Nel novembre 2001, l'Unione europea ha stanziato nell'ambito di questo progetto un finanziamento ISPA destinato a migliorare la raccolta dei rifiuti, consentire la chiusura dell'attuale deposito e costruire una discarica ecologica ed un moderno impianto di compostaggio».

Diana Dumitru, assessore all'Ambiente, comune di Râmnicu Vâlcea
dianad@primariavl.ro (www.primariavl.ro)

SLOVENIA

Tutela delle risorse idriche dell'altopiano di Trnovsko-Banjški



Costo totale: 6 543 464 euro

Contributo dell'UE: 2 561 084 euro

«La regione di Gora, sull'altopiano di Trnovsko-Banjški, è il serbatoio della città di Ajdovščina (20 000 abitanti). Ancora recentemente l'acqua potabile mancava al minimo segno di siccità. L'ISPA ha fornito gli strumenti per garantire la tutela delle risorse idriche e un approvvigionamento duraturo in acqua potabile, in linea con la direttiva quadro in materia. Il progetto ha previsto la costruzione a monte di un'adeguata rete di distribuzione, con impianti di depurazione e un sistema di collettamento che collega tutte le località situate in prossimità dei punti di captazione. Nell'aprile 2004 sono stati ultimati i lavori per la realizzazione di 40 km di condotte e nuovi serbatoi per una capacità complessiva di 900 m³. Una rete fognaria di 10 km permetterà di collegare gli scarichi di 3 500 abitanti della regione al depuratore di Ajdovščina. Quest'ultimo è già in funzione, mentre un secondo impianto verrà ultimato nel luglio 2005».

Metka Gorišek, ministero sloveno dell'Ambiente, della Pianificazione territoriale e dell'Energia
meta.gorisek@gov.si

BULGARIA

Rifacimento delle grandi arterie stradali



Costo totale: 100 000 000 di euro

Contributo dell'UE: 30 000 000 di euro

«Questo primo progetto viario realizzato in Bulgaria nel quadro dell'ISPA è stato approvato nell'ambito del terzo programma di riqualificazione delle arterie stradali che prevede il rifacimento di oltre 700 km di strade e autostrade. Il progetto tende a migliorare la sicurezza e l'ambiente, nonché a ridurre i tempi di percorrenza riparando e garantendo la conformità alle norme europee di un tracciato di 260 km lungo la principale arteria nazionale. In particolare, sono previste opere per il rifacimento del manto stradale e la prevenzione dell'aquaplaning, l'ammodernamento della segnaletica, la messa in sicurezza dei punti di accesso e la posa di protezioni e guardrail. Il miglioramento della principale rete stradale del paese contribuirà a portare le infrastrutture di trasporto bulgare a livello degli altri paesi dell'Unione europea».

Dobrinka Krasteva, responsabile dell'unità di coordinamento ISPA
D.Krasteva@minfin.bg

Spagna: la Galizia tra recupero e avanguardia ambientale

Scacco ai rifiuti

Per garantire il rispetto delle norme ambientali europee e sviluppare un'economia sostenibile dopo aver subito gravi catastrofi ecologiche, la Galizia ha avviato un ambizioso programma per la gestione delle acque reflue e dei rifiuti solidi. Il Fondo di coesione finanzia gran parte degli investimenti necessari.



Scarico dei rifiuti presso l'impianto di Nostán (La Coruña)

Juan Maneiro è un uomo molto indaffarato: sono quasi le sette di sera e gli hanno appena comunicato che deve firmare alcuni decreti che impongono la chiusura provvisoria di due zone destinate alla molluschicoltura nella parte nordorientale della Galizia. «A scopo preventivo», spiega il direttore del Centro per il controllo della qualità dell'ambiente marino (CCCMM), indicando sulla cartina il perimetro delle aree in questione. «Non si tratta di inquinamento da idrocarburi, ma di un possibile rischio di biotossicità indicato dai nostri prelievi. Se domani i test più specifici daranno esito negativo, riapriremo almeno questa zona. Nel frattempo provvediamo ad avvisare i produttori interessati». Detto fatto! Il centro fa partire una catena telefonica inviando un SMS di allerta a centinaia di coltivatori di molluschi.

