

i quaderni di
.net

Supplemento al
n. 35/2006 di Net

Una strategia regionale per l'internazionalizzazione delle imprese di servizio pubblico locale



CISPEL Confservizi TOSCANA
confederazione nazionale
dei servizi

edizioni
AIDA
FIRENZE

.net

i quaderni NET

Supplemento al n. 35/2006 di Net
Aut. n. 4472 del 6.4.1995
del Tribunale di Firenze

Coordinamento redazionale
Vanessa Prati
Linda Pieragnoli

Periodico di Cispel Confservizi Toscana



Confederazione italiana pubblici servizi

Via Alamanni, 41 - 50123 Firenze
Tel. 055 211342 fax 055 282182
www.cispeltoscana.net
e-mail: cispelto@cispeltoscana.net

Direttore responsabile
Vanessa Prati

edizioni
AIDA
FIRENZE

Progetto grafico e impaginazione
AIDA srl

Via Maragliano, 31a
50144 Firenze
tel. 055 321841
fax 055 3215216
www.aidanet.com

Stampa
Nuova Grafica Fiorentina



Una strategia regionale per l'internazionalizzazione delle imprese di servizio pubblico locale

a cura di

Andrea Sbandati e Daniele Verdesca

in collaborazione con



SOMMARIO

Premessa	15
Abstract	17

1. Attività e strategie della Regione Toscana

1.1. Il tema della internazionalizzazione nei documenti di governo e programmazione	23
1.1.1. Gli obiettivi specifici per la Cooperazione territoriale europea	24
1.2. Toscana Promozione	25
1.2.1. Lo sportello per l'internazionalizzazione della imprese	26
1.3. La Presidenza e il servizio attività internazionali	27
1.3.1. La legge regionale sulla cooperazione internazionale	27
1.3.2. I progetti finanziati con strumenti europei ed internazionali	28
1.3.3. Il programma INTERREG	28

2. Attività del sistema camerale

2.1. Unioncamere	31
2.2. PromoFirenze	31
2.2.1. Lo Sportello Internazionalizzazione	31
2.2.2. Marketing e promozione	32
2.2.3. Cooperazione internazionale	32
2.2.4. Business Partner Search Database	33
2.2.5. Politiche e reti UE	34
2.2.6. Finanziamenti	34

3. Quadro degli strumenti di finanziamento internazionali

3.1. Introduzione	39
3.2. Opportunità di finanziamento per le public utilities toscane in attività di cooperazione, internazionalizzazione e ricerca	40
3.2.1. Finanziamenti europei	41
3.2.1.1. Finanziamenti della Commissione a gestione indiretta	42
Fondi strutturali	??
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR)	49
Fondo Sociale Europeo (FSE)	51
Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia (FEOGA)	53
Strumento Finanziario di Orientamento della Pesca (SFOP)	54
3.2.1.2. Le iniziative comunitarie	55
INTERREG III	55
LEADER +	58
URBAN II	60
EQUAL II	62

3.2.1.3. Fondo di Coesione	64
3.1.2.4. Fondi di Pre-adesione	68
PHARE.....	69
SAPARD	71
ISPA	73
3.2.1.5. Fondo di Solidarietà dell'Unione Europea	75
3.3. Nuove proposte legislative per il periodo 2007-2013	76
3.3.1. La nuova politica di coesione a partire dal 2007	76
3.3.2. I nuovi strumenti finanziari per la riforma della politica di coesione	78
3.3.3. Gli strumenti finanziari di assistenza esterna nel quadro delle future prospettive finanziarie 2007- 2013	79
3.4. Finanziamenti della Commissione a gestione diretta	83
3.4.1. Principali modalità di accesso ai finanziamenti diretti	84
Le sovvenzioni (call for proposals)	85
Le gare d'appalto (call for tenders)	86
3.4.2. Programmi comunitari.....	86
Energia Intelligente per l'Europa (EIE).....	86
FP6 – Ricerca e sviluppo tecnologico	88
LIFE III.....	91
3.4.3. Europe Aid.....	93
CARDS	93
MEDA II	95
TACIS	98
3.5. Finanziamenti di altri organismi europei	100
3.5.1. Banca Europea per gli Investimenti (BEI)	100
3.5.2. Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI)	101
3.5.3. Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo (BERS)	102
3.6. Finanziamenti internazionali	103
3.6.1. Le Agenzie Multilaterali di Finanziamento	104
3.6.2. Il Gruppo della Banca Mondiale	105
3.6.2.1. International bank for Reconstruction and Development (IBRD) e l'International Development Association (IDA)	106
Gli Investment Loans	107
I Development Policy Loans	109
Guarantees	110
IBRD Hending Products	111
3.6.2.2. I finanziamenti concessi dalla Corporazione Finanziaria Internazionale (IFC)	111
3.6.2.3. Agenzia Multilaterale per le Garanzie sugli Investimenti (MIGA)	112
3.6.3. I finanziamenti concessi mediante i <i>grants</i>	113
3.6.3.1. Development Marketplace (DM)	113
3.6.3.2. Development Grant Facility (DGF)	114
3.6.3.3. Global Environment Facility (GEF)	115
3.6.3.4. Japan Policy and Human Resource Development Fund (PHRD) ..	116
3.6.3.5. Official Cofinancing	117
3.6.3.6. Trust Funds	118

4. Opportunità per le public utilities toscane nell'ambito dei meccanismi flessibili (Joint Implementation e Clean Development Mechanism)

4.1. Introduzione	121
4.2. Il protocollo di Kyoto ed i meccanismi flessibili	121
4.3. La direttiva europea 2003/87/CE: il sistema di scambio delle quote di emissione	124
4.3.1. L'Emission Trade Scheme: principali caratteristiche	125
4.3.2. L'Emission Trade Scheme (ETS): scadenze ed opportunità	126
4.4. Joint Implementation (JI)	127
4.4.1. Le caratteristiche generali	127
4.4.2. I requisiti di conformità	129
4.4.3. Gli attori coinvolti	131
4.4.4. La procedura operativa	133
Fase progettuale	133
Fase realizzativa	134
Quadro sinottico JI	135
4.5. Clean Development Mechanism (CDM)	136
4.5.1. Le caratteristiche generali	136
4.5.2. I requisiti di conformità	137
4.5.3. Gli attori coinvolti	139
4.5.4. La procedura operativa	140
Fase progettuale	140
Fase realizzativa	141
Quadro sinottico CDM	142
4.6. I vantaggi per le aziende	143

5. Il settore delle utilities e i processi di internazionalizzazione

5.1. Il quadro nazionale	147
5.1.2. Cispel International e Cispel Services	148
5.2. Le aziende toscane	148
5.2.1. Il settore in Toscana	148
5.2.1.1. Dati Macro	148
5.2.1.2. La tendenza delle utilities	151
5.2.1.3. Gli abitanti serviti dalle aziende di SPL rilevate	153
5.2.2. Le utilities toscane e l'economia regionale	153
5.2.2.1. Gli occupati	154
5.2.2.2. Il Valore Aggiunto e gli investimenti	155
5.2.3. Sintesi dei risultati del questionario	157
5.2.4. Analisi delle attività	158
5.2.5. Le attività del sistema Conservizi a livello regionale	159
5.2.6. Water Right Foundation	160
5.3. Linee di evoluzione delle attività all'estero	160
5.3.1. Servizi energetici	160
5.3.2. Servizio idrico	161

5.3.3. Gestione dei rifiuti	162
5.3.4. Trasporti	162
5.4. Conclusioni	163
Bibliografia	165
Sitografia	167

RINGRAZIAMENTI

Si ringrazia per la collaborazione e il lavoro svolto nell'ambito del progetto:

Fabrizio Pizzanelli, Dirigente del Servizio Attività Internazionali della Presidenza della Giunta Regionale

Roberto Pucci, Direttore di Toscana Promozione

Enrico Ciabatti, Diettore Unioncamere Toscana

Luca Mantellassi, Presidente della Camera di Commercio di Firenze

Giuseppe Iadicicco, responsabile Team International Partner – Gruppo Banca MPS

Patrizia Conte, responsabile Sviluppo Mercati Internazionali – UniCredit Banca d'Impresa

Falcio Casavecchia, Coordinatore Specialisti Estero-Internazionali – UniCredit Banca d'Impresa

Antonio Guizzetti, Consulente per UBI – UniCredit Banca d'Impresa

Leonello Castaldelli, FIDI Toscana

Andrea Mangano, responsabile area gestione idriche estero ACEA Spa – Roma

Roberto Siri, responsabile servizi tecnologici ambientali per l'estero AMGA Spa – Genova

Mauro Perini, CDA Publiacqua Spa – Firenze e presidente Water Right Foundation

Paolo Marazzi, Direttore Cispel Services

GRUPPO DI LAVORO

Il lavoro è stato realizzato da:

Andrea Sbandati (Direttore Cispel Confservizi Toscana) – coordinatore del gruppo

Daniele Verdesca (Prof. Dipartimento di Economia Politica Università di Siena) –
responsabile scientifico del progetto

Leonardo Cioccolani (Direttore Ti Forma)

Bruno Dei (Bompani Audit)

Daniele Fortini (Amministratore delegato di Ti Forma srl)

Lorenzo Perra (responsabile ricerca e innovazione Cispel Confservizi Toscana)

Simone Falorni

Francesca Paoli

Marco Spennati

Letizia Susini

Valentina Tortolini

PRESENTAZIONE

Le local utilities rappresentano un importante anello della spina dorsale dei sistemi di produzione locale. Sono un vantaggio competitivo territoriale, e in questo senso vengono concepite dai governi nazionali dei paesi emergenti e da quelli in via di sviluppo. L'esportazione delle esperienze virtuose dei nostri territori rappresenta quindi un'opportunità di crescita sicuramente appetibile. Da più punti di vista.

Innanzitutto per i paesi destinatari dello sviluppo: avere un modello di gestione e regolazione delle utilities come quello toscano appare opzione suggestiva, anche perché significa condividere l'etica di lavoro delle nostre utilities. Poi appare importante per le altre imprese toscane, quelle di consulenza, di costruzione e di fornitura: è indubbio che disporre di modelli di gestione conosciuti facilita la penetrazione delle imprese toscane all'estero.

Risulta infine necessario anche per le utilities toscane stesse: il consolidamento della produzione transita infatti per un aumento dimensionale della gestione. In Italia e all'estero, appunto.

Nei temi sopra ricordati si intrecciano quindi interessi privati e ambizioni pubbliche, opportunità di sviluppo di aree del mondo e crescita del valore aggiunto toscano. Si mescolano strumenti di sviluppo economico tradizionale e cooperazione internazionale. La molteplicità degli interessi coinvolti ci ha portato congiuntamente a realizzare questo lavoro.

Cispel Confservizi Toscana, Unioncamere e Camera di Commercio di Firenze, portatori di interessi diffusi, si rivolgono ai propri associati ed iscritti, oltre che alla Regione Toscana e ad altri attori istituzionali locali e nazionali per fornire un affresco quanto più completo delle opportunità e delle sfide che il processo di internazionalizzazione delle utilities può fornire. Condivisa l'analisi si tratta adesso di dare avvio al processo.

Alfredo De Girolamo, *Presidente Cispel Confservizi Toscana*

Luca Mantellassi, *Presidente CCIAA di Firenze*

Pierfrancesco Pacini, *Presidente Unioncamere Toscana*

PREMESSA

All'interno del "Patto per uno Sviluppo qualificato e migliori e maggiori lavori" sottoscritto dalla Regione Toscana e dalle parti sociali nel 2004, è stata prevista un'azione finalizzata al consolidamento delle attività di internazionalizzazione delle aziende toscane di servizio pubblico locale, con particolare riferimento al servizio idrico, alla gestione del gas e dei rifiuti urbani, al trasporto pubblico locale.

A seguito di questa previsione è stato costituito un gruppo di lavoro fra Cispel Confservizi Toscana, Unioncamere Toscana, Camera di Commercio di Firenze, Toscana Promozione e FIDI Toscana per verificare la fattibilità di questo progetto, sul piano della struttura organizzativa e del piano industriale.

Il gruppo di lavoro ha ritenuto di dotarsi di uno studio di fattibilità che in tempi brevi consentisse ai diversi attori di procedere alle decisioni conseguenti in termini operativi. Il presente studio rappresenta tale strumento, necessario per procedere alle decisioni in merito alla definizione di strategie operative.

Svolgimento del lavoro e struttura della relazione

La relazione è divisa in cinque capitoli, corrispondenti alle diverse fasi del lavoro:

1. L'analisi delle attuali politiche istituzionali regionali a sostegno della cooperazione e dell'internazionalizzazione delle imprese: in questo capitolo si sono analizzate in modo sommario le principali attività regionali con interviste dirette che hanno coinvolto "Toscana Promozione" e gli uffici regionali addetti alle attività di "Cooperazione internazionale". Ci si è limitati ad un quadro generale delle attività, in considerazione del fatto che nello stesso periodo in cui si svolge questo studio la Giunta Regionale ha affidato un incarico specifico di analisi delle proprie attività di supporto ai processi di internazionalizzazione ad una società di consulenza specializzata.

2. Analisi delle attività di supporto alla internazionalizzazione svolte dal sistema camerale toscano, con particolare riferimento all'attività della Camera di Commercio di Firenze e della sua azienda speciale PromoFirenze e da alcuni gruppi bancari quali Unicredit (principale operatore nazionale all'estero) e il gruppo MPS Banca, uno dei principali gruppi bancari toscani. Con questi due operatori bancari è stato svolto un seminario di approfondimento nel mese di novembre 2005.

3 e 4. L'analisi delle opportunità europee ed internazionali: in questo capitolo si analizzano i principali strumenti finanziari attuali e futuri a livello delle istituzioni europee e delle principali istituzioni internazionali, strumenti individuati nello studio come opportunità di sostegno alla crescita delle imprese toscane nei mercati internazionali. In particolare ci si è soffermati sui nuovi strumenti di sostegno europeo definiti dalle nuove proposte di regolamento sulle politiche di coesione 2007-2013.

5. L'analisi del settore delle utilities e delle attuali attività internazionali: in questo capitolo si sono analizzate le caratteristiche delle imprese di servizio pubblico locale toscane, le loro attività all'estero e le condizioni per un loro ulteriore sviluppo in campo internazionale. Si è proceduto tramite un questionario a tutte le aziende toscane dei settori idrico, rifiuti, energia e trasporti, con interviste dirette a due importanti imprese leader a livello nazionale (ACEA e AMGA). Con queste due imprese è stato organizzato un seminario di approfondimento nel mese di novembre 2005.

ABSTRACT

1. Strategie chiare sulla internazionalizzazione dei servizi pubblici, ma strumenti ancora inadeguati.

A partire dal 2004 la Giunta Regionale Toscana ha individuato con chiarezza i servizi pubblici locali (in particolare quelli a rilevanza economica e ambientale), come settore per il quale sviluppare adeguate politiche di internazionalizzazione, promuovendo le aziende più qualificate e integrando tale attività nel quadro delle attività di cooperazione della Regione.

Se la strategia è chiaramente espressa (Patto per lo sviluppo, Programma di Governo, DPEF 2006, QSN) ancora inadeguati sembrano gli strumenti regionali individuati per realizzare questa strategia. Opportuno sembra quindi definire uno strumento idoneo, che valorizzi le agenzie già esistenti a partire da Toscana Promozione, dallo sportello per la internazionalizzazione delle imprese.

2. Sono disponibili nuovi strumenti finanziari

Fra il 2007 e il 2013 saranno operativi i nuovi strumenti previsti dalla nuova politica di coesione della Unione Europea, che prevedono, pur in una probabile riduzione delle risorse disponibili per la nostra Regione, meccanismi interessanti per promuovere la internazionalizzazione delle utilities. Numerosi sono gli strumenti economici e finanziari utilizzabili in questo periodo, con particolare riferimento al terzo asse delle politiche di coesione (il nuovo Obiettivo 3: cooperazione territoriale europea), agli strumenti di sostegno ai paesi in fase di adesione, agli strumenti di collaborazione con i paesi mediterranei, agli strumenti “flessibili” legati alle politiche ambientali. In questa fase il sistema delle utilities può raggiungere risultati importanti legati alle attività internazionali, generando valore per le imprese e gli azionisti, promuovendo attività collegate di filiera e contribuendo a rafforzare l’immagine della Toscana nel mondo.

3. Un sistema di imprese che ha iniziato a guardare ai mercati esteri

Il sistema delle imprese locali toscane ha avviato in questi ultimi anni un’esperienza di presenza nei mercati internazionali, cogliendo alcune occasioni di business e soprattutto sviluppando una fitta rete di attività di cooperazione internazionale. Alcuni problemi hanno limitato i processi di internazionalizzazione: dimensione delle imprese, scarsa esperienza storica, prudenza del management e dei comuni soci nel “distrarre” le aziende dall’attività istituzionale, mancanza di supporto nell’affrontare mercati complessi. Una prudenza che ha evitato esperienze negative, ma che deve essere superata con una strategia “di sistema” fra imprese e con le istituzioni.

4. Necessaria una “cabina di regia”

Una strategia vincente per promuovere il settore all'estero, minimizzando i rischi esistenti e valorizzando il sistema di competenze esistente, deve basarsi su una forte integrazione fra attività istituzionale e attività di impresa, definendo una strategia di “sistema”, che promuova il “modello toscano” dei servizi in una logica di cooperazione. I servizi pubblici locali (specie quelli a rilevanza economica e ambientale) sono un comparto economico importante della Toscana (circa 2,5 milioni di Euro di fatturato) e possono costituire un elemento importante del “pacchetto esportazione e di scambio”, che la nuova “diplomazia regionale” può promuovere. Per questo occorre legare la logica istituzionale con l'esperienza di impresa, in modo da utilizzare al meglio i canali istituzionali di penetrazione in quei mercati e al tempo stesso di qualificare, in modo molto concreto, la proposta “politica” della Toscana nei paesi con cui si avviano progetti di cooperazione. Per questo è necessario trovare un punto di coordinamento fra istituzioni e mercato, capace di valorizzare al meglio le opportunità.

5. Una strategia in due fasi: collaborazione di sistema per generare anche opportunità di “business”

Le imprese toscane di servizio pubblico locale non hanno ancora le dimensioni adatte e l'esperienza idonea a renderle subito protagoniste di politiche di sviluppo tradizionali, in una logica pura di “esportazione” di servizi, quindi di mero incremento del valore delle imprese e di acquisizione crescente di quote di mercato. Una tale strategia, valida per altri comparti industriali o di servizio, non sembra adatta alle utilities in generale e a quelle toscane in particolari, almeno fino a quando i processi di integrazione non diano vita a “operatori” regionali di dimensioni tali da giustificare un simile tipo di sviluppo. Le poche esperienze intraprese in questi anni hanno oltretutto generato un certo scetticismo nei soci e nel management di queste imprese, sulla “relativa facilità” di raggiungere obiettivi economici positivi in breve termine, in operazioni all'estero. Rimane invece forte, presso gli enti proprietari e nel management, la vocazione alla cooperazione internazionale, alle partnership fondate sul trasferimento di “know how” organizzativo e gestionale, sulla esportazione delle “best practices” locali. Per questo la strategia proposta si articola in due fasi:

- una prima centrata sulla promozione del “sistema” delle local utilities in alcune aree, in una logica di “cooperazione e partnership” con alcune aree del mondo, di istituzional building, e di gemellaggio, di supporto alle politiche ambientali;
- una seconda centrata sullo sfruttamento positivo delle eventuali opportunità di “business” generate dalla prima fase (investimenti e gestione di infrastrutture e servizi).

Una tale strategia consente di dispiegare subito tutte le potenzialità tecniche e gestionali delle aziende esistenti, di consentire ad esse di crescere gradualmente, di minimizzare il rischio di un accesso troppo rapido a mercati “difficili”, di instaurare con i tempi necessari la rete di relazioni idonea a costruire successivi progetti.

Il sistema delle utilities da un lato e le strategie istituzionali definite dalla Regione Toscana dall'altra non suggeriscono di affrontare “subito” in modo prioritario ipotesi di sviluppo delle attività di business in altri paesi. Ma anche da punto di vista delle istituzioni, in questa fase, sembra più opportuno inserire il settore dei “servizi pubblici locali” in un “pacchetto” di ipotesi collaborative con alcuni paesi, basate sulla cooperazione, la partnership e l'istituzional building, piuttosto che sulla tradizionale promozione di attività industriali o di servizio, che in questo settore tendono ad essere viste come “privatizzazioni” o “colonizzazioni”.

In questo contesto appare di grande importanza il collegamento fra le attività del settore delle utilities con quello del sistema sanitario regionale, già fortemente impegnato in progetti di cooperazione internazionale, che spesso si relazionano con le problematiche di gestione delle acque e dei rifiuti.

6. Selezionare alcune aree del mondo

In questa fase sembra prioritario concentrare gli sforzi per la “esportazione” in determinate aree del mondo, segnatamente il bacino mediterraneo e i paesi dell’est, così come indicato dagli stessi indirizzi generali delle politiche di coesione.

**Attività e strategie
della Regione Toscana**

1.1. IL TEMA DELLA INTERNAZIONALIZZAZIONE NEI DOCUMENTI DI GOVERNO E PROGRAMMAZIONE

La Regione Toscana, al pari di altre regioni italiane, ha negli ultimi anni puntato a valorizzare le nuove competenze in materia di rapporti internazionali, derivanti dal nuovo art. 117 della Costituzione il quale prevede che “sono materie di legislazione concorrente quelle relative ai rapporti internazionali e con l’Unione Europea delle Regioni”. Il nuovo Statuto della Regione infatti prevede all’art. 4 fra le “finalità principali della Regione”, che la Toscana “favorisce l’espansione delle relazioni economiche e culturali della Toscana all’estero”.

Nell’assetto di Giunta dell’attuale Governo regionale le competenze in materia di rapporti internazionali sono affidate al Presidente, Claudio Martini, e all’assessore alla “cooperazione internazionale, al perdono e alla riconciliazione fra i popoli”, Massimo Toschi.

Dal 2001 quindi, anno di entrata in vigore del nuovo Statuto, la Regione Toscana, ha dispiegato una vera e propria attività di rapporti internazionali con altre regioni, tese a promuovere le attività economiche e culturali toscane all’estero e ad attivare progetti di cooperazione internazionale.

Il tema della promozione del “sistema toscano” all’estero, della proiezione e cooperazione internazionale della Toscana, ha assunto un’importanza centrale in tutti i documenti di governo e di programmazione dal 2004 ad ora: prima (2004) nel Patto per uno sviluppo qualificato e maggiori e migliori lavori in Toscana, poi nel Programma di Governo dell’attuale Giunta Regionale (2005) e conseguentemente del Documento di Programmazione Economica e Finanziaria regionale (2006) e nella proposta di Piano Strategico Regionale (2005).

In questi documenti assume, dal 2004, particolare importanza il settore dei servizi pubblici locali nelle politiche di internazionalizzazione del “sistema Toscana”.

Il Patto per uno sviluppo qualificato e maggiori e migliori lavori in Toscana, siglato a fine 2004 prevede al suo interno un’area specifica (la numero 13) dedicata al sostegno ai processi di internazionalizzazione. Nel corpo dell’accordo si definisce in modo specifico il ruolo dei servizi pubblici locali: *“la Toscana può esportare, insieme a prodotti e tecnologie, l’esperienza dei servizi pubblici a rilevanza economica, basata su un modello di proprietà e di gestione pubblico-privata e su una forte attenzione all’ambiente e ai consumatori. I Paesi in via di sviluppo e in transizione guardano con molta attenzione a questo tema che è già oggetto di collaborazione stretta fra la Toscana e aree dei Balcani, Romania, Moldavia, India e America Latina”*.

Il Programma di Governo indica nel sostegno ai processi di internazionalizzazione uno dei punti qualificanti: nel capitolo 5.3 del Programma di governo per la VII legislatura si definiscono le linee di indirizzo in materia di “proiezione e cooperazione internazionale”. Anche in questo documento, fra gli altri argomenti, si fa riferimento al mondo dei servizi pubblici locali: “Interessanti opportunità di presenza sui mercati esteri, proprio nell’ambito della cooperazione per lo sviluppo, possono venire infatti dalle punte di eccellenza dell’imprenditorialità toscana nel settore dei servizi pubblici con un loro ulteriore consolidamento per effetto dei processi di integrazione. Questa prospettiva appare particolarmente significativa per quanto riguarda i servizi pubblici a rilevanza ambientale, con particolare riferimento alla gestione, distribuzione e tutela delle acque.

Anche il Documento di Programmazione Economica e Finanziaria (DPEF) del 2006 dedica molta attenzione alle misure destinate al sostegno dei processi di internazionalizzazione, individuate nel capitolo 2.3 “Proiezione e cooperazione internazionale” dove si può leggere: “Si tratta di qualificare il modo di stare della nostra Regione nella internazionalizzazione, anche in rapporto ai programmi di cooperazione internazionale (...) Occorre rafforzare i legami con i Paesi di prossimità della nuova Unione Europea

allargata (Mediterraneo e Balcani), e con le aree in via di sviluppo finalizzando a ciò il nuovo obiettivo 3 dei Fondi Strutturali UE 2007-2013, dedicato alla cooperazione territoriale europea”. (...)

Il contenuto di tali documenti è stato sostanzialmente ripreso nella redazione del Quadro Strategico Regionale consegnato al Governo nazionale per la redazione del Quadro Strategico Nazionale, al fine di definire le politiche di coesione e i flussi di spesa relativi ai nuovi Fondi Strutturali 2007-2013. In particolare assume una importanza centrale nelle future politiche internazionali e di cooperazione, il nuovo “volet” comunitario definito “Cooperazione territoriale europea”, destinato ad ereditare l’esperienza fatta con alcuni programmi di cooperazione attivati nel periodo 2000-2006 (Interreg, Medoc).

1.1.1. Gli obiettivi specifici per la Cooperazione territoriale europea

La Regione Toscana è pienamente convinta che solo con una forte integrazione delle proprie azioni nell’ambito di tutti e tre gli Obiettivi della Politica di Coesione, potrà massimizzare l’utilizzo delle proprie capacità materiali e immateriali e l’efficacia degli strumenti offerti dalla politica di coesione per sviluppare il proprio territorio e per far avanzare la coesione europea.

Tale visione integrata sottolinea che, trattandosi di sfide globali, i problemi della competitività e dell’occupazione sono molto simili per le regioni d’Europa e che soluzioni più efficaci si possono rafforzare attraverso politiche ed azioni interregionali. In questa ottica una cooperazione territoriale strutturata fra Regioni renderà più facile la ricerca di soluzioni innovative di ampia portata, assicurando la loro continuità nel tempo ed il radicamento nei territori.

Le finalità generali dell’intervento regionale nel campo della cooperazione territoriale europea possono essere declinate come segue:

- rafforzare la presenza strategica del sistema regionale nella cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale e anche della cooperazione esterna di prossimità;
- promuovere azioni rilevanti per il sistema toscano dal punto di vista della capacità di leadership e/o di integrazione in ambito globale a partire dal bacino mediterraneo;
- definire priorità di intervento settoriali, di concerto con gli altri ambiti di intervento (competitività e occupazione), su cui integrare azioni di cooperazione.

Per quanto riguarda la cooperazione transfrontaliera gli obiettivi specifici sono:

- costruire un partenariato territoriale rafforzato con Sardegna, Corsica e Liguria, anche sulle base delle estensioni territoriali proposte dalla Commissione che permetteranno la copertura dell’intera zona costiera della Toscana;
- promuovere il dialogo con gli altri programmi transfrontalieri dell’Alto Mediterraneo (trasfrontaliero ALCOTRA e transfrontaliero Mediterraneo-Pirenei) nella prospettiva della creazione di una EUROREGIONE ‘Alto Mediterraneo’.

Relativamente alla Cooperazione transnazionale la Toscana condivide la volontà della Commissione europea di orientarsi verso la definizione di pochi e ampi spazi geografici nel cui ambito possano trovare definizione sottoinsiemi coerenti di Regioni, a geometria variabile, che cooperano in relazione a tematiche prioritarie. Gli obiettivi specifici sono:

- sostenere la definizione di un Programma Operativo del Bacino Mediterraneo che valorizzi le reti di partenariato interregionali esistenti frutto dell’esperienza del programma INTERREG IIIB MEDOCC;
- operare per concretizzare la possibilità di utilizzare parte delle risorse del Programma sia nell’ambito della programmazione degli spazi transnazionali contermini (in particolare Spazio Alpino e CADSES) al fine di realizzare la possibilità di cooperare con le regioni di quegli spazi da un lato sulle tematiche delle reti europee di trasporti

e dall'altro con l'area balcanica, sia nell'ambito dei nuovi programmi transfrontalieri di prossimità cofinanziati dal FESR;

- promuovere la definizione di progetti strutturanti della cooperazione in ambito mediterraneo coerenti con gli obiettivi di sviluppo e coesione dell'area a partire dalle consolidate esperienze di partenariato interregionale in particolare per: (i) la creazione di una rete di servizi di trasporto integrato a livello di area, (ii) lo sviluppo di una sistema di gestione di risorse ambientali comuni e (iii) i sistemi di imprese e filiere, le politiche dei beni culturali, l'alta formazione.

Per quanto riguarda infine la cooperazione interregionale, prevista dal terzo *volet* dell'Obiettivo 3, l'obiettivo specifico dovrà riguardare:

- sviluppo di progetti interregionali relativi ai settori e alle esperienze di eccellenza regionale in Europa nella prospettiva del rafforzamento dei territori nelle sfide della globalizzazione. Tali progetti dovranno sviluppare reti di scambio di esperienze ed incoraggiare processi conoscitivi sui temi dell'innovazione tecnologica, della ricerca e sviluppo, dell'imprenditorialità, dell'ambiente, dell'energia e della prevenzione dei rischi.

1.2. TOSCANA PROMOZIONE

Le attività di sostegno ai processi di internazionalizzazione delle imprese toscane sono principalmente affidate alla struttura specifica di promozione della Regione, ovvero Toscana Promozione, agenzia costituita con Legge Regionale 28 gennaio 2000, n. 6. Toscana Promozione costituisce "il soggetto unitario in cui si realizza il coordinamento operativo e la gestione delle attività di promozione economica e di sostegno ai processi di internazionalizzazione, nei settori dell'agricoltura, dell'artigianato, della piccola e media industria e del turismo".

Toscana Promozione, organizza e coordina la partecipazione delle aziende toscane alle più importanti manifestazioni fieristiche nazionali ed internazionali previste dal Programma annuale di promozione economica per le risorse dell'agricoltura, dell'artigianato, della PMI industriale e del turismo anche in collaborazione con ICE ed ENIT. Realizza mostre autonome, missioni economiche ed istituzionali all'estero, incontri, seminari, workshop ed accoglienza di delegazioni straniere. Integra, inoltre, l'attività di promozione economica con le iniziative di cooperazione rivolte ai paesi in via di sviluppo e con le altre iniziative della Regione Toscana di rilievo internazionale.