In Galizia non si scherza col mare. È lui che ha forgiato l'identità del paese e dei suoi abitanti e ancora oggi, nella regione, interi comparti dell'economia dipen-

dono dal settore primario marino: «I mitili restano la nostra principale produzione. Le 250 000 tonnellate raccolte ogni anno rendono 120 milioni di euro e garantiscono 10 000 impieghi diretti. Non possiamo certo abbassare la guardia», insiste Juan Maneiro. In particolare vengono tenute sotto controllo le «rias», gli estuari tipici di questa zona della Spagna in cui si concentra gran parte della produzione di cozze, ostriche e altri molluschi che hanno resa famosa la Galizia.

La ria di Vigo, nel sud della regione, è una delle più belle e produttive. In alcuni punti, migliaia di piattaforme per la coltivazione dei mitili coprono quasi interamente la superficie dell'acqua. Ma lungo le sue rive, le più industrializzate di quest'area della Spagna, vivono anche un milione di persone (un terzo della popolazione galiziana) che esercitano forti pressioni ambientali su questo ecosistema particolarmente vulnerabile. Nel 1993, in seguito all'entrata in vigore della direttiva comunitaria sui molluschi⁽¹⁾, è stata varata una vasta operazione

⁽¹⁾ Direttiva 91/492/CEE del Consiglio, del 15 luglio 1991, che stabilisce le norme sanitarie applicabili alla produzione e alla commercializzazione dei molluschi bivalvi vivi.

denominata «*Risanamento integrale della ria di Vigo*». Costo dell'operazione? 90 milioni di euro, di cui l'80 % finanziato dal Fondo di coesione. Nell'arco di un decennio l'intervento prevede la costruzione di dieci depuratori intorno all'estuario, nonché di piccole unità di pretrattamento per filtrare a monte i rifiuti di carta, plastica e altro materiale solido che gli impianti di depurazione non sono in grado di trattare. «*Prima, tutti gli scarichi si riversavano in mare senza alcun trattamento*», spiega Ignacio Niño Taboada, ingegnere civile presso la giunta della Galizia. «Oggi viene depurato il 95 % delle acque di scarico». Ignacio mostra i pesci rossi che nuotano nell'acqua trasparente dell'ultimo bacino di lagunaggio dell'impianto di Moaña, il più recente della ria, in funzione dal 2002.

E proprio quando queste grandi opere di risanamento stavano migliorando la qualità delle acque della regione, il 13 novembre 2002 la petroliera *Prestige* affonda al largo delle coste di La Coruña, riversando in mare gran parte delle 77 000 tonnellate di greggio che trasportava e provocando una delle peggiori maree nere della storia. Una mobilitazione senza precedenti, le operazioni di pulizia ed un pizzico di fortuna hanno permesso di limitare i danni. «*Sono state colpite soprattutto le coste settentrionali e la provincia di La Coruña*», spiega Juan Maneiro. «*Da noi, sulla costa occidentale, le grandi quantità di acqua dolce trasportate dai fiumi hanno impedito a gran parte della massa di idrocarburi di penetrare nelle rias*». Ma quale bilancio trae il direttore del CCCMM nel luglio 2004? «*Ad un anno e mezzo dalla catastrofe gli effetti a breve e medio termine sono praticamente scomparsi ovunque. Purtroppo non sappiamo ancora quali potranno essere le conseguenze tra cinque, dieci o venti anni (...)*».

In terra come in mare

Ad ogni modo, il forte impegno della Galizia in materia di risanamento delle acque si riscontra anche sul fronte della gestione dei rifiuti urbani. Nel 1997, la regione ha censito sul proprio territorio 300 discariche non controllate e 3 000 discariche abusive. Per correggere la situazione entro il 2005, le autorità regionali decidono di avviare un «Plan de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de Galicia» (Piano di gestione dei rifiuti solidi urbani della Galizia) e di affidarne l'attuazione alla Sogama («Sociedade Galega do Medio Ambiente» — Società galiziana per l'ambiente), dotandola di un impianto a grande capacità per il trattamento dei rifiuti.

Costruito tra il 1998 e il 2000, il «Complesso ambientale di Cerceda» è in grado di trattare oltre 1 500 tonnellate di rifiuti al giorno. Dei 315 comuni della regione, 221 hanno già sottoscritto una convenzione con l'inceneritore e 57 stanno per farlo. I rifiuti domestici di 2 milioni di abitanti vengono dapprima raccolti e smistati in 37 «unità di conferimento» presenti in tutta la regione e successivamente trasportati in treno o camion sino al Complesso di Cerceda, tra Santiago di Compostela e La Coruña. Là, il 15 % dei rifiuti viene riciclato e l'85 % incenerito per produrre 515 milioni di kW/h l'anno. «*Probabilmente è l'inceneritore più moderno d'Europa*», afferma Esther Campos Mosquera, responsabile della comunicazione. «*In ogni caso, la nostra camera di combustione è un punto di riferimento a livello internazionale: opera in base ad un sistema a "letto fluido circolante" che utilizza sabbia*



Controllo della qualità dei mitili nella ria di Arousa

come materiale inerte ed evita l'uso continuo di gas per alimentare la combustione». L'investimento totale ammonta a 270 milioni di euro, 72,21 milioni dei quali finanziati dal Fondo di coesione. Oltre a garantire un'efficiente gestione dei rifiuti, il Complesso di Cerceda è il principale datore di lavoro della zona: secondo José Manuel Palias Reguro, direttore delle risorse umane, «*sono stati creati 375 posti di lavoro diretti che richiedono una gamma completa di qualifiche, dalle meno specializzate a quelle più ricercate*».

10 settembre

Un'inconsueta catastrofe ecologica ha spinto le autorità della Galizia a compiere un passo avanti in materia di gestione dei rifiuti: il 10 settembre 1996, nella principale città della regione, La Coruña (450 000 abitanti), 200 000 tonnellate di rifiuti sono cadute in mare per il cedimento del terreno su cui sorgeva la principale discarica municipale, costruita direttamente sul litorale. «*In tutto sono franati in mare 1,3 milioni di tonnellate di rifiuti! Un vero e proprio terremoto!*», racconta Mark Guscín, addetto stampa del comune. «*La catastrofe ha innescato un processo di sensibilizzazione della città e dell'intera regione in merito alle questioni ambientali. Da quel momento il consiglio comunale ha considerato la gestione dei rifiuti una priorità assoluta a breve, medio e lungo termine. In una nuova ottica: la sostenibilità*».

Le opere sono naturalmente iniziate con la pulizia della zona interessata, un gigantesco lavoro per il quale si sono mobilitate spontaneamente numerose imprese locali. Nel maggio del 1997, otto mesi dopo la catastrofe, gli otto comuni che si servivano della discarica hanno approvato un piano per la gestione dei rifiuti urbani. Tra gli assi di intervento previsti: la chiusura e la messa in sicurezza della discarica, la riqualificazione del sito e la sua conversione in area verde, la raccolta differenziata dei rifiuti e la valorizzazione di questi ultimi.

I lavori per la riqualificazione ambientale e la riconversione del sito incriminato, avviati nel gennaio 1998, prevedono quattro sezioni distinte: confinamento dei rifiuti e chiusura della discarica, bonifica del terreno, trasformazione di quest'ultimo in parco (interventi paesaggistici, messa a dimora

di alberi ecc.) e allestimento di sentieri e vie d'accesso. Il nuovo parco di Bens, che si estende su una superficie di 60 ettari, è stato inaugurato nel giugno del 2001. Questa nuova area verde unisce l'utile al dilettevole in quanto si integra perfettamente nella strategia di abbellimento avviata da tempo dal comune di La Coruña.

Oltre al costo dell'operazione (15,3 milioni di euro di cui 10,4 milioni finanziati dal FESR), la chiusura della discarica ha richiesto vere e proprie prodezze sotto il profilo tecnico: è stato necessario spostare e compattare 750 000 m³ di terra, impermeabilizzare una superficie di 21 ettari e prevedere la posa di 14 km di tubature di drenaggio, installare 76 punti di captazione collegati da 4,5 km di condotte per consentire l'evacuazione dei gas ancora prodotti dai rifiuti interrati. «Un'ulteriore difficoltà è scaturita dalla necessità di gestire, parallelamente alla chiusura della vecchia discarica, le 185 000 tonnellate annue di rifiuti domestici che continuavano ad arrivare prima della messa in servizio del nuovo impianto di smaltimento, operativo dal settembre del 2000», insiste Luis Fernando Roade Rodríguez, assessore all'Ambiente del comune di La Coruña.



Il sito di Bens durante e al termine dei lavori di riqualificazione

Ma rimaneva ancora da realizzare un aspetto importante del progetto: la costruzione dell'impianto per il trattamento dei rifiuti su una collina adiacente al parco. I lavori, avviati nell'ottobre del 1998, sono stati ultimati nel dicembre del 2003. L'impianto di Nostián ha una sua peculiarità: per produrre ogni anno 6 megawatt di elettricità utilizza come combustibile il metano prodotto dal 40 % dei rifiuti organici raccolti, ma anche il gas che proviene dal sottosuolo del parco. Il 60 % degli altri rifiuti organici viene compostato. L'infrastruttura ha richiesto un investimento di 59,5 milioni di euro, 10,5 milioni dei quali erogati dal Fondo di coesione.