Gli interventi dei settori agroalimentare, PMI industriale e artigianato e del turismo di Toscana Promozione sono finalizzati a ricondurre le produzioni toscane di qualità e l'offerta turistica all'identità di marca toscana, nell'obiettivo di comunicare un'immagine della Toscana come "marchio di qualità" che aggiunga valore a tutti i prodotti che appartengono alla Toscana. Toscana Promozione, in attuazione dei programmi Regione Toscana, Unioncamere, ICE ed ENIT, realizza seminari di formazione, workshop, incontri con delegazioni straniere e organizza e coordina la partecipazione delle aziende toscane alle più importanti manifestazioni fieristiche nazionali ed internazionali, previste dal Programma annuale di promozione economica per le risorse dell'agricoltura, dell'artigianato, della PMI industriali e del turismo.

L'attività di Toscana Promozione viene definita annualmente con l'approvazione del "Piano di promozione annuale" ("attività di promozione economica per le risorse dell'agricoltura, dell'artigianato, della PMI industriale e del turismo"). Nel 2005 il Piano prevedeva uno stanziamento di risorse pari a 8,8 milioni di Euro. Il Piano 2006 non prevede misure specifiche per l'internazionalizzazione delle imprese che gestiscono servizi pubblici locali.

1.2.1. Lo sportello per l'internazionalizzazione delle imprese

Presso Toscana Promozione ha sede lo Sportello Regionale per l'internazionalizzazione del Sistema delle Imprese Toscane, nato con l'obiettivo di fornire una maggiore diffusione sul territorio regionale degli strumenti comunitari, nazionali e regionali di politica commerciale verso l'estero. Garantisce un supporto semplificato e coordinato ai progetti di promozione dell'export e di internazionalizzazione, con particolare riferimento alle PMI.

I servizi che lo sportello garantisce sono:

- servizi finanziari: anche in collaborazione con SIMEST, offre alle aziende toscane le informazioni e l'assistenza necessaria per usufruire dei servizi finanziari ed accedere alle agevolazioni previste, a livello nazionale e regionale, a supporto delle strategie di internazionalizzazione commerciale e produttiva (crediti all'esportazione, programmi di penetrazione commerciale all'estero, partecipazione a gare internazionali, costituzione di imprese miste all'estero, studi di prefattibilità e fattibilità di assistenza tecnica).
- servizi assicurativi: rappresenta l'interfaccia tra le Aziende toscane e la SACE, società che ha la funzione di assumere in assicurazione e riassicurazione i rischi di natura politica, commerciale, economica e di cambio derivanti dalle esportazioni di merci e servizi, lavori civili e investimenti all'estero, a cui sono esposti gli esportatori italiani.
- servizi informativi: in collaborazione con la rete nazionale ed internazionale degli uffici ICE e delle Camere di Commercio, è in grado di fornire l'assistenza e il supporto alla conoscenza e selezione dei mercati esteri, alla ricerca di opportunità di investimento, e/o di partner esteri adeguati allo sviluppo del proprio specifico progetto di internazionalizzazione.
- consulenza: fornisce, con la collaborazione di qualificati professionisti esterni, i seguenti servizi di consulenza:
legale in materia di commercio internazionale (contrattualistica, contenziosi internazionali, contratti, licenza, recupero crediti, etc.), fiscale e tributaria (agevolazioni fiscali, problematiche fiscali all'estero), dogane e trasporti internazionali (tecnica e legislazione doganale e dei trasporti, tecnica bancaria, compilazione modelli Intra-stat, aspetti assicurativi, etc.), mercato americano (assistenza per la penetrazione nel mercato USA in collaborazione con lo Studio Grosser di New York), mercato australiano (assistenza per l'insediamento nel mercato australiano in collaborazione con lo Studio Truman Zaniol di Sidney). I servizi di consulenza si svolgono su appuntamento o per telefono e fax. È inoltre previsto un programma di seminari a tema realizzato presso le Camere di Commercio e le Associazioni regionali di categoria.

La legge istitutiva prevede che l'Agenzia di Promozione Economica della Toscana coniughi le proprie attività di promozione economica con le iniziative di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo di cui alla legge regionale 23 marzo 1999 n. 17 e con le altre iniziative di rilievo internazionale della Regione Toscana ai sensi della normativa statale e comunitaria.

L'obiettivo è quello di creare un modello integrato di promozione e cooperazione, anche grazie all'apporto ed al contributo dei vari soggetti operanti nel mondo economico toscano. Un'attività di cooperazione che riguardi principalmente tematiche di natura economica, condotta in sinergia con Enti ed Associazioni di categoria, può infatti favorire ed accompagnare il processo di internazionalizzazione delle imprese toscane, già impegnate nella ricerca di nuove opportunità in aree esterne all'Unione Europea.

Come si nota le attività di Toscana Promozione sono concentrate nei settori delle PMI, del turismo e dell'agricoltura. Il campo dei servizi pubblici locali non è definito in modo chiaro dalla missione dell'Agenzia, anche se non sembrano esistere vincoli formali per un'attività diretta in questo settore, a partire dalla definizione dei "Piani di promozione".

Il fatto che l’Agenzia non abbia svolto fino ad oggi attività nel settore delle utilities rappresenta un problema (non esiste un trascinarsi storico di competenze e di attribuzioni finanziarie), ma non un vincolo. Lo sportello per la internazionalizzazione infatti non presenta limiti di settore nelle proprie attività potrebbe costituire uno dei punti di forza della struttura specifica di supporto che verrà descritta nell’ultimo capitolo.

1.3. LA PRESIDENZA E IL SERVIZIO ATTIVITÀ INTERNAZIONALI

Le attività istituzionali di cooperazione internazionale e di gestione di progetti internazionali sono affidati alla Presidenza. All’interno della Direzione generale della Presidenza, è organizzato infatti il “servizio attività internazionali”.

Il servizio gestisce tre principali aree di attività:

- i progetti di cooperazione internazionale finanziati dalla Legge Regionale 17/99;
- le attività internazionali legate ai programmi europei;
- le attività internazionali finanziate da altri strumenti internazionali.

1.3.1. La legge regionale sulla cooperazione internazionale

La Regione Toscana ha disciplinato con la Legge Regionale 17/99 le proprie attività di cooperazione internazionale e promozione del partenariato. Si tratta del principale strumento operativo per le politiche di cooperazione, la cui realizzazione è affidata al Servizio Attività Internazionali e a Toscana Promozione.

L’attività è disciplinata da specifici programmi e da bandi, e trova una copertura finanziaria da una specifica voce di bilancio. Particolare attenzione è stata dedicata in Toscana alla “cooperazione sanitaria” cui è dedicato un budget rilevante (tabella 1). Complessivamente il servizio dispone di risorse per oltre 6 milioni di Euro, capaci di attivare altre risorse con il meccanismo del cofinanziamento.

Tabella 1. Risorse regionali 2005 (Euro)

Aree di attività	
Cooperazione Internazionale	2.320.000,00
Interventi post-TSUNAMI	320.000,00
Cooperazione Sanitaria Internazionale	3.500.000,00
Totale	6.140.000,00

Complessivamente i progetti attivati nei vari anni dalla legge 17/99 sono centinaia e sono riportati nel “Sistema informativo sulla cooperazione decentrata in Toscana” data base aggiornato costantemente dall’Istituto Agronomico dell’Oltremare, in collaborazione con la Regione Toscana. Per la consultazione di tale materiale è possibile consultare il sito internet: cdt.iao.florenze.it. Una rassegna annuale sui risultati della Legge regionale 17/99 è curata anche dall’IRPET.

Esiste un’altra fonte informativa che consente di identificare la totalità dei progetti di cooperazione decentrata attivati da soggetti toscani, anche indipendentemente dalla partecipazione ai bandi della Legge regionale 17/99. Si tratta di un data base curato dall’Istituto S. Anna di Pisa, in collaborazione sempre con la Regione Toscana, consultabile presso il seguente sito internet: <http://cdt.iao.florence.it/santanna/>

La consultazione di questi due data base consente di farsi un’idea precisa della grande quantità di progetti di cooperazione attivi in Toscana (migliaia).

1.3.2. I progetti finanziati con strumenti europei ed internazionali

Il servizio attività internazionale cura anche lo svolgimento di progetti finanziati dalle misure previste dal Ministero degli Affari Esteri, dall'Unione Europea o da altri finanziatori (tabella 2). Come si vede complessivamente il flusso di risorse utilizzate ammonta a circa 10 milioni di euro.

Tabella 2. Attività internazionale - finanziamenti esterni (2005)

	M.A.E.	U.E.	ALTRI DONATORI PRIVATI	TOTALE
SEENET Area Balcanica	1.400.000,00			
Fondaz. Monte dei Paschi Siena - CISTERNE Brasile			100.000,00	
Fondaz. Monte dei Paschi Siena Toscana-Palestina-Israele			70.000,00	
Programma URBAL Europa/America Latina (programma pluriennale)		799.000,00		
Programma Toscana-Israele-Palestina (programma pluriennale)		320.000,00		
EUROMEDSYS Area Mediterraneo		300.000,00		
INTERACT Area Mediterraneo		300.000,00		
Associazione Arte Continua per interventi in Palestina/Israele			40.000,00	3.330.000,00

1.3.3. Il programma INTERREG

Il principale strumento previsto dalle misure comunitarie per sostenere la cooperazione transfrontaliera è stato INTERREG. Le risorse programmate nell'arco degli anni 2000-2006 è stato consistente (tabella 3).

Tabella 3. Risorse INTERREG (2000-2006)

Misura	Importo (milioni di Euro)
Interreg III A Italia Francia	24,2
Interreg III B MEDOCC	80,5
Interreg III C Sud	63,0
Totale	167,7

Interessanti appaiono le prospettive legate all'utilizzo da parte della Regione Toscana dell'asse "Cooperazione Territoriale" prevista dai nuovi Fondi Strutturali 2007-2013. Sulla base dell'esperienza accumulata con Interreg in questi anni sarà possibile cogliere le nuove opportunità nell'area della cooperazione transfrontaliera (Francia, Corsica, Spagna) e nell'area dell'intero Mediterraneo.

2

Attività del sistema camerale

Molto sviluppata è l'attività di supporto ai processi di internazionalizzazione promossa dal sistema camerale: dalle singole Camere di Commercio, dall'azienda speciale della Camera di Commercio di Firenze (PromoFirenze), dalla stessa Unioncamere Regionale.

2.1. UNIONCAMERE

I servizi che svolge l'Unione Regionale si limitano a quelli resi disponibili dall'Ufficio di Bruxelles: notizie, informazioni su eventi, segnalazioni di bandi di gara, appalti e proposte di partenariato.

2.2. PROMOFIRENZE

PromoFirenze è un'azienda speciale costituita dalla Camera di Commercio di Firenze, che svolge anche attività di supporto alla internazionalizzazione. Il settore dei servizi internazionali di PromoFirenze, nel corso dei dodici anni di storia dell'azienda, si è sviluppato in 4 aree distinte, ma sempre collegate:

La *promozione internazionale*, che vede la propria attività nella partecipazione ad importanti fiere internazionali, primo importante momento, insostituibile soprattutto in alcuni settori, di conoscenza diretta e di confronto con un mercato in cui si intende posizionarsi, nonché nell'offerta di ricerche di mercato mirate di ogni ordine e natura su qualsiasi mercato estero.

La *cooperazione internazionale*, grazie alla quale è possibile usufruire delle sempre più frequenti missioni commerciali in paesi emergenti, prima concreta ed operativa occasione, per molte aziende, di esplorare scenari innovativi e ricchi di promesse (numerose nel corso dell'ultimo anno le missioni in Russia e in Cina); si può avere inoltre in quest'area la possibilità di essere seguiti singolarmente nell'implementazione di un progetto di internazionalizzazione.

Gli *Eventi speciali*, un'area che offre alle imprese un'occasione di penetrazione sui mercati esteri attraverso momenti nei quali all'opportunità di contatti con operatori, da sviluppare in un secondo momento, è legata la possibilità di commercializzazione diretta dei propri prodotti con un test immediato quindi di gradimento da parte del consumatore finale, importantissimo referente per le nostre piccole e medie imprese.

2.2.1. Lo Sportello Internazionalizzazione

Il progetto "Sportello Internazionalizzazione" prevede la creazione di una rete di sportelli a livello nazionale e collegato in rete a livello internazionale in modo da fornire alle imprese una vasta gamma di servizi nel settore dell'internazionalizzazione.

Il valore aggiunto di tale progetto è determinato dalla rete cioè dalla condivisione di risorse dei singoli nodi i quali a loro volta fanno confluire in tempo reale le informazioni relative a specializzazioni, iniziative e servizi. PromoFirenze ha partecipato alla fase ideativa di questo progetto e ha attivato dal mese di gennaio 2000, presso la propria sede, lo Sportello Internazionalizzazione provinciale, lo Sportello Regionale ha sede presso Toscana Promozione (vedi specifico capitolo).

La missione dello sportello è quella di stimolare le aziende del territorio a operare al di fuori dei confini nazionali tramite un servizio di informazione, promozione e consulenza di base nelle tematiche del commercio e del marketing internazionale, cooperazione e finanza. Si è voluto così creare un punto di riferimento unico in materia di globalizzazione sia per le imprese operanti con l'estero sia per le realtà economiche, produttive, associative e istituzionali a livello provinciale.

In particolare vengono fornite alle imprese una gamma di prestazioni che derivano da apporti di altri nodi della rete e da collegamenti con reti e enti erogatori di servizi a livello territoriale, nazionale, internazionale: sono previste collaborazioni con Centri Esteri-I.C.E, Euro info centre, Assocamerestero, associazioni di categoria, consorzi export e Ente Regione. Inoltre lo sportello aperto presso PromoFirenze si avvale di antenne all'estero create in collaborazione con altre aziende speciali (Chicago, Tokyo, Seul, Mosca, Bombay, San Paolo del Brasile e Lima). Tali uffici svolgono attività di supporto alle imprese toscane che si trovano ad operare all'estero fornendo anche informazioni sulla normativa e sulle agevolazioni fiscali.

I servizi dello sportello comprendono attività di orientamento, in particolar modo lo sportello ha lo scopo di fornire indirizzo e orientamento su:

- opportunità di business sui mercati esteri;
- strumenti di supporto pubblici e privati in materia di internazionalizzazione;
- interventi specialistici di consulenza, formazione e promozione.

Ma lo sportello, oltre a servizi di informazione e orientamento, si pone anche come punto di riferimento privilegiato per raccogliere e monitorare dati, esigenze e proposte provenienti dalle imprese e dalle associazioni di categoria.

2.2.2. Marketing e promozione

Si tratta di un settore diretto a promuovere le opportunità che i mercati esteri offrono alle aziende italiane, attraverso una serie d'iniziative quali:

- individuazione dei mercati più interessanti e potenzialmente più ricettivi nei confronti dei prodotti offerti dalle PMI nei diversi settori, attraverso la realizzazione di ricerche di mercato;
- organizzazione, coordinamento logistico e operativo, assistenza nella partecipazione ad eventi promozionali internazionali come fiere, show room, missioni commerciali;
- servizio di rappresentanza nell'ambito di manifestazioni internazionali di promozione.

2.2.3. Cooperazione internazionale

Il settore si occupa di promuovere la presenza e l'integrazione delle aziende toscane a livello europeo e mondiale, attraverso:

- informazioni sui Paesi esteri;
- data mining su banche dati tecniche;
- consulenza su contrattualistica internazionale;
- individuazione di partner esteri;
- ricerche di mercato e/o di settore;
- consulenza sui finanziamenti internazionali;
- organizzazioni di missioni di operatori all'estero e accoglienza di delegazioni straniere.