Creare sinergie

«In Galizia le discariche non controllate sono totalmente scomparse. Con oltre il 50 % dei rifiuti trattati o riciclati, la nostra regione è oggi all'avanguardia in Spagna. Abbiamo raggiunto un livello comparabile a quello di paesi come la Germania. Ecco un risultato concreto del Fondo di coesione:», esclama Da-

niel Otero, direttore dell'impianto. «Il nostro obiettivo è valorizzare il 65 % dei rifiuti raccolti, ma per quanto lontano possano spingersi oggi le nostre previsioni, nessuna tecnologia permette di raggiungere il traguardo "zero rifiuti". Le soluzioni devono essere ricercate a monte, nei comportamenti di ciascuno: tutti dobbiamo ridurre il volume dei rifiuti che produciamo».

Come la Sogama, che organizza programmi radiofonici settimanali in materia, anche l'impianto di Nostián è costantemente impegnato in azioni di sensibilizzazione e educazione ambientale. I servizi ambientali del Comune di La Coruña hanno a disposizione un «Ecobus» che percorre la città e 20 000 scolari sono regolarmente interessati da queste campagne. «Abbiamo anche distribuito pattumiere che facilitano la raccolta differenziata. Dobbiamo creare sinergie tra i vari interventi», fa notare Javier Ramirez, addetto dell'unità Ambiente del comune.

Un'opinione che condivide anche Covadonga Salgado, vicedirettrice del Centro di controllo dell'ambiente marino della Galizia. «Le grandi infrastrutture ambientali come quelle finanziate dal Fondo di coesione devono essere integrate da attività di sensibilizzazione della popolazione. È possibile abbinarvi altri progetti europei più modesti che svolgono anche una funzione dimostrativa. Mi riferisco ad esempio al progetto LIFE per il riciclaggio dei rifiuti ittici cui partecipiamo anche noi a Vilagarcia de Arousa. Questo progetto è persino più importante sotto il profilo didattico che da un punto di vista ecologico: ci insegna che gestire i rifiuti significa prima di tutto produrne il meno possibile».

Il piano spagnolo per la gestione dei rifiuti

Il governo spagnolo, di concerto con le comunità autonome responsabili della gestione dei rifiuti nel rispettivo territorio, ha approvato il 7 gennaio 2000 un piano nazionale per la gestione dei rifiuti.

Tra i principali obiettivi, il piano annovera la prevenzione, la raccolta differenziata, il recupero e il riciclaggio, la valorizzazione delle materie organiche e l'interramento dei residui in discariche controllate. L'attuazione del piano è stata finanziata grazie al contributo del Fondo di coesione. Nel periodo 2000-2003, questo Fondo ha fornito alla Spagna, per il piano nazionale e i piani regionali, un importo complessivo di oltre 1,1 miliardi di euro destinati al trattamento dei rifiuti. Particolare attenzione è stata riservata ai progetti incentrati sulla gestione dei rifiuti urbani solidi differenziati, gli impianti di compostaggio e riciclaggio, il recupero di pneumatici e le unità di smistamento.



Irlanda

«Una cura di bellezza per l'estuario di Shannon»

Seamus Ryan, ingegnere capo, Limerick Main Drainage



La cittadina di Limerick, nella parte centro-occidentale dell'Irlanda, è situata a 80 km circa dalla foce del fiume Shannon. L'influenza delle maree viene percepita anche leggermente a monte della città. Sin dalla fondazione della città ad opera dei vichinghi, le fogne scaricano direttamente nello Shannon, il principale fiume dell'Irlanda, che vanta però una portata tale da diluire gli effluenti e ridurre al minimo l'impatto sulla qualità dell'acqua. La popolazione di Limerick e delle aree circostanti (100 000 abitanti) registra un tasso di crescita annuo dell'1,7 %.

Già da tempo la città pianificava di introdurre un sistema per il trattamento delle acque reflue, ma la costruzione di un depuratore e di una rete di collettamento con cinquanta sfioratori si era rivelata particolarmente onerosa e complessa. La direttiva 97/271/CEE, che impone il trattamento secondario per le città delle dimensioni di Limerick situate lungo un estuario, ed i finanziamenti europei previsti nel quadro della politica di coesione hanno dato la spinta necessaria per realizzare i lavori.

Oltre a garantire la conformità con la direttiva 97/271/CEE, i lavori concorreranno alla realizzazione dello *Shannon Estuary Water Quality Plan*. Quest'ultimo, che interessa l'intera area dell'estuario, definisce i criteri e le norme di qualità dell'acqua da rispettare per tutelare le finalità e gli usi dell'estuario dello Shannon. Inoltre, il progetto consentirà in futuro lo sviluppo residenziale, commerciale e industriale della città e delle zone circostanti.

Poiché il progetto riguarda ampie aree dei territori adiacenti amministrati dalle contee di Limerick e di Clare, i tre enti locali hanno lavorato insieme ed il comune di Limerick ha svolto il ruolo di capofila.



Il depuratore di Bunlicky

Sin dalla fase di programmazione, i promotori si sono impegnati a adottare tutte le precauzioni necessarie per tutelare il patrimonio locale e le categorie sensibili della popolazione in prossimità del cantiere. In primo luogo, alcuni scavi archeologici hanno riporta-

to alla luce oltre 10 000 oggetti, i più interessanti dei quali sono oggi esposti nel museo municipale di Limerick.

Lo Shannon e le zone umide circostanti sono stati annoverati tra le aree naturali di interesse europeo. A tale proposito, il progetto contribuirà a migliorare la qualità dell'acqua del fiume e a garantire la tutela di numerose specie di pesci, uccelli e invertebrati. I responsabili del progetto hanno inoltre adottato provvedimenti specifici per proteggere due specie vegetali rare e una serie di habitat fragili alla periferia della città. Una di queste due specie rare, il *Triangular Club Rush*, è presente con un solo esemplare nelle isole britanniche e rischia l'estinzione. La rete fognaria è stata deviata per non perturbare questa pianta e lo sfioratore del depuratore di Bunlicky è stato spostato a valle per garantire la massima protezione di questa specie minacciata. Inoltre, alcune zone umide sono state estese per migliorare l'equilibrio ecologico della regione.

Il depuratore possiede una capacità nominale di 130 000 a.e. ⁽¹⁾. con una portata di minima di 29,250 m³/giorno e una portata massima di 865 l/s. È in grado di trattare un carico organico di 7 800 kg BOD/giorno ⁽²⁾. I fanghi residui derivanti dai trattamenti primario e biologico del processo di depurazione sono disidratati e essiccati mediante centrifugazione ad aria calda. L'aria in entrata ha una temperatura di circa 545 °C ed i fanghi prodotti in forma di granulati superano gli 80 °C. L'abbinamento dei fattori durata/temperatura consente la distruzione degli agenti patogeni presenti nei fanghi e permette di ottenere un prodotto pastorizzato che può essere utilizzato per prati, giardini, orti, terreni coltivati o in silvicoltura.

Il progetto prevede inoltre la costruzione di 48 km di rete fognaria, tra cui due condotte di 2,7 m di diametro ed una stazione di pompaggio di 11 800 l/s (incluse le portate di piena). L'opera di presa è stata realizzata mediante la posa di una gabbia in calcestruzzo sull'alveo dell'Abbey River, sulla quale è stata costruita una soglia con sfioratore. La diga di Limerick ha reso navigabile l'intero corso del fiume Shannon.

La decisione di abbinare la costruzione della rete fognaria e della diga ha permesso di abbattere sostanzialmente il costo dell'operazione, che dovrebbe essere leggermente superiore ai 200 milioni di euro, con un intervento del Fondo di coesione pari all'85 % per il depuratore principale, l'unità di pompaggio e alcune condotte di derivazione. La spesa restante sarà sostenuta dal ministero irlandese delle Finanze nel quadro del piano nazionale di sviluppo per il periodo 2000-2006.

Per maggiori informazioni: sjryan@limerickcity.ie
Sito Internet: www.lmdpo.com

⁽¹⁾ Abitante equivalente (a.e.): unità di misura che rappresenta il carico idraulico prodotto in un giorno da un'utenza civile o suo equivalente prodotto da un'impresa e altra collettività.

⁽²⁾ DBO (richiesta biochimica di ossigeno): unità di misura della qualità e del grado di chiarificazione dell'acqua raggiunto nelle varie fasi del processo biologico di depurazione delle acque reflue.