L'attività della cooperazione internazionale si esplica attraverso diverse aree che propongono servizi di sostegno alle PMI sia in loco che all'estero:

- ricerca e gestione dei contatti aziendali sul piano internazionale, grazie all'appartenenza di PromoFirenze a numerose reti comunitarie per la ricerca di cooperazioni industriali (VANS, AL INVEST, ASIA INVEST, PARTENARIAT) e ai contatti con la rete delle Camere di Commercio italiane all'estero, oltre all'apporto dei desk già attivi nel mondo;
- missioni commerciali all'estero. Per mezzo dei contatti istituzionali con le reti italiane all'estero (Camere di Commercio italiane all'estero, Uffici ICE, gli stessi desk di Promofirenze, Ambasciate e consolati, etc.), l'ufficio cooperazione internazionale organizza missioni con alto livello di specializzazione, dedicate al massimo ad uno o più settori industriali. Ciascuna missione viene preceduta da una fase di valutazione del profilo dell'azienda interessata a partecipare e da un matching con la potenziale

controparte estera. A conclusione dell'evento PromoFirenze assicura il follow up necessario a consolidare l'esito degli incontri realizzati;

- assistenza e consulenza sui finanziamenti europei e nazionali allo scopo di realizzare e presentare domande di finanziamento per l'internazionalizzazione delle imprese (legge 394/81, 304/50, D.L. 143/98) e per la costituzione di joint venture (legge 100/90, Programma Comunitario JEV, legge 49/87 art. 7);
- assistenza specialistica, coordina programmi di affiancamento personalizzato verso i mercati internazionali e si occupa di supportare le aziende attraverso: la ricerca programmata di agenti, distributori e concessionari; l'individuazione, su un determinato mercato, di un partner selezionato per produzioni congiunte o per programmare eventuali investimenti in società miste; lo studio del mercato di interesse in merito al sistema fiscale, doganale e a quello della distribuzione;
- visure camerali estere: PromoFirenze, grazie all'ausilio di Partner esteri è in grado di effettuare visure camerali o indagini commerciali di aziende estere;
- Globus, servizio telematico attivato delle Camere di Commercio per l'internazionalizzazione delle aziende, consultabile al sito internet: www.globus.camcom.it.

2.2.4. Business Partner Search Database

Da alcuni anni PromoFirenze, Euro Info Centro IT 361, offre la possibilità alle PMI di individuare possibili partner commerciali all'estero tramite il programma Business Partner Search, sostenuto dalla Commissione Europea. Negli ultimi tempi, questo programma sta sempre più dimostrando di essere uno strumento efficace nel supportare numerose aziende toscane ad accedere con successo a nuovi mercati esteri.

Il servizio del Business Partner Search è completamente gratuito e nasce su iniziativa della Commissione Europea con l'obiettivo di promuovere la collaborazione tra le PMI e le aziende estere operanti in tutti i possibili settori. Più di seicento EIC europei e internazionali in quasi ottanta paesi mettono a disposizione delle PMI proprie banche dati per favorire gli scambi con l'estero ed aumentare di conseguenza la competitività nel panorama intercontinentale.

Le caratteristiche principali di questa banca dati, contenente numerosi profili di aziende che intendono selezionare partners con cui attivare forme di cooperazione internazionale, sono:

- la vastissima area geografica che ricopre (Europa, Area asiatica, Stati Uniti, Medio Oriente etc.);
- il gran numero di occasioni di cooperazione che offre agli utenti.

Grazie a queste sue peculiarità, queste banche dati diventano, sia strumento catalizzatore per lo sviluppo di forme di cooperazione in ambito internazionale, che vetrina privilegiata per un dialogo fra vari operatori economici.

Questo servizio si rivolge alle aziende che stanno cercando di:

- pubblicare annunci di cooperazione;
- promuovere affari all'estero;
- individuare il giusto partner internazionale.

La ricerca di cooperazione interessa tutti gli ambiti specifici (finanziario, commerciale, tecnico etc.) e si estende a tutti i settori ipotizzabili (metalmecanico, alimentare, abbigliamento etc.).

Inoltre, l'efficacia del servizio si basa sulla capacità di trasmettere e diffondere le richieste a livello regionale, nazionale o internazionale su molti mercati esteri.

I profili di cooperazione, dopo una fase di screening preliminare, saranno pubblicati nella banca dati del BPS e avranno una validità di sei mesi, allo scopo di garantire il costante aggiornamento dei dati inseriti.

2.2.5. Politiche e reti UE

Si tratta di un'area diretta all'attività di informazione, sensibilizzazione, animazione, formazione e assistenza tecnica sulle tematiche dell'Unione Europea.

L'Euro Info Centre IT 361, è nato nel 1990 con il sostegno della Direzione Generale Imprese della Commissione Europea. Intrattiene rapporti di collaborazione e di scambio di informazioni con una rete composta da oltre 270 Euro Info Centre (EIC) europei. Promofirenze ha ottenuto, nel novembre 2001, il riconoscimento ad operare in qualità di BIC, ossia Business Innovation Centre, con concessione del marchio europeo "EC BIC". I BIC sono organismi di sostegno alle PMI innovative e agli imprenditori, raggruppati in una rete europea, la European BIC Network (EBN). Il Business Innovation Centre garantisce l'assistenza specialistica nella fase di avvio di nuove iniziative imprenditoriali.

2.2.6. Finanziamenti

Si tratta di un'area diretta ad assistere il cliente nella presentazione delle domande di finanziamento e a supportarlo nella predisposizione dei progetti di investimento per la parte descrittiva e numerica.

Il servizio si sviluppa attraverso:

- prima informazione orientativa sui programmi di agevolazione di fonte comunitaria, nazionale e regionale, l'assistenza nella predisposizione dei progetti d'investimento e delle relative domande di finanziamento;
- attività divulgativa svolta attraverso i diversi mezzi d'informazione, (sito internet, pubblicazioni, newsletter), organizzazione e partecipazione a seminari.

Prima informazione orientativa

Si tratta di un servizio diretto ad indirizzare il cliente, sulla base di una idea o di uno specifico progetto di investimento, verso gli strumenti agevolativi di fonte comunitaria, nazionale e regionale disponibili.

La prima informazione orientativa è un servizio gratuito dell'Euro Info Centre e si sviluppa nelle seguenti tematiche:

- agricoltura, agroindustria, industria, commercio, turismo e servizi in genere;
- ricerca scientifica e innovazione tecnologica;
- ambiente;
- energia;
- cultura;
- fondi strutturali programmazione 2000/2006. Documenti unici di programmazione;
- PIC: Interreg, Urban, Leader plus, Equal;
- leggi comunitarie, nazionali e regionali;
- programmazione negoziata;
- predisposizione delle domande di finanziamento e Business planning.

Per ottenere un finanziamento di fonte comunitaria, nazionale e regionale, occorre presentare una domanda secondo le formalità indicate nella normativa di riferimento. Le domande di finanziamento spesso richiedono in allegato il business plan, ossia uno studio di fattibilità con l'analisi del progetto di investimento sia da un punto di vista descrittivo che numerico.

Attività divulgativa

L'Ufficio finanziamenti dell'EIC IT 361 di PromoFirenze diffonde tra gli operatori informazione sui finanziamenti e sugli orientamenti in materia comunitaria, dello Stato, della Regione, attraverso la realizzazione di archivi e dossier inerenti:

- RS6T –V PQR (realizzazione archivi con materiale regionale, nazionale e comunitario);
- ambiente: (realizzazione archivi con materiale regionale, nazionale, comunitario);

- cultura: (realizzazione archivi con materiale regionale, nazionale e comunitario);
- energia: (realizzazione archivi con materiale regionale, nazionale e comunitario);
- fondi strutturali (CE8FESR, FEAOG, FSE, SFOP);
- incentivi nazionali alle attività produttive.

L'Ufficio finanziamenti predispone inoltre:

- schede sintetiche di programmi comunitari, nazionali e regionali;
- schede tecniche dei programmi comunitari, nazionali e regionali, comunicazioni riguardo bandi in scadenza, news, disponibili sul sito;
- informazioni riguardanti le attività promozionali e l'internazionalizzazione dell'impresa, oltre ai bandi comunitari, nazionali, regionali, disponibili sul semestrale "Promozione Firenze".

3

**Quadro degli strumenti
di finanziamento
internazionali**

3.1. INTRODUZIONE

L'idea di internazionalizzazione che sta alla base degli indirizzi strategici della Regione Toscana, comprende da un lato gli aspetti strettamente legati al *business* di impresa, dall'altro quelli relativi alla cooperazione economica ed istituzionale. L'obiettivo dell'internazionalizzazione quindi non è quello di "conquistare" nuovi mercati e nuovi territori, ma di cooperare nel reciproco interesse delle parti.

Al fine di perseguire l'obiettivo di una "internazionalizzazione solidale", la Regione Toscana sta cercando di mettere a sistema le varie iniziative ed i vari soggetti che operano nei Paesi esteri.

La Toscana, infatti, compare all'estero in varie forme che comprendono operazioni di "diplomazia istituzionale" (missioni all'estero, apertura di sedi regionali in altri Paesi, etc.), azioni di promozione del sistema produttivo e dei servizi, progetti di cooperazione ed assistenza, etc., ma non esiste ad oggi un coordinamento strutturato di "politica estera" del cosiddetto "modello toscano".

Il modello toscano da esportare necessita di un processo di razionalizzazione e coordinamento che investa da un lato, l'apparato generale, dall'altro, le singole componenti settoriali caratteristiche. Il modello toscano infatti si compone di peculiarità che vanno dagli aspetti paesaggistici alla produzione di prodotti tipici, dall'organizzazione dei distretti industriali in PMI alla gestione dei servizi pubblici locali con società per azioni a maggioranza di capitale pubblico (public utilities). Tali peculiarità, al fine di acquisire una struttura visibile all'estero devono essere a loro volta messe a sistema. Il presente capitolo è dedicato alla definizione di un quadro conoscitivo inerente le opportunità finanziarie si possono sfruttare nell'ambito del percorso di internazionalizzazione solidale. Per opportunità finanziarie si intendono sia quelle messe a disposizione da varie istituzioni sotto forma di strumenti finanziari (finanziamenti), sia quelle che scaturiscono dai c.d. meccanismi flessibili definiti dal Protocollo di Kyoto e disciplinati dalla direttiva europea 2003/87/CE.

Il capitolo è strutturato in due parti ed affronta entrambe le tipologie di opportunità finanziarie.

Nella prima parte viene effettuata una rassegna degli strumenti finanziari esistenti sia a livello europeo che a livello internazionale. Le varie tipologie di istituzioni che vanno dalla Commissione europea alla Banca Mondiale mettono a disposizione molti strumenti finanziari di cui spesso è difficile comprenderne la natura ed il funzionamento. Se da un lato, la complessità degli strumenti finanziari ha determinato la formazione di strutture a supporto di enti o imprese specializzate nella gestione di alcuni particolari strumenti, dall'altro, la loro quantità, ne ha reso difficile uno sguardo d'insieme. L'obiettivo di questa parte della relazione non è quello di analizzare nel dettaglio il funzionamento di singoli strumenti finanziari, lavoro per il quale esistono strutture preposte, ma è quello di disegnare una "mappa" che fornisca una visione organica generale dei vari strumenti, utile ad orientare le scelte inerenti opportunità finanziarie particolari. È stato per questo costruito un organigramma degli strumenti per ognuno dei quali sono stati descritti gli aspetti caratteristici fondamentali (obiettivi, struttura e modalità di finanziamento, progetti finanziabili, beneficiari e riferimenti web) riportando, quando possibile, esempi o esperienze interessanti.

Nella seconda parte vengono illustrati i cosiddetti meccanismi flessibili come strumento incentivante il percorso di internazionalizzazione solidale. Alla luce della ratifica del Protocollo di Kyoto e del recepimento della direttiva europea 2003/87/CE da parte dell'Italia, si delineano nuovi scenari di sviluppo sostenibile che determinano da un lato, obblighi di riduzione di emissioni di gas serra per alcune categorie di imprese, e dall'altro, opportunità per una moltitudine di soggetti, fra cui le public

utilities toscane. I meccanismi flessibili, danno la possibilità di acquisire “crediti” per attività di riduzione delle emissioni di gas serra effettuate al di fuori del territorio nazionale, nell’ambito di progetti di cooperazione ed internazionalizzazione. Tali crediti sono generati dall’implementazione di progetti di Joint Implementation (JI) e Clean Development Mechanism (CDM) e possono essere venduti sui mercati delle emissioni ottenendo quindi benefici finanziari. L’obiettivo di questa parte è quello di descrivere le caratteristiche dei meccanismi flessibili analizzando nel dettaglio le proprietà e le procedure operative dei meccanismi quali JI e CDM, affinché il Consorzio, nell’ambito della valutazione delle opportunità ad intraprendere progetti di internazionalizzazione solidale, prenda in considerazione anche i benefici finanziari derivanti dall’acquisizione di crediti di emissioni.

3.2. OPPORTUNITÀ DI FINANZIAMENTO PER LE PUBLIC UTILITIES TOSCANE IN ATTIVITÀ DI COOPERAZIONE, INTERNAZIONALIZZAZIONE E RICERCA

Lo scopo di questa parte della relazione è quello di definire un quadro conoscitivo sulle differenti fonti di finanziamento da poter sfruttare nell’ambito del percorso di internazionalizzazione solidale. Il percorso effettuato per definire il suddetto quadro conoscitivo si compone di una serie di passaggi: si inizia dalla selezione delle varie fonti di finanziamento, per poi procedere con una loro classificazione sistemica, fino alla descrizione analitica dei singoli strumenti.

In riferimento alla selezione delle fonti di finanziamento di interesse sono stati utilizzati criteri “tematici” e criteri “territoriali”. Con i criteri tematici sono stati selezionati, quando ritenuto opportuno, strumenti finanziari funzionali ai temi di competenza delle public utilities e cioè la gestione dell’acqua e dei rifiuti, l’erogazione di energia e l’organizzazione del trasporto pubblico; con i criteri territoriali sono stati selezionati gli strumenti che avessero un’influenza sulle aree ritenute strategiche e cioè l’Est Europa ed il bacino mediterraneo.

In riferimento alla classificazione sistemica, le opportunità di finanziamento sono state suddivise inizialmente in due macro aree: quella relativa ai finanziamenti concessi a livello europeo e quella relativa ai finanziamenti internazionali.

I finanziamenti europei sono concessi prevalentemente dalla Commissione europea e da altre istituzioni, mentre i finanziamenti internazionali provengono generalmente dalla Banca Mondiale.

Per quanto riguarda i finanziamenti a livello europeo è stata effettuata una classificazione in base sia al soggetto che mette a disposizione i fondi sia alle modalità con le quali tali fondi vengono distribuiti. La classificazione strutturata comprende:

- finanziamenti gestiti indirettamente dalla Commissione e demandati alla gestione degli Stati membri attraverso le loro amministrazioni centrali e periferiche. Le risorse finanziarie sono trasferite dalla Commissione allo Stato membro, che attraverso una precisa programmazione (approvata dalla Commissione stessa) ne dispongono l’utilizzazione attraverso logiche e regole nazionali. Fanno parte di questo raggruppamento i Fondi strutturali, il Fondo di coesione, gli strumenti di pre adesione e il Fondo di solidarietà;
- finanziamenti gestiti direttamente dalla Commissione europea. La Commissione eroga i fondi e gestisce autonomamente il funzionamento dei vari programmi, attraverso i bandi di gara e sovvenzioni. La caratteristica di questi fondi è il rapporto diretto tra la Commissione e l’utilizzatore finale. Rientrano in questa categoria i programmi comunitari e gli aiuti europei verso paesi non appartenenti all’Unione Europea;

- altri strumenti finanziari, messi a disposizione dalla Banca Europea per gli Investimenti (BEI), dal Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI) e dalla Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo (BERS). Attraverso queste istituzioni l'Unione Europea ha predisposto diversi strumenti di prestito e garanzia per numerose tipologie di investimento per imprese ed enti pubblici, e vanno a finanziare opere di notevole portata finanziaria.