Madera (Portogallo)

«Il Fondo di coesione: volano dello sviluppo sostenibile nelle regioni ultraperiferiche»

João Reis, presidente dell'autorità portuale della regione autonoma di Madera



Lo sviluppo sostenibile delle isole ultraperiferiche dell'Unione europea, tra le quali la regione autonoma di Madera (RAM), dipende in larga misura dalla possibilità di accesso di tali regioni. Consapevole di questa realtà, l'Unione contribuisce finanziariamente alla costruzione e all'ammodernamento delle loro infrastrutture. In questo ambito, il Fondo di coesione svolge un ruolo di primo piano, come testimonia uno degli esempi più recenti: l'ampliamento dell'aeroporto internazionale di Madera.

Ma in una regione a carattere insulare e periferico come Madera anche le infrastrutture portuali svolgono una funzione importante. Innanzi tutto come piattaforme per il normale traffico merci, ma anche come fattore di sviluppo del settore turistico, in particolare per le navi da crociera e le attività indotte.

Il porto di Funchal, principale infrastruttura portuale di Madera, assicura da sempre questa funzione in modo adeguato, sia per quanto riguarda il trasporto delle merci, sia per il traffico passeggeri. Tuttavia, lo sviluppo globale registrato nella regione in questi ultimi decenni ha portato ad un aumento parallelo del traffico navale, commerciale e passeggeri che, considerati i limiti fisici del porto, ha congestionato le operazioni portuali, creando conflitti tra le diverse tipologie di traffico e, in linea generale, riducendo la qualità e la competitività dei servizi prestati. Anche le autorità regionali hanno percepito la necessità di individuare, nell'ambito di un piano di sviluppo integrato delle infrastrutture portuali della regione autonoma di Madera, una soluzione che permetta di trovare una risposta immediata ai problemi attuali e, al contempo, di preparare la regione ad affrontare le sfide future.

Le autorità hanno optato per una strategia volta a valorizzare gli investimenti precedentemente realizzati in un'infrastruttura portuale di Caniçal, progettata in origine per servire la zona franca industriale. L'idea consiste nel trasformare, mediante un programma per l'acquisto di attrezzature e la costruzione di moli

e terrapieni, il porto di Caniçal in un nuovo porto commerciale di Madera, sufficientemente grande da assorbire il traffico attuale e futuro. Contestualmente, si tratta di liberare il porto di Funchal in modo che possa essere utilizzato per la navigazione da diporto e le attività turistiche correlate. L'autorità portuale ha pertanto presentato alla Commissione europea un progetto per la costruzione del porto commerciale di Caniçal, con un investimento totale di 73,5 milioni di euro, per il quale è stato approvato un cofinanziamento a titolo del Fondo di coesione pari a 42,6 milioni di euro.

Attualmente le autorità nazionali stanno ancora esaminando altri tre progetti previsti dal piano di sviluppo summenzionato. Gli interventi in esame implicano la creazione di una zona di assistenza logistica per Porto Novo, la riconversione del porto di Funchal in porticciolo turistico destinato alle crociere e alle attività nautiche indotte (in conformità con le raccomandazioni del piano di sviluppo turistico della RAM) ed infine l'allestimento del porto sull'isola di Porto Santo per favorire il traffico passeggeri e le attività nautiche a fini turistici e ricreativi.

La realizzazione di questi progetti permetterà di creare a Madera una catena logistica di trasporti, razionalizzata e adeguatamente integrata, in linea con uno degli obiettivi fondamentali dell'Unione: rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale a beneficio dei propri cittadini.

Per maggiori informazioni: joaoreis@apram.pt
Sito Internet: <http://www.portosdamadeira.com>



Il porticciolo di Caniçal

GRECIA

La tangenziale di Patrasso



Costo totale: 68 810 508 euro
Costo ammissibile: 48 580 218 euro
Fondo di coesione: 41 293 186 euro

«La nuova tangenziale di Patrasso, troncone dell'autostrada Patrasso-Atene-Salonicco (PHATE), è una vera e propria benedizione per la città e coloro che viaggiano. Il precedente tracciato attraversava il centro cittadino, creando ingorghi e ostacolando l'accesso al porto. La terza città della Grecia è oggi libera dal traffico di transito (15 000 vetture al giorno) e sono ormai sufficienti 15 minuti per aggirare la città, mentre un tempo era necessaria un'ora per attraversare l'agglomerato urbano. Lungo i 18,5 km della nuova tangenziale (di cui la metà finanziata dal Fondo di coesione) si alternano 12 gallerie, 8 viadotti, 9 ponti e 5 svincoli. Particolare attenzione è stata riservata alla sicurezza e alla tutela dell'ambiente: messa a dimora di alberi e altri interventi paesaggistici, siti archeologici protetti, riqualificazione della discarica dismessa di Patrasso in area verde ecc.».