Per quanto riguarda il finanziamento a livello internazionale sono state prese in esame le opportunità offerte dalle Agenzie Multilaterali di Finanziamento ed in particolare modo da quelle offerte dal Gruppo della Banca Mondiale.

Anche per i finanziamenti a livello internazionale è stata effettuata una classificazione in base sia al soggetto erogatore che alla tipologia di strumento. La classificazione riguarda:

- finanziamenti gestiti dalle Agenzie Multilaterali di Finanziamento che costituiscono la principale risorsa per l'assistenza amministrativa, tecnica e legale nei processi di sviluppo sociale ed economico nei Paesi in Via di Sviluppo e in quelli dell'Europa Orientale;
- finanziamenti gestiti dalle istituzioni del Gruppo della Banca Mondiale, volti ad incoraggiare l'iniziativa privata nei paesi cosiddetti emergenti e la collaborazione tra i governi, la società civile, il settore privato, i paesi donatori e le Agenzie Multilaterali di Sviluppo;
- finanziamenti concessi mediante *grants*, i quali vengono concessi direttamente dalla Banca Mondiale o indirettamente attraverso partnership tra donatori esterni.

In riferimento alla descrizione analitica, all'interno di ogni raggruppamento andremo ad analizzare nel dettaglio il funzionamento di tutti i vari strumenti presenti prendendo in considerazione per ognuno di essi gli obiettivi, i progetti finanziabili, i beneficiari, la struttura e le modalità di finanziamento ed i riferimenti web e normativi. Infine saranno riportati degli esempi di progetto significativi per il Consorzio.

3.2.1. Finanziamenti europei

I finanziamenti comunitari, si suddividono in risorse gestite direttamente dalla Commissione europea (che è l'organo che determina, promuove e amministra i finanziamenti europei) e in risorse la cui gestione è demandata agli Stati membri attraverso le amministrazioni centrali e periferiche. Inoltre, attraverso le proprie istituzioni finanziarie l'Unione Europea ha predisposto diversi strumenti di prestito e di garanzia per numerose tipologie di investimento.

Nel caso dei finanziamenti a gestione indiretta, le risorse finanziarie del bilancio comunitario vengono trasferite dalla Commissione europea agli Stati membri, in particolare alle regioni, le quali, sulla base di una programmazione che sarà la Commissione stessa ad approvare, ne dispongono l'utilizzazione attraverso metodologie e procedure che rispondono a logiche e regole nazionali. Queste risorse sono rappresentate principalmente dai Fondi strutturali e dal Fondo di coesione, affiancate dagli strumenti di pre adesione (PHARE, SAPARD e ISPA) e dal Fondo di solidarietà dell'Unione Europea (FSUE).

Nel caso dei finanziamenti a gestione diretta è la Commissione europea che eroga i fondi e che stabilisce autonomamente i criteri e i principi di funzionamento dei vari programmi, che sono appunto gestiti direttamente dalla Commissione stessa con la metodologia dei bandi comunitari. A differenza dei Fondi strutturali, l'utilizzo di queste risorse finanziarie è regolato da un rapporto diretto tra la Commissione Europea e gli utilizzatori finali.

Nel caso degli strumenti di prestito e garanzia attraverso le istituzioni finanziarie europee (Banca Europea per gli Investimenti, Fondo Europeo per gli Investimenti e Banca

Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo), tali strumenti sono gestiti a livello nazionale da intermediari finanziari e mettono a disposizione di imprese ed enti pubblici prestiti e garanzie per la realizzazione di operazioni di notevole portata finanziaria.

3.2.1.1. Finanziamenti della Commissione a gestione indiretta

Il sostegno allo sviluppo regionale riveste un ruolo essenziale ai fini della stabilità dell'Unione Europea. Il suo scopo è infatti di promuovere un grado elevato di competitività e di occupazione aiutando le regioni meno prospere o con difficoltà strutturali a generare uno sviluppo sostenibile.

Esistono divari consistenti tra le varie regioni e questo può pregiudicare la coesione all'interno dell'Unione stessa. La politica regionale europea costituisce uno strumento di solidarietà finanziaria e un potente motore di integrazione economica. Questo meccanismo non avvantaggia soltanto i Paesi beneficiari, bensì anche quelli che forniscono il maggior contributo netto, dal momento che le loro imprese usufruiscono di considerevoli possibilità di investimento e di trasferimento di know-how economico e tecnologico, specialmente nelle regioni in cui alcuni tipi di attività non sono stati ancora avviati. Promuovere la coesione economica e sociale nell'Unione Europea favorisce lo sviluppo armonioso, equilibrato e duraturo delle attività economiche, crea occupazione, contribuisce alla tutela dell'ambiente ed all'eliminazione delle ineguaglianze tra uomini e donne. Per portare a termine l'impegno di coesione economica e sociale la Commissione europea ha creato queste tipologie di strumenti finanziari: i finanziamenti a gestione indiretta.

La Commissione europea negozia con gli Stati membri le grandi priorità dei programmi di sviluppo e adotta piani e programmi sulla base dei propri orientamenti tematici definiti per il periodo 2000-2006. Tuttavia, la selezione dei progetti e la relativa gestione sono di competenza esclusiva delle autorità nazionali e regionali.

Una volta selezionati, i progetti ricevono un finanziamento misto: nazionale e comunitario. I programmi, infatti, sono sovvenzionati in parte con fondi europei e in parte con fondi nazionali (pubblici e privati). Grazie a questo meccanismo di co-finanziamento, il denaro dell'Unione Europea viene ad integrare le risorse dei singoli Stati in modo da superare, secondo le necessità, i limiti imposti dalle rispettive capacità finanziarie.

Fanno parte dei finanziamenti a gestione indiretta i Fondi strutturali, il Fondo di coesione, gli strumenti di pre-adesione e il Fondo di solidarietà dell'Unione Europea.

Per avere un quadro completo degli strumenti a gestione indiretta nella relazione sono stati inseriti tutti i fondi o programmi, anche quelli che hanno una minore applicabilità alla situazione e agli obiettivi che questa parte dello studio si propone.

Fondi strutturali

I Fondi strutturali, quindi, rappresentano lo strumento privilegiato della politica regionale dell'Unione Europea diretta a rafforzare lo sviluppo economico degli Stati membri, riducendo le disparità tra le differenti regioni europee e il ritardo di quelle meno favorite, per migliorare l'efficacia degli interventi strutturali comunitari, rafforzando la concentrazione degli aiuti.

I fondi strutturali, sono disciplinati dal reg. (CE) n. 1260/1999, del 21 giugno 1999, che disciplina il funzionamento generale dei Fondi strutturali, e si pongono i seguenti obiettivi prioritari:

- Obiettivo 1 (territoriale): promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle regioni arretrate. Questo obiettivo riguarda le regioni arretrate (che presentano ritardi nello sviluppo) con un prodotto interno lordo (PIL) pro capite inferiore al 75% della media comunitaria. Oltre a queste regioni, l'Obiettivo 1 copre l'intero territorio dei nuovi Paesi membri (ad eccezione di Bratislava, Praga e Cipro che fruiscono degli Obiettivi 2 e 3), alcune regioni a bassissima densità di popolazione (meno di 8 abitan-

ti per km²) di Svezia e Finlandia, nonché le regioni ultraperiferiche (dipartimenti francesi d'oltremare, isole Canarie, Azzorre e Madera). Questo obiettivo riguarda anche alcune zone costiere della Svezia, dove vengono attuati programmi specifici. L'Irlanda del Nord e le contee della Repubblica d'Irlanda situate lungo la frontiera hanno beneficiato fino al 2003 di un programma speciale volto a favorire la pace e la riconciliazione. I principali ostacoli che frenano lo sviluppo nelle regioni dell'Obiettivo 1 sono i seguenti:

- scarso livello di investimenti;
- tasso di disoccupazione spesso superiore alla media;
- carenza di servizi alle imprese e alle collettività;
- carenza di infrastrutture di base necessarie alle attività economiche.

Nelle regioni in ritardo di sviluppo la sfida consiste nel colmare i divari rispetto alle altre regioni dell'Unione Europea. Si tratta innanzitutto di porre rimedio alle gravi carenze infrastrutturali di base (trasporti, acquedotti, energia, trattamento dei rifiuti, telecomunicazioni, salute, istruzione). La maggior parte dei fondi disponibili è destinata alla costruzione di queste infrastrutture, senza peraltro trascurare i servizi che consentono di consolidare un tessuto produttivo spesso molto carente. La partecipazione comunitaria agli investimenti in campo educativo e sanitario è destinata esclusivamente a queste regioni.

- Obiettivo 2 (territoriale): questo obiettivo mira a ridinamizzare e a sostenere la riconversione economica e sociale delle zone che presentano difficoltà strutturali, siano esse industriali, rurali, urbane o dipendenti dal settore della pesca. Queste zone appartengono a regioni il cui livello di sviluppo si colloca attorno alla media comunitaria ma che, dal canto loro, si trovano di fronte a vari tipi di difficoltà socio-economiche, spesso all'origine di alti tassi di disoccupazione.

I quattro tipi di zone interessate dall'Obiettivo 2 devono far fronte alle seguenti difficoltà:

- trasformazione dei principali settori di attività e declino dei bacini occupazionali nelle zone caratterizzate da attività industriali o servizi;
- situazione di crisi economica e sociale associata al degrado dei quartieri nelle zone urbane;
- progressiva scomparsa delle attività tradizionali e spopolamento nelle zone rurali;
- crisi dovuta al calo dell'occupazione nel settore della pesca nelle zone economicamente dipendenti da questa attività.

Nelle regioni in fase di riconversione, il problema di fondo non è rappresentato dalla mancanza di infrastrutture, bensì dal declino delle attività economiche tradizionali. In questo caso occorre puntare sullo sviluppo di attività alternative. A tal fine, i Fondi strutturali possono intervenire co-finanziando la realizzazione di nuove infrastrutture *ad hoc*, con l'obiettivo di migliorare la competitività e accrescere il livello occupazionale di queste regioni.

- Obiettivo 3 (settoriale): sostenere l'adeguamento e l'ammodernamento delle politiche e dei sistemi di istruzione, formazione e occupazione.

Questo obiettivo non ha una valenza territoriale ma tematica. Esso interessa infatti l'intero territorio dell'Unione Europea ad eccezione delle regioni che rientrano nell'Obiettivo 1, nelle quali questo tipo di misure è già contemplato nei programmi di recupero territoriale. L'Obiettivo 3 costituisce il quadro di riferimento per tutte le misure a favore delle risorse umane e del lavoro all'interno dell'UE e gli Stati membri sono invitati a tenerne conto nei loro piani nazionali per l'occupazione. Queste misure sono incluse automaticamente nei programmi delle regioni ammissibili all'Obiettivo 1, in modo da garantirne una migliore integrazione nelle azioni di sviluppo delle regioni stesse.

Per il periodo 2000-2006, l'Obiettivo 3 comprende un'ampia gamma di interventi che perseguono gli obiettivi seguenti:

- promozione delle politiche attive del mercato del lavoro, per combattere la disoccupazione;
- promozione dell'accessibilità al mercato del lavoro, con particolare attenzione alle persone esposte al rischio di emarginazione sociale;
- potenziamento delle possibilità di inserimento lavorativo attraverso i sistemi di istruzione e formazione continua;
- promozione delle misure volte ad anticipare e agevolare l'adeguamento alle trasformazioni socio-economiche;
- promozione delle pari opportunità tra uomini e donne.

Questi tre obiettivi sono molto importanti in quanto il 94% dei Fondi Strutturali sarà concentrato su di loro nell'ottica di potenziare l'impatto e ottimizzare i risultati dei finanziamenti erogati dall'Unione Europea.

Il reg (CE) 1266/1999 detta dei principi comuni per il funzionamento dei Fondi strutturali, che poi è stato approfondito con regolamenti specifici per ognuna delle quattro tipologie di fondo.

I principi generali di funzionamento dei Fondi strutturali sono stati precisati o rafforzati e sono:

- programmazione degli aiuti;
- partenariato tra un massimo di parti interessate;
- addizionalità dell'aiuto europeo rispetto alle sovvenzioni nazionali;
- gestione, sorveglianza e valutazione dell'utilizzazione dei fondi;
- pagamenti e controlli finanziari.

La programmazione è una fase molto importante per la gestione dei Fondi strutturali. Essa consiste nell'elaborare programmi di sviluppo pluriennali e viene realizzata mediante un processo di decisione partenariale, in più fasi, fino all'assunzione delle azioni da parte dei responsabili di progetti pubblici o privati.

Secondo le disposizioni del regolamento generale sui Fondi strutturali il periodo interessato è di 7 anni per tutti gli obiettivi (2000-2006), tuttavia con possibili adattamenti a seconda della valutazione intermedia (fine 2003).

In un primo tempo, gli Stati membri presentano dei piani di sviluppo e riconversione, che si fondano sulle priorità nazionali e regionali e che contengono:

- una descrizione precisa della situazione attuale della regione (divari, ritardi, potenziale di sviluppo);
- una descrizione della strategia più appropriata per raggiungere gli obiettivi fissati;
- indicazioni sull'utilizzo e la forma del contributo finanziario dei Fondi previsti.

Successivamente gli Stati membri presentano alla Commissione documenti di programmazione che riprendono gli orientamenti generali dell'esecutivo europeo. Tali documenti di programmazione possono assumere la forma di:

- **Quadri Comunitari di Sostegno (QCS)** articolati in **Programmi Operativi (PO)**: approvati dalla Commissione, d'intesa con lo Stato membro in questione, presentano la strategia e le priorità di azione dei Fondi e dello Stato membro, i loro obiettivi specifici, la partecipazione dei Fondi e le altre risorse finanziarie;
- **Documenti Unici di Programmazione (DOCUP)**: costituiti da un solo documento, sono approvati dalla Commissione e riuniscono gli elementi contenuti in un quadro comunitario di sostegno ed in un programma operativo (programma integrato per regione contenente gli assi prioritari del programma, una descrizione succinta delle misure previste, un piano di finanziamento indicativo).

I documenti di programmazione concernenti l'Obiettivo 1 sono generalmente QCS ar-

ticolati in PO, ma si può fare ricorso ai DOCUP in caso di programmazione per importi inferiori a 1 miliardo di euro. Per l'Obiettivo 2, si tratta sempre di DOCUP. Per contro, il tipo di documento di programmazione concernente l'Obiettivo 3 è a discrezione delle regioni e degli Stati membri. La Commissione negozia con gli Stati membri sulla base dei summenzionati documenti di programmazione e procede ad una ripartizione indicativa dei Fondi per ciascun intervento e per ciascuno Stato membro.

Un altro importante strumento per la gestione dei Fondi è il partenariato tra diversi soggetti: i partner intervengono in ogni fase, sin dall'approvazione del piano di sviluppo.

Vige anche il principio dell'addizionalità, secondo cui, gli aiuti europei devono aggiungersi agli aiuti nazionali e non sostituirli. Gli Stati devono mantenere, per ogni obiettivo, le loro spese pubbliche almeno allo stesso livello del periodo precedente.

Nell'ambito del nuovo regolamento sui Fondi strutturali, gli Stati membri designano per ogni programma un'autorità di gestione, i cui compiti guardano la realizzazione, la regolarità della gestione e l'efficacia del programma (raccolta di dati statistici e finanziari, elaborazione e invio alla Commissione dei rapporti annuali di esecuzione, organizzazione della valutazione intermedia).

Sono inoltre creati dei comitati di sorveglianza che rientrano sempre nelle competenze degli Stati membri. Presieduti da un rappresentante dell'autorità di gestione, tali comitati assicurano un'attuazione efficace e di qualità delle azioni strutturali.