Dimitrios Tassiopoulos, Planning Dpt. Manager, EYDE Motorway PATHE
pathe@tee.gr

IRLANDA

Stazione di Heuston e corridoio ferroviario sudoccidentale



Costo totale (fase 1): 135 800 000 euro
Contributo dell'UE (fase 1): 75 000 000 di euro

«I lavori di ammodernamento della stazione di Heuston e del corridoio sudoccidentale figurano tra i progetti prioritari per migliorare la rete ferroviaria nell'hinterland di Dublino. Queste opere, inoltre, permetteranno all'utenza di distinguere più facilmente i treni locali dagli Intercity che collegano Dublino e Cork. Per quanto riguarda Heuston, la prima fase del progetto prevedeva i seguenti interventi: costruzione e segnaletica di nuovi binari (passati da 5 a 9), prolungamento di una linea sino a Inchicore, trasformazione di una passerella, ampliamento delle gallerie commerciali. Una seconda fase riguarderà la messa in servizio di una linea supplementare tra Inchicore e Cherry Orchard nonché due binari aggiuntivi tra Cherry Orchard e Hazelhatch, lungo il corridoio sudoccidentale. Ultimata nel febbraio del 2004 nel pieno rispetto delle scadenze e del bilancio previsti, la stazione di Heuston è oggi totalmente operativa».

Tom Finn, direttore della programmazione, Iarnrod Eireann
tom.finn@irishrail.ie

SPAGNA

Smaltimento del lindane



Costo totale: 47 692 231 euro
Contributo dell'UE: 38 153 785 euro

«Con il passare del tempo, gli scarti di uno stabilimento per la produzione di lindane (HCH), un potente insetticida, hanno contaminato ampie aree sulla riva sinistra del Nervión-Ibaizabal, minacciando la popolazione della città di Bilbao. Per risolvere il problema, la giunta basca ha deciso di confinare il terreno contaminato dal lindane e dai metalli pesanti in una discarica ad alta sicurezza, edificandovi un impianto per il trattamento e l'eliminazione dell'HCH. L'impianto, che ha richiesto un investimento di 12,5 milioni di euro, ha smaltito 3 200 tonnellate di lindane tra il 1999 e il 2001, permettendo già la bonifica e il recupero di 191 480 m² di terreno».

José Luis Aurrecoechea Urquijo, direttore generale, IHOBE, Ente pubblico per la gestione ambientale della giunta basca
dgeneral@ihobe.net