Si mantengono i tre tipi di valutazione esistenti (*ex ante*, intermedia e *ex post*), ma la riforma stabilisce precisamente a chi incombono. La valutazione *ex ante* spetta alle autorità competenti degli Stati membri; l'autorità di gestione effettua, in collaborazione con la Commissione, la valutazione intermedia del programma da essa gestito; infine, la valutazione *ex post* è di competenza della Commissione Europea, in collaborazione con lo Stato membro e l'autorità di gestione. I rapporti di valutazione devono essere messi a disposizione del pubblico.

Per quanto riguarda i pagamenti e controlli finanziari, gli Stati membri e la Commissione stipulano un contratto finanziario con il quale la Commissione si impegna a versare stanziamenti d'impegno annuali sulla base dei documenti di programmazione approvati. Ciascuno Stato membro designa quindi per ogni programma un'autorità di pagamento che funge da intermediario tra i beneficiari finali e la Commissione. L'autorità di pagamento sorveglia l'andamento e la conformità rispetto alle norme comunitarie delle spese dei beneficiari finali, in collaborazione con l'autorità di gestione. Il trasferimento effettivo di fondi (stanziamenti di pagamento) dell'Unione agli Stati membri avviene all'atto del rimborso da parte della Commissione delle spese effettive dei beneficiari finali vistate e certificate dalle autorità di pagamento.

Il maggiore decentramento della gestione dei programmi implica il miglioramento dei dispositivi di controllo, di competenza degli Stati membri. La Commissione verifica direttamente l'efficacia dei sistemi istituiti, che sono di competenza dell'autorità di gestione e dell'autorità di pagamento. Il 5% delle spese relative ad un programma deve essere verificato in dettaglio tramite ad esempio controlli in loco ed audit finanziari. Qualora vengano constatate irregolarità, gli Stati membri sono tenuti ad apportare rettifiche finanziarie tramite l'annullamento, totale o parziale, dei finanziamenti assegnati alle operazioni in questione. Dei fondi resi disponibili, quelli a carico degli Stati membri possono essere riutilizzati, mentre quelli assegnati dalla Commissione vengono detratti e non sono riutilizzabili.

L'intervento di partecipazione finanziaria dei Fondi strutturali assume principalmente la forma di aiuto non rimborsabile o "aiuto diretto" e in misura minore di aiuto rimborsabile, di abbuono d'interessi, di garanzia, di assunzione di una partecipazione, di partecipazione al capitale di rischio.

La partecipazione dei Fondi è vincolata ai seguenti massimali:

- regioni ammissibili all'Obiettivo 1: al massimo il 75% del costo totale ammissibile e, di norma, almeno il 50% della spesa pubblica ammissibile. Il tasso di partecipazione comunitaria può arrivare all'80% per le regioni situate in uno Stato membro beneficiario del Fondo di Coesione (Grecia, Spagna, Irlanda, Portogallo), e all'85% per tutte le regioni ultraperiferiche e le isole minori del mare Egeo (Grecia).
- regioni ammissibili agli Obiettivi 2 e 3: al massimo il 50% del costo totale ammissibile e, di norma, almeno il 25% della spesa pubblica ammissibile.

In funzione dell'ammissibilità agli obiettivi e della situazione economica e geografica delle regioni, il regolamento stabilisce altri limiti relativi alla partecipazione dei Fondi in caso di investimenti in imprese o infrastrutture che possano generare entrate nette considerevoli.

Entro il 1° novembre di ogni anno la Commissione presenta al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni una relazione sui fondi strutturali, che riguarda l'applicazione del presente regolamento durante l'anno precedente.

Ogni tre anni la Commissione presenta inoltre una relazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni sui progressi compiuti in materia di coesione economica e sociale e sul contributo dato dai vari interventi strutturali. Tale relazione contiene:

- un bilancio dei progressi compiuti in materia di evoluzione socioeconomica delle regioni;
- un bilancio del ruolo degli strumenti strutturali e degli altri strumenti finanziari e l'effetto delle altre politiche comunitarie o nazionali nella realizzazione di tale processo;
- le eventuali proposte riguardanti le azioni e le politiche comunitarie che occorre adottare per rafforzare la coesione economica e sociale.

Al di fuori delle procedure di finanziamento avviate da ogni Stato membro per beneficiare dei Fondi strutturali, è possibile accedere alle disponibilità finanziarie dell'Unione Europea anche tramite quattro programmi avviati su iniziativa della Commissione europea, le cosiddette *iniziative comunitarie* che hanno come obiettivo la soluzione di specifici problemi comuni riscontrabili in molti o in tutti gli Stati membri e le regioni europee.

Ciascuna iniziativa è finanziata da un solo fondo:

- INTERREG III: promuove forme di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale, ovvero accordi tra Paesi diversi per favorire lo sviluppo equilibrato di aree multiregionali (è finanziata dal FESR);
- URBAN II: sostiene strategie innovative per il risanamento di centri urbani e quartieri degradati (è finanziata dal FESR);
- LEADER +: sostiene azioni di sviluppo rurale, ovvero tende a favorire scambi di esperienze fra operatori socio-economici di zone rurali sulle nuove strategie locali di sviluppo sostenibile (è finanziata dal FEAOG – sezione orientamento);
- EQUAL: mira ad eliminare le cause delle disuguaglianze e delle discriminazioni nell'accesso al mercato del lavoro (è finanziata dal FSE).

Esistono quattro Fondi strutturali, ciascuno dei quali incentrato su uno specifico settore di intervento, pur operando in modo coordinato:

- il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), che contribuisce essenzialmente ad aiutare le regioni in ritardo sul processo di sviluppo, in fase di riconversione economica o con difficoltà strutturali.

Le risorse del FESR servono principalmente a cofinanziare:

- gli investimenti produttivi che rendono possibile la creazione o il mantenimento dell'occupazione;
- le infrastrutture;
- le iniziative di sviluppo locale e gli interventi a favore delle piccole e medie imprese (PMI).

Più concretamente, sono interessati i seguenti assi di sviluppo: trasporti, tecnologia delle comunicazioni, energia, ambiente, ricerca e innovazione, infrastrutture sociali, formazione, recupero urbano e riconversione industriale, sviluppo rurale, pesca, turismo e cultura.

- il Fondo Sociale Europeo (FSE), che interviene principalmente nell'ambito della strategia europea per l'occupazione. Lo scopo del FSE è prevenire e combattere la disoccupazione, sviluppare le risorse umane e favorire l'inserimento professionale dei disoccupati e delle categorie svantaggiate nel mercato del lavoro, in particolare sostenendo azioni di formazione e sistemi di sostegno all'assunzione.

I campi d'azione del FSE sono:

- integrazione professionale dei disoccupati di lunga durata;
- integrazione professionale dei giovani disoccupati;
- integrazione professionale delle persone escluse dal mercato del lavoro;
- promozione delle pari opportunità per tutti nel mercato del lavoro;
- misure specifiche per migliorare la situazione delle donne nel mercato del lavoro;
- miglioramento dei sistemi di istruzione e formazione;
- promozione di una forza lavoro competente;
- rafforzamento del potenziale umano nel settore della ricerca e dello sviluppo.

- il Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e di Garanzia (FEAOG), sezione "orientamento", finanzia misure di sviluppo in ambito rurale e fornisce aiuti agli agricoltori, soprattutto nelle regioni arretrate. La sezione "garanzia" assolve lo stesso compito, nel quadro della politica agricola comune, nelle altre parti dell'Unione Europea.

I campi d'azione del FEAOG sono:

- investimenti nelle aziende agricole (ammodernamento, riduzione dei costi di produzione, qualità dei prodotti, ambiente);
- aiuto all'insediamento dei giovani agricoltori e formazione professionale;
- aiuti al prepensionamento;
- aiuti compensativi a favore delle zone svantaggiate;
- misure agroambientali;
- trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli;
- sviluppo e valorizzazione delle foreste;
- sviluppo delle zone rurali mediante servizi alla popolazione, promozione dell'economia locale, promozione del turismo e dell'artigianato.

- lo Strumento Finanziario di Orientamento della Pesca (SFOP), il cui obiettivo è contribuire a conseguire l'equilibrio tra le risorse del settore della pesca e il loro sfruttamento. Esso mira inoltre ad accrescere la competitività del settore e lo sviluppo delle zone dipendenti dalla pesca.

I campi d'azione dello SFOP sono:

- adeguamento dello sforzo di pesca;
- ammodernamento della flotta;
- sviluppo dell'acquacoltura;
- protezione delle zone marine;
- attrezzatura dei porti di pesca;
- trasformazione e commercializzazione dei prodotti della pesca;
- promozione dei prodotti.

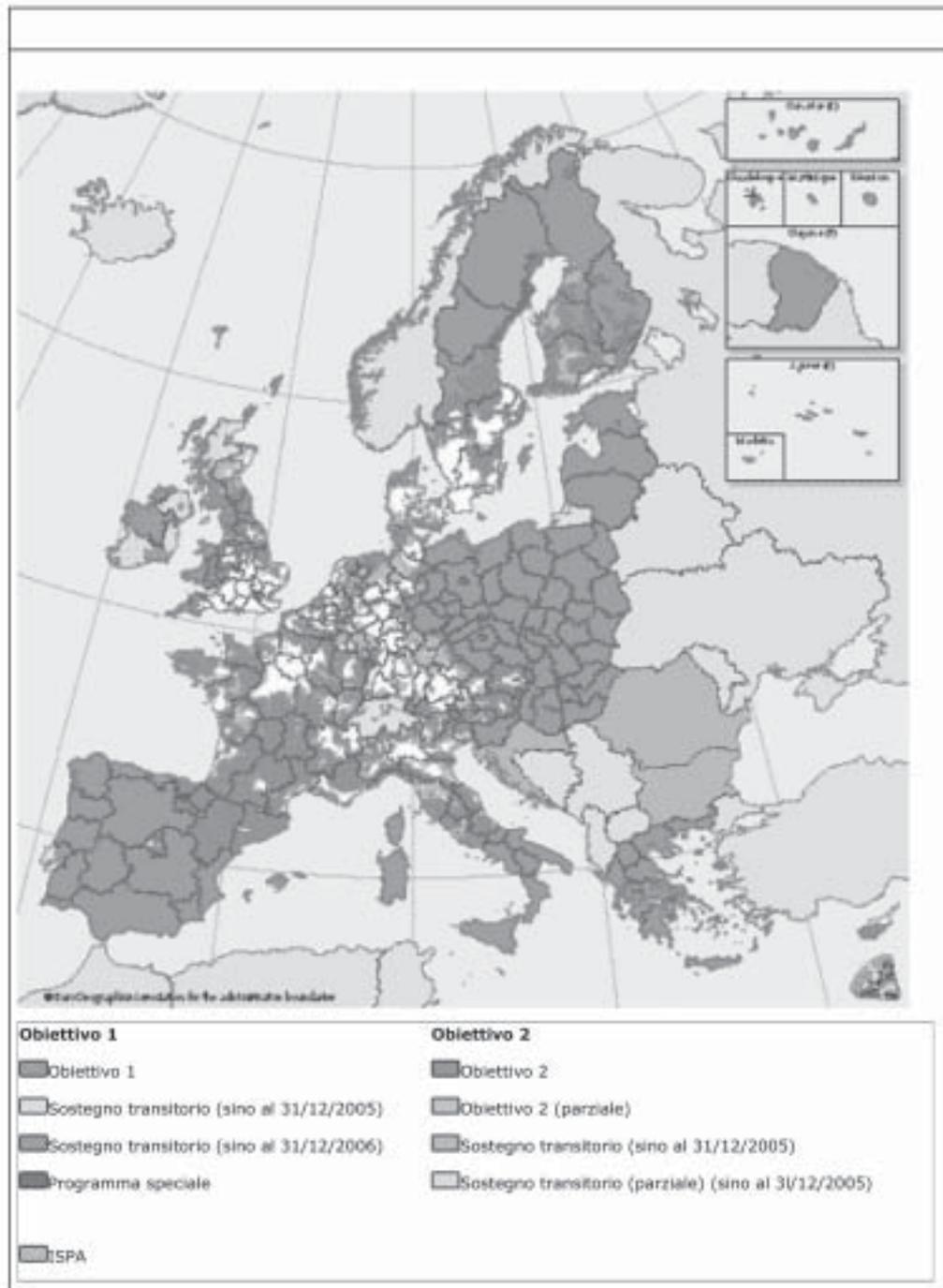
Nella tabella seguente si riporta una sintesi dei campi di applicazione dei fondi strutturali in base agli obiettivi prioritari ed alle iniziative comunitarie.

Tabella 4. Il finanziamento degli obiettivi e delle iniziative comunitarie

OBIETTIVO 1	OBIETTIVO 2	OBIETTIVO 3	INTERREG	LEADER	EQUAL	URBAN
Fesr	Fesr		Fesr			Fesr
Fse	Fse	Fse			Fse	
Feaog Or.	Feaog Gar.			Feaog Or.		
Sfop						

Fonte: Linee guida Agenda 2000 – Commissione Europea

Figura 1. Carta delle aree suddivise per obiettivo strategico



Fonte: sito web sulla Politica regionale UE – Infoereg http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index_it.htm

Agenda 2000

La comunicazione della Commissione Europea "Agenda 2000" (COM(97)2000 del 16 luglio 1997) costituisce il progetto che si pone l'obiettivo di descrivere le linee di sviluppo dell'Unione e del rafforzamento delle sue politiche nella prospettiva dell'allargamento, offrendo un conseguente e coerente quadro finanziario. Il documento disegna il nuovo quadro di riferimento ed il nuovo scenario dell'Unione Europea del XXI secolo. La comunicazione "Agenda 2000" è articolata in due parti. La prima è intitolata "Per un'Unione più forte e più ampia", al cui interno si sottolineano alcune priorità, tra cui lo sviluppo delle politiche interne attraverso la creazione delle condizioni perché ci sia una crescita durevole e sostenibile e che questa sia generatrice di occupazione; lo sviluppo della conoscenza e delle nuove tecnologie, con cui si conquista la competitività delle risorse umane e delle imprese; la modernizzazione dei sistemi dell'occupazione e il miglioramento delle condizioni di vita. Si parla della coesione economica e sociale, non solo in relazione alle attuali differenze tra le diverse Regioni dell'Unione, ma ancor di più per la riduzione delle differenti velocità e stadi di sviluppo che si hanno a seguito dell'ampliamento. Da ciò si ha la necessità di concentrare gli Obiettivi e le Iniziative Comunitarie attraverso cui svolgere le azioni e di l'efficienza dei fondi strutturali e del fondo di coesione. Un altro tema è quello delle politiche esterne, per le quali è forte nel documento l'esigenza di esercitarle in modo più coordinato e operativo, per fare dell'Unione Europea un attore globale attraverso un approccio integrato delle relazioni esterne. Nella parte relativa alle sfide all'ampliamento, oltre ad una valutazione sulla domanda di adesione dei paesi candidati viene rappresentata l'esigenza di rafforzare la strategia di adesione attraverso l'incremento degli aiuti e dei partenariati preliminari. Nella seconda parte "La sfida dell'ampliamento", vi è la specificazione degli obiettivi della pre-adesione, con i relativi metodi da adottare ed i mezzi finanziari da adoperare (tra i quali il programma Phare), inoltre vengono analizzati gli effetti dell'ampliamento ai Paesi candidati sulle politiche dell'Unione. All'interno di Agenda 2000 si rappresentava la necessità di un maggiore coordinamento degli interventi finanziari dei Fondi strutturali. Ci sono altri due assi strategici su cui fa perno la riforma dei fondi strutturali e sono la semplificazione e il decentramento nell'erogazione dei fondi e l'incremento dell'efficacia della spesa e il potenziamento degli strumenti di controllo.

Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR)

Il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale intende promuovere la coesione economica e sociale attraverso la correzione degli squilibri regionali e la partecipazione allo sviluppo e alla riconversione delle regioni, garantendo al tempo stesso una completa sinergia con gli interventi degli altri Fondi strutturali.

Obiettivi

Il FESR mira a ridurre lo scarto tra i livelli di sviluppo delle diverse regioni ed il ritardo delle regioni o isole svantaggiate, comprese le zone rurali, e vuole contribuire ad uno sviluppo armonioso, equilibrato e durevole delle attività economiche, ad un grado elevato di competitività, ad un alto livello occupazionale e di protezione ambientale e alla parità tra uomini e donne.

Progetti finanziabili

Per svolgere i suoi compiti a favore dello sviluppo regionale, il FESR partecipa al finanziamento dei seguenti interventi:

- investimenti produttivi che permettano di creare o salvaguardare posti di lavoro durevoli;

- investimenti nel settore delle infrastrutture che contribuiscano, nelle regioni dell'Obiettivo 1, allo sviluppo, all'adeguamento strutturale, alla creazione ed alla salvaguardia dell'occupazione, e, in tutte le regioni ammissibili, alla diversificazione, al rilancio, all'integrazione e al rinnovamento di aree economiche e comprensori industriali in declino, di aree urbane degradate, di zone rurali e di quelle dipendenti dalla pesca. Questi investimenti possono anche riguardare lo sviluppo delle *reti trans-europee* nei settori dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell'energia nelle regioni dell'Obiettivo 1;
- sviluppo del potenziale endogeno attraverso misure di sostegno alle iniziative per lo sviluppo locale e l'occupazione nonché alle attività delle piccole e medie imprese: tali aiuti riguardano i servizi in favore delle aziende, il trasferimento di tecnologie, lo sviluppo di idonei strumenti di finanziamento, gli aiuti diretti agli investimenti, la realizzazione di infrastrutture zonali e gli incentivi alle strutture di servizi zonali;
- investimenti per l'istruzione e la sanità, unicamente nell'ambito dell'Obiettivo 1.

I settori sostenuti da queste misure sono in particolare lo sviluppo dell'ambiente produttivo, la ricerca e lo sviluppo tecnologico e della società dell'informazione, la protezione e il miglioramento dell'ambiente, la parità tra uomini e donne nel campo dell'occupazione, la cooperazione transnazionale, transfrontaliera e interregionale.

Secondo il regolamento generale, l'iniziativa comunitaria Interreg III e le *azioni innovative* (studi, progetti pilota e scambi di esperienze) nel campo dello sviluppo regionale o locale sono finanziate unicamente dal FESR. Tuttavia, il campo d'applicazione di tale Fondo potrà essere esteso a quello di altri Fondi strutturali per coprire misure necessarie alla realizzazione dei programmi d'iniziativa o del progetto pilota in questione.

Le azioni innovative

L'obiettivo delle azioni innovative (studi, progetti pilota e scambi di esperienze), alle quali partecipa il FESR, è il potenziamento della competitività europea riducendo il divario tra le regioni, promovendo l'innovazione, e l'utilizzazione delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Essa si iscrive pertanto nella nuova strategia europea, intesa a rafforzare l'occupazione, la competitività economica e la coesione sociale nel quadro di un'economia fondata sulla conoscenza. Le azioni innovative del periodo 2000-2006 devono pertanto essere incentrate su tre tematiche prioritarie: l'economia regionale fondata sulla conoscenza e sull'innovazione tecnologica: aiutare le regioni svantaggiate a potenziare il loro ricorso alla tecnologia; la società dell'informazione al servizio dello sviluppo regionale (e Europa-Regio); l'identità regionale e lo sviluppo sostenibile: promuovere la coesione e la competitività regionale mediante un'impostazione integrata delle attività economiche, ambientali e sociali. L'attuazione delle azioni innovative dovrebbe inoltre consentire: il miglioramento della qualità degli interventi nell'ambito dei programmi degli Obiettivi 1 e 2 ai quali partecipa il FESR; la valorizzazione e il potenziamento del partenariato regionale pubblico-privato; lo sfruttamento delle sinergie tra la politica regionale e le altre politiche comunitarie; gli scambi tra regioni e l'apprendimento collettivo grazie al raffronto e alla divulgazione delle migliori pratiche. Le azioni innovative sono inserite in programmi regionali specifici, la cui strategia è definita da un comitato direttivo nel rispetto del principio del partenariato regionale. Il cofinanziamento potrà coprire: fino all'80% dei costi nelle regioni dell'Obiettivo 1; fino al 50% dei costi, o al 60% qualora le azioni innovative presentino un interesse comunitario, nelle regioni dell'Obiettivo 2. Per motivi di coerenza sarebbe preferibile che i responsabili del pagamento e del controllo dei programmi di azioni innovative fossero gli stessi designati nel quadro dei programmi degli Obiettivi 1 e 2.

I beneficiari dei finanziamenti

Il FESR finanzia i Paesi e i soggetti beneficiari che rientrano negli Obiettivi 1 e 2 e nelle iniziative comunitarie Interreg III e Urban II. Inoltre può finanziare le azioni innovative.

La struttura dello strumento e le modalità di finanziamento

Il regolamento (CE) n. 1783/1999, che regola il funzionamento del FESR, rientra nel contesto globale introdotto con il regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio recante disposizioni generali sui Fondi strutturali (regolamento generale).

Riferimenti

La base giuridica a cui far riferimento è:

Regolamento (CE) n. 1783/1999 del Parlamento europeo, del 12 luglio 1999, relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale [Gazzetta ufficiale L. 213 del 13.08.1999].

Comunicazione della Commissione del 31 gennaio 2001: "Le regioni nella nuova economia. Orientamenti relativi alle azioni innovative del FESR nel periodo 2000-2006" [COM(2001) 60 def. - non pubblicata nella Gazzetta ufficiale].

Siti web: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/prord_it.htm

Fondo Sociale Europeo (FSE)

Nell'ambito della riforma dei Fondi strutturali realizzata da Agenda 2000, il Fondo Sociale Europeo (FSE), per il periodo 2000-2006, mira a sostenere la strategia europea per l'occupazione, nonché garantire la coerenza e la complementarità delle azioni avviate per migliorare il funzionamento del mercato del lavoro e lo sviluppo delle risorse umane.

Obiettivo

L'obiettivo del Fondo Sociale Europeo è quello di garantire la coerenza e la complementarità delle azioni intraprese al fine di migliorare il funzionamento del mercato del lavoro, favorire l'integrazione e lo sviluppo delle risorse umane. Inoltre vuole sostenere la strategia europea per l'occupazione, per promuovere un livello elevato di occupazione, la parità tra donne e uomini, lo sviluppo durevole e la coesione sociale ed economica.

Progetti finanziabili

Il FSE interviene nel quadro dei tre nuovi obiettivi stabiliti con il regolamento (CE) n. 1260/99 che definisce le disposizioni generali sui Fondi strutturali.

Il regolamento prevede cinque settori politici strategici di attività del FSE:

- lo sviluppo di politiche attive del mercato del lavoro per lottare contro la disoccupazione e per prevenirla, per evitare alle donne e agli uomini la disoccupazione di lunga durata, per facilitare il reinserimento sul mercato del lavoro dei disoccupati di lunga durata e per sostenere l'inserimento professionale dei giovani e delle persone che rientrano nel mercato del lavoro dopo un periodo di assenza;
- la promozione della parità di opportunità per tutti nell'accesso al mercato del lavoro, con una particolare attenzione per le persone minacciate dall'emarginazione sociale;
- la promozione e il miglioramento della formazione professionale, dell'istruzione e della consulenza nel quadro di una politica di formazione durante l'intero arco della vita;
- la promozione di una manodopera competente, preparata ed elastica, dell'innovazione e dell'adattabilità a livello dell'organizzazione del lavoro, nonché la promozione dello spirito d'impresa;

- misure specifiche volte a migliorare l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro (prospettive di carriera, accesso a nuove possibilità di lavoro, creazione di imprese, ecc.).

Il nuovo Obiettivo 3, prevede un intervento di tipo "orizzontale", vale a dire su tutto il territorio dell'Unione, al di fuori delle regioni considerabili per il nuovo Obiettivo 1.

Inoltre, il FSE tiene conto di tre questioni orizzontali:

- contribuire a promuovere le iniziative locali in materia di occupazione (compresi i patti territoriali per l'occupazione);
- tener conto della dimensione sociale e dell'aspetto "occupazione" nella società dell'informazione;
- la parità di opportunità fra donne e uomini nel quadro dell'approccio di integrazione delle politiche per la parità di opportunità.

In generale, possono essere prese in considerazione per gli aiuti del FSE tre forme di intervento:

- l'assistenza alle persone, che dovrebbe essere la forma principale di aiuto e coprire settori quali la formazione, l'insegnamento professionale, l'orientamento, ecc.;
- l'aiuto alle strutture e ai sistemi per aumentare l'efficacia delle attività tramite le persone (ad esempio, aumentandone l'efficienza);
- le misure di accompagnamento (fornitura di servizi e di strutture per la presa in carico di persone dipendenti, promozione delle misure di accompagnamento socio-pedagogiche, campagne di sensibilizzazione e di informazione).

Il FSE finanzia anche azioni di preparazione, di controllo e di valutazione negli Stati membri o a livello comunitario, necessarie per la realizzazione:

- degli studi e degli scambi di esperienze aventi un effetto moltiplicatore;
- dell'assistenza tecnica legata alla preparazione, al controllo e alla valutazione, nonché al controllo delle operazioni finanziate tramite il FSE;
- delle azioni riguardanti in maniera specifica il personale delle imprese ubicate in due o più Stati membri nel quadro del dialogo sociale;
- dell'informazione dei diversi partner interessati, dei beneficiari finali e del grande pubblico.

Beneficiari dei finanziamenti

I beneficiari del FSE sono gli Stati membri, in particolare si va a finanziare quelle aree comprese negli Obiettivi 1, 2, 3 e i beneficiari dell'iniziativa comunitaria EQUAL. Per conoscere i beneficiari sia in termini di Paesi che di soggetti occorre far riferimento a tali strumenti.

La struttura dello strumento e le modalità di finanziamento

Il FSE interviene in base alle priorità nazionali definite nei piani di azione nazionali per l'occupazione, decise dagli Stati membri.

Al fine di migliorare l'efficacia delle azioni del FSE, i suoi interventi devono concentrarsi su un numero limitato di settori o di temi, sulle esigenze maggiori e sulle azioni più efficaci, tenendo conto delle valutazioni *ex ante* e nell'ambito dei settori politici pertinenti.

Il regolamento prevede la creazione di regimi di piccole sovvenzioni nel quadro degli Obiettivi 1 e 3 contenenti disposizioni speciali di accesso per le organizzazioni non-governative (ONG) e per le partnership locali. Il regolamento prevede la possibilità di un finanziamento da parte del FSE fino al 100% dei costi imputabili, per attuare tali regimi di piccole sovvenzioni.

Inoltre, in conformità delle disposizioni previste dal regolamento generale sui Fondi strutturali, il FSE contribuisce alla realizzazione dell'iniziativa comunitaria in materia

di lotta contro le discriminazioni e le diseguaglianze di qualsiasi natura, in relazione al mercato del lavoro (EQUAL).

L'inserimento sociale e professionale dei richiedenti asilo sarà del pari preso in considerazione nel quadro dell'iniziativa EQUAL.

Riferimenti

Il regolamento (CE) a cui far riferimento è il n. 1784/1999 del Parlamento europeo, del 12 luglio 1999, relativo al Fondo Sociale Europeo [Gazzetta ufficiale L 213 del 13.08.1999].

Siti web: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/prords/prdsb_it.htm

Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia (FEOGA)

Il Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e di Garanzia (FEAOG), istituito dal regolamento n. 25 del 1962 (modificato da ultimo dal regolamento CEE n. 728/70), promuove lo sviluppo rurale e l'adeguamento delle strutture agricole, nel quadro della politica europea di coesione economica e sociale.

Obiettivi

Il Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e di Garanzia (FEAOG), è suddiviso in due sezioni. La sezione "orientamento", va a finanziare misure di sviluppo in ambito rurale e fornisce aiuti agli agricoltori, soprattutto nelle regioni arretrate. La sezione "garanzia" assolve lo stesso compito, nel quadro della politica agricola comune, nelle altre parti dell'Unione Europea.

I progetti finanziabili

I progetti finanziabili rientrano nei seguenti campi d'azione:

- investimenti nelle aziende agricole (ammodernamento, riduzione dei costi di produzione, qualità dei prodotti, ambiente);
- aiuto all'insediamento dei giovani agricoltori e formazione professionale;
- aiuti al prepensionamento;
- aiuti compensativi a favore delle zone svantaggiate;
- misure agroambientali;
- trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli;
- sviluppo e valorizzazione delle foreste;
- sviluppo delle zone rurali mediante servizi alla popolazione, promozione dell'economia locale, promozione del turismo e dell'artigianato.

I beneficiari dei finanziamenti

I beneficiari del fondo sono gli Stati membri, in particolare si va a finanziare quelle aree classificate come Obiettivo 1 e i soggetti beneficiari dell'iniziativa comunitaria LEADER +.

La struttura dello strumento e le modalità di finanziamento

Il fondo è suddiviso in due sezioni:

- Garanzia;
- Orientamento.

La sezione "Garanzia" del Fondo finanzia, in particolare, le spese dell'organizzazione comune dei mercati agricoli, le misure di sviluppo rurale che accompagnano il sostegno dei mercati e le misure rurali non comprese nelle regioni dell'Obiettivo 1, alcune spese veterinarie nonché le azioni intese a fornire informazioni sulla politica agricola comune.

La sezione “Orientamento” finanzia altre misure di sviluppo rurale (che non sono finanziate dalla sezione “Garanzia”) e in particolare l’iniziativa comunitaria Leader +.

Il Fondo è gestito di concerto dalla Commissione e dagli Stati membri che formano insieme un comitato, che ha il compito di garantire la gestione. Gli Stati membri designano i servizi e gli organismi riconosciuti al fine del pagamento delle spese (organismi pagatori). Svolgono la funzione di organismi pagatori i servizi e gli organismi riconosciuti dagli Stati membri. Gli organismi paganti effettuano i pagamenti ai beneficiari sulla base delle disposizioni comunitarie. Solo le spese eseguite dagli organismi pagatori riconosciuti possono ottenere un finanziamento comunitario.

Gli Stati membri trasmettono ogni mese alla Commissione le dichiarazioni di spesa. Gli stanziamenti per coprire le spese del FEAOG sono messi a disposizione degli Stati membri dalla Commissione a titolo di anticipi sull’imputazione delle spese sostenute. Si tratta di un rimborso delle spese sostenute (e prefinanziate) dagli Stati membri, i quali possono anche beneficiare di un capitale di esercizio per l’attuazione dei programmi nell’ambito delle azioni di sviluppo rurale.

Riferimenti

Il regolamento (CE) a cui far riferimento è il n. 1258/1999 del Consiglio, del 17 maggio 1999, relativo al finanziamento della politica agricola comune [Gazzetta ufficiale L 160 del 26.06.1999].

Siti web: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/prords/prdsc_it.htm

Strumento Finanziario di Orientamento della pesca (SFOP)

Lo SFOP è il nuovo Strumento Finanziario di Orientamento della Pesca per il periodo 2000-2006 per la realizzazione degli obiettivi della politica comune sulla pesca. Esso sostiene le azioni strutturali nel settore della pesca, dell’acquacoltura e della trasformazione e commercializzazione dei relativi prodotti, per promuovere la ristrutturazione del settore creando le condizioni propizie al suo sviluppo e al suo ammodernamento.