PORTOGALLO

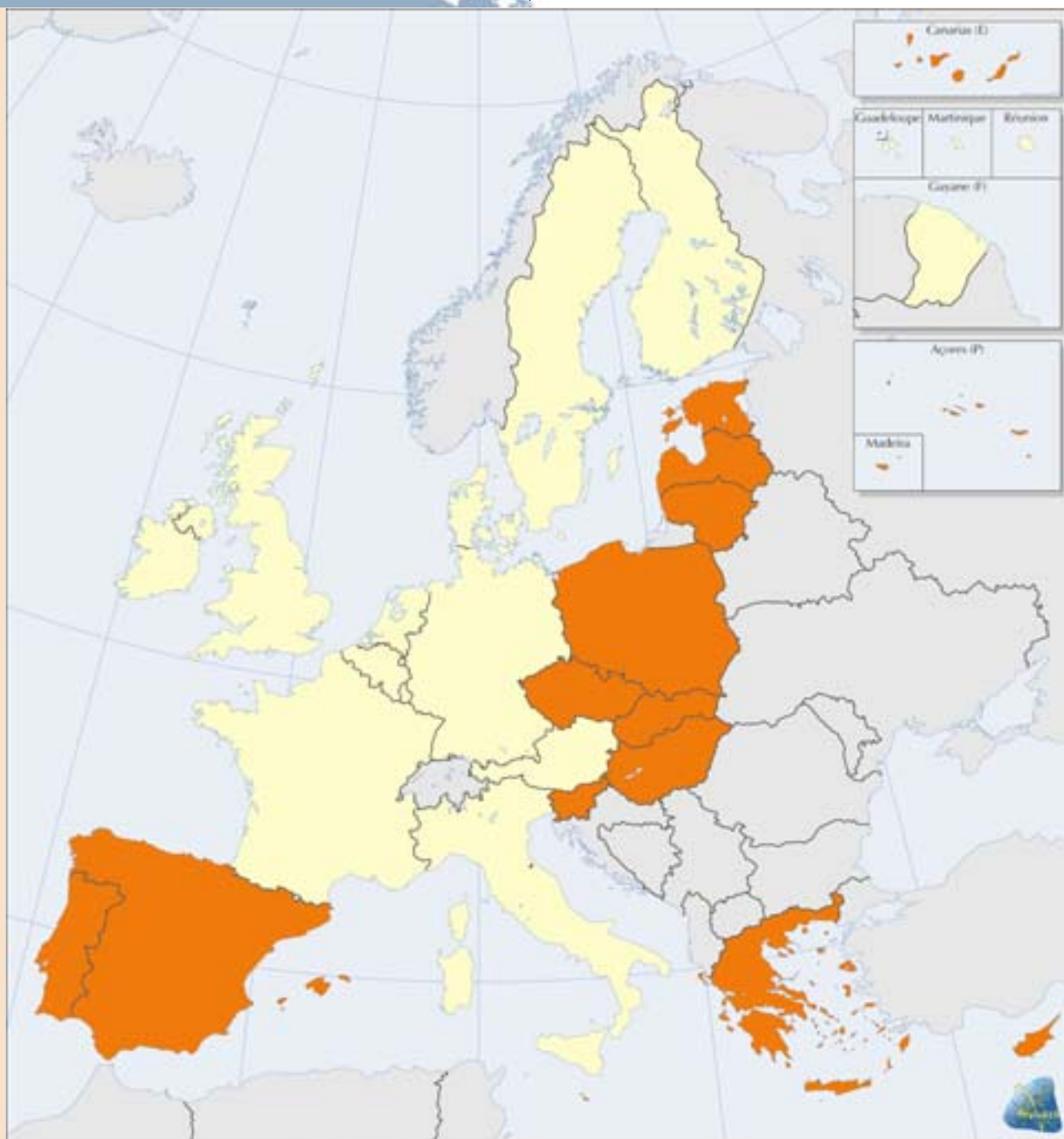
Approvvigionamento idrico e risanamento nell'Alto Zêzere e Côa



Costo totale: 178 403 880 euro
Contributo dell'UE: 112 394 450 euro

«L'Ente intercomunale di approvvigionamento idrico e di risanamento dell'Alto Zêzere e Côa interviene nel distretto di Guarda e in un'area del distretto di Castelo Branco (Beira Interior, Portogallo centrale). Questo progetto del Fondo di coesione mira a soddisfare, in termini qualitativi e quantitativi, il consumo pubblico della zona, rimediando al contempo alle carenze di trattamento delle acque reflue, soprattutto per quanto riguarda gli effluenti industriali. Garantendo una gestione sostenibile e razionalizzando gli interventi in questi ambiti, il progetto contribuirà a migliorare l'ambiente e la qualità della vita dei residenti, promuovendo così lo sviluppo socioeconomico della regione. Da notare, in particolare, il contributo del progetto alla riduzione delle fonti di inquinamento industriali e alla tutela degli ecosistemi».

Arménio de Figueiredo, ingegnere, presidente del consiglio di amministrazione della società Águas do Zêzere e Côa S.A.
a.figueiredo@adp.pt



I paesi della coesione (2004-2006)

- Stati membri beneficiari del Fondo di coesione
- Altri Stati membri

0 1000 km
© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

Sito Inforegio

Consultate il sito Inforegio per avere un quadro completo della politica regionale europea. Le ultime novità si trovano nella sezione «Newsroom» al seguente indirizzo:

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/newsroom/index_it.htm

Commissione europea
Direzione generale «Politica regionale»
Unità 01 «Informazione e comunicazione»
Thierry Daman
41, avenue de Tervuren, B-1040 Bruxelles
Fax (32-2) 296 60 03
E-mail: regio-info@cec.eu.int
http://europa.eu.int/comm/dgs/regional_policy/index_it.htm

Informazioni sui finanziamenti dell'Unione europea per le regioni:
http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index_it.htm

ISSN 1608-3911

© Comunità europee, 2004
Riproduzione autorizzata, salvo a fini commerciali, con citazione della fonte.

Printed in Belgium



Ufficio delle pubblicazioni

Publications.eu.int