Obiettivo

Obiettivo dello SFOP è contribuire a conseguire l’equilibrio durevole tra risorse ittiche e il loro sfruttamento, rafforzare la competitività delle strutture di sfruttamento e lo sviluppo di imprese vitali, valorizzare i prodotti della pesca e dell’acquacoltura e rilanciare le zone dipendenti da tali settori.

Progetti finanziabili

I progetti finanziati dallo SFOP rientrano nelle misure seguenti:

- rinnovo della flotta e ammodernamento delle navi da pesca: questi interventi devono essere compatibili con i programmi pluriennali di orientamento (POP) delle flotte pescherecce;
- adeguamento dello sforzo di pesca;
- piccola pesca costiera;
- misure di carattere socioeconomico;
- protezione delle risorse alieutiche;
- acquacoltura;
- attrezzatura dei porti di pesca;
- trasformazione e commercializzazione dei prodotti della pesca;
- ricerca di nuovi sbocchi per i prodotti;
- azioni innovatrici: si tratta in particolare di azioni di carattere transnazionale e creazione di reti a livello di operatori del settore e delle zone dipendenti da tale

settore. In quanto azioni esclusivamente finanziate dallo SFOP, il campo d'applicazione del Fondo potrà essere ampliato alle misure delle azioni che normalmente sono contemplate dagli altri Fondi strutturali;

- assistenza tecnica.

I beneficiari dei finanziamenti

I beneficiari dei finanziamenti sono gli Stati membri.

La struttura dello strumento e le modalità di finanziamento

Le azioni strutturali finanziate dallo SFOP si iscrivono in programmi pluriennali diversi a seconda del contesto regionale in cui vengono applicate:

Nel caso di regioni che rientrano nell'ambito dell'Obiettivo 1 dei Fondi strutturali, le azioni fanno parte della programmazione di tale obiettivo;

Nel caso invece di regioni che non rientrano nell'ambito dell'Obiettivo 1, le azioni sono oggetto di un documento unico di programmazione in ogni Stato membro.

Riferimenti

Regolamento (CE) n. 1263/1999 del Consiglio, del 21 giugno 1999, relativo allo strumento finanziario di orientamento della pesca [Gazzetta ufficiale L 161 del 26.06.1999].

Siti web: http://europa.eu.int/comm/fisheries/news_corner/doss_inf/ifop4_it.htm

3.2.1.2. Le iniziative comunitarie

INTERREG III

Interreg III è un'iniziativa comunitaria del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) per la cooperazione tra regioni dell'Unione Europea per il periodo 2000-2006.

Obiettivi

INTERREG III si propone di rafforzare la coesione economica e sociale nell'Unione Europea promovendo da un lato la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale e dall'altro lo sviluppo equilibrato del territorio dell'UE. L'iniziativa si impernia quindi sugli interventi concernenti le frontiere e le zone di frontiera interne ed esterne dell'UE. Verrà riservata particolare attenzione ai seguenti aspetti:

- frontiere esterne della UE, in particolare in previsione dell'allargamento;
- cooperazione attinente le regioni ultraperiferiche della UE;
- cooperazione a favore del processo di pace avviato nei Balcani;
- cooperazione concernente le regioni insulari.

Progetti finanziabili

I progetti finanziabili si suddividono in 3 sezioni:

Sezione A: Cooperazione transfrontaliera

Questa sezione mira a promuovere lo sviluppo regionale integrato tra regioni di frontiera confinanti, comprese le frontiere esterne e alcune frontiere marittime.

L'obiettivo dell'azione è quello di incentivare la cooperazione transfrontaliera tra autorità limitrofe al fine di creare poli socio-economici che abbiano strategie comuni di sviluppo territoriale sostenibile.

Le tematiche prioritarie sono:

- promozione dello sviluppo urbano, rurale e costiero;
- incentivi all'imprenditorialità, allo sviluppo di piccole imprese (anche nel settore del turismo) ed iniziative per l'occupazione locale;

- integrazione del mercato del lavoro e promozione dell'integrazione sociale;
- condivisione di risorse umane e di strutture nel campo della ricerca, dello sviluppo tecnologico, dell'istruzione, della cultura, delle comunicazioni;
- tutela dell'ambiente, risparmio energetico e promozione di fonti di energia rinnovabili;
- miglioramento delle reti e dei servizi nel campo dei trasporti, dell'informazione e della comunicazione, nonché dei sistemi di approvvigionamento idrico e energetico;
- cooperazione in ambito giuridico ed amministrativo
- cooperazione tra cittadini ed istituzioni;
- assistenza tecnica per strategie transfrontaliere.

Sezione B: Cooperazione transnazionale

Dà un contributo all'integrazione territoriale dell'Unione Europea. L'obiettivo dell'azione è quello di promuovere la cooperazione transnazionale tra autorità di zone limitrofe per la creazione di poli socio-economici transnazionali che abbiano strategie congiunte di sviluppo territoriale sostenibile.

Le tematiche prioritarie sono:

- strategie di assetto territoriale, compresa la cooperazione tra città e tra zone urbane e rurali al fine di promuovere uno sviluppo policentrico sostenibile;
- sviluppo di sistemi di trasporto efficienti e sostenibili e migliore accesso alla società dell'informazione;
- promozione dell'ambiente e corretta gestione del patrimonio culturale e delle risorse naturali, in particolare di quelle idriche;
- promozione della cooperazione integrata delle regioni marittime e delle regioni insulari;
- promozione della cooperazione integrata delle regioni ultraperiferiche;
- assistenza tecnica per la costituzione di partenariati transnazionali mediante la creazione e lo sviluppo di strutture comuni per l'attuazione del programma di cooperazione transnazionale.

Sezione C: Cooperazione interregionale

Miglioramento delle tecniche e delle politiche di coesione e sviluppo regionale mediante la cooperazione transnazionale/interregionale. L'obiettivo dell'azione è di migliorare l'efficacia delle politiche e degli strumenti di sviluppo regionale e di coesione mediante la creazione di reti, in particolare nelle regioni in ritardo di sviluppo o in fase di riconversione.

La presente azione riguarda iniziative di cooperazione connesse a tematiche specifiche che verranno definite dalla Commissione europea (ricerca e sviluppo tecnologico, PMI, società dell'informazione, turismo, cultura e occupazione, imprenditorialità e ambiente, etc.).

I soggetti beneficiari dei finanziamenti sono:

- enti locali;
- pubblica amministrazione;
- parti sociali;
- ONG;
- rappresentanti delle università e del mondo accademico.

Mentre le aree geografiche specifiche che beneficiano dei finanziamenti relativi a questa iniziativa comunitaria sono quelle riportate più scure nella seguente cartina:

Figura 2. Carta delle aree beneficiarie INTERREG III



Fonte: Sito web Programma Interreg III; http://europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/index_it.htm

La struttura dello strumento e le modalità di finanziamento

Il Programma INTERREG III si articola in tre sezioni:

- Cooperazione transfrontaliera;
- Cooperazione transnazionale;
- Cooperazione interregionale.

La Commissione europea, rispettando gli obiettivi generali dei Fondi Strutturali e dei programmi Phare, Tacis, Meda, Ispa, Sapard, Cards, fissa gli orientamenti generali, distribuisce l'importo finanziario tra gli Stati membri e individua le zone ammissibili. Gli Stati membri, le autorità locali e regionali presenteranno alla Commissione europea le proposte dei Programmi d'Iniziativa Comunitaria (PIC) con una descrizione della strategia, degli assi prioritari e delle misure previste per realizzare gli interventi prioritari.

La Commissione europea, dopo un periodo di negoziato di cinque mesi, approverà ciascun PIC con una decisione che confermerà l'attribuzione di un contributo del FESR a ciascun programma.

Nello specifico:

INTERREG III A: riguarda la cooperazione fra zone di confine di livello NUTS III. A partire dagli *orientamenti* (su cui si basa la presente scheda) sono stati elaborati 5 programmi a loro volta articolati in "sotto-programmi" distinti per ciascuna "regione transfrontaliera". Ogni sottoprogramma ha specifiche autorità di riferimento che si occupano della sua gestione, compreso il lancio dei bandi.

INTERREG III B: per questa sezione la Commissione (negli *orientamenti*) ha fissato specifiche zone ammissibili di cooperazione; i partner di un progetto devono aver sede tutti nella stessa area. I bandi sono lanciati dall'autorità di gestione specifiche di ogni programma.

INTERREG III C: vuole promuovere lo scambio e la diffusione di esperienze, buone prassi e competenze acquisite nell'ambito degli interventi realizzati a titolo degli Obiettivi 1 e 2 dei Fondi strutturali, delle iniziative di sviluppo urbano e dei programmi delle Azioni innovative regionali.

Per quel che riguarda le quote di finanziamento, il contributo del FESR non supererà il 75% del costo globale del programma nelle regioni dell'Obiettivo 1 e il 50% nelle altre regioni.

La Commissione europea ha proposto una ripartizione finanziaria indicativa per Stato membro, basata essenzialmente sugli indici demografici nelle zone frontaliere interne dell'UE, nelle regioni ultraperiferiche o ancora nelle zone confinanti con i paesi dell'Europa centrale e orientale. Il 50-80% delle dotazioni nazionali dovrebbe essere destinato ai programmi di cooperazione transfrontaliera e il 6% ai programmi di cooperazione interregionale.

Riferimenti

La Direzione generale della Commissione europea che si occupa dell'iniziativa è la DG Politica Regionale. La normativa di riferimento è relativa alla Comunicazione della Commissione europea del 28/04/2000 [GUCE C 143 del 23/05/00].

Siti web: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/interreg3/index_it.htm

Scheda 1. Esempio di progetto di INTERREG III

Il sistema idrico di una città cieca, al confine con la Polonia, presenta molte disfunzioni, con conseguenti effetti negativi sull'approvvigionamento di acqua in diversi quartieri della città. Una public utility italiana potrebbe mettere in condivisione il proprio know how, con i corrispettivi partner cechi nella ristrutturazione delle tubature della rete, riuscendo così a migliorare il servizio.

LEADER +

L'iniziativa comunitaria LEADER + rientra nella politica europea a favore dello sviluppo rurale, secondo il pilastro della politica agricola comune (PAC). Per il periodo 2000-2006, essa ha lo scopo di diversificare le attività economiche dei territori rurali tramite l'attuazione di strategie di sviluppo territoriale innovative, integrate e partecipative. La presente comunicazione definisce gli orientamenti della Commissione per LEADER + ponendo segnatamente l'accento sulla cooperazione tra territori e sulla costituzione di reti.

Obiettivi

L'iniziativa LEADER + si propone come obiettivo l'attuazione di nuove strategie di sviluppo sostenibile integrate, di elevata qualità, che integrino e/o potenzino la politica di sviluppo rurale dell'Unione Europea. Saranno quindi sperimentate nuove forme di:

- valorizzazione del patrimonio naturale e culturale;
- potenziamento dell'ambiente economico, al fine di contribuire a creare posti di lavoro;
- miglioramento della capacità organizzativa delle rispettive comunità.

Progetti finanziabili

I progetti finanziabili riguardano:

a) Strategie pilota di sviluppo rurale a carattere territoriale ed integrato.

La strategia di sviluppo, proposta dai GAL (Gruppi di Azione Locale) nell'ambito dei rispettivi piani, deve presentare le seguenti caratteristiche:

- deve trattarsi di una strategia integrata, nel senso di un'impostazione globale e concertata, fondata su interazioni tra operatori, anche di settori diversi, attorno ad un tema centrale caratteristico dell'identità del territorio;
- deve dimostrare di essere coerente col substrato socio-economico del territorio su cui si fonda;
- deve comprovare la sua vitalità economica e una capacità di sfruttamento delle risorse che non ne comprometta la disponibilità alle generazioni future;
- deve dimostrare di essere una strategia pilota, in grado, cioè, di proporre nuovi mezzi che consentano di imboccare vie di sviluppo sostenibile innovative;
- deve dimostrare il carattere di trasferibilità dei metodi proposti ottenuti;
- deve dimostrare di essere complementare rispetto agli interventi dei programmi pluriennali applicati nella regione e nel territorio in questione.

b) Sostegno alla cooperazione tra territori rurali.

La presente sezione mira a promuovere la cooperazione tra territori:

- all'interno di uno Stato membro (cooperazione infraterritoriale);
- tra diversi Stati membri (cooperazione transnazionale).

Tale cooperazione consisterà nella condivisione del know-how, delle risorse umane e finanziarie disseminate in ciascuno dei territori interessati, in conformità con gli orientamenti tematici precisati dai GAL nei rispettivi piani di sviluppo. La cooperazione deve realizzare un'azione comune.

c) Creazione di una rete.

La creazione di una rete per l'insieme dei territori rurali, beneficiari o meno dell'iniziativa, viene sostenuta non soltanto ai fini di scambio e di trasferimento di esperienze, ma anche come stimolo alla cooperazione tra territori, divulgazione di informazioni ed insegnamenti in materia di sviluppo rurale e territoriale. La partecipazione attiva alla rete è obbligatoria per tutti i beneficiari di LEADER +.

I beneficiari del finanziamento

Vengono finanziati i progetti di due tipologie di beneficiari:

i) *Gruppi di Azione Locale* (GAL), un insieme di partner pubblici e privati che elaborano congiuntamente un Piano di Azione Locale (PAL) multisettoriale finalizzato alla rivitalizzazione delle aree rurali attraverso un insieme di interventi di carattere economico (piccoli interventi a sostegno del settore agricolo, turistico, artigianale, agroalimentare, ambientale) e socioculturale (azioni per sensibilizzare, informare e formare le popolazioni locali);
gli *Operatori Collettivi* (OC) pubblici o privati (associazioni di categoria, imprese, PMI, camere di commercio, associazioni, enti pubblici, etc.) che possono realizzare Piani di Azione Locale tematici, come ad esempio per la protezione dell'ambiente e la valorizzazione dei prodotti tipici.

L'iniziativa è aperta ai GAL ed agli OC dei Paesi membri dell'UE.

Tutte le zone rurali dell'Unione Europea possono partecipare all'iniziativa LEADER +. Tuttavia, al fine di concentrare le risorse comunitarie sulle proposte più promettenti ed ottenere il massimo effetto di moltiplicatore, beneficerà del contributo comunitario a titolo delle sezioni 1) e 2) soltanto un numero ristretto di territori, previa procedura di selezione aperta e rigorosa, in funzione di diversi criteri specifici.

L'iniziativa LEADER + interessa territori rurali di dimensioni ridotte che formino un insieme omogeneo e coerente dal punto di vista geografico, economico e sociale e che presentino una massa critica, in termini di risorse umane, finanziarie ed economiche, sufficiente a sostenere una percorribile strategia di sviluppo. I territori ammissibili dovrebbero avere una popolazione compresa fra 10.000 e 100.000 abitanti, con una densità massima dell'ordine di 120 abitanti/km.

Le zone non precedentemente ammesse a beneficiare di LEADER +, saranno beneficiarie di misure *ad hoc* finalizzate ad assicurare a questi territori un pieno accesso a questa iniziativa.

La struttura dello strumento e le modalità di finanziamento

L'iniziativa comunitaria si articola in tre sezioni:

- strategie pilota di sviluppo rurale a carattere territoriale e integrato;
- sostegno alla cooperazione tra territori rurali;
- creazione di una rete.

L'iniziativa viene attuata in maniera decentrata attraverso il seguente iter:

entro 6 mesi dalla pubblicazione dell'iniziativa comunitaria sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea (GUUE), gli Stati membri devono presentare alla Commissione europea le loro proposte di Programmi di Iniziativa Comunitaria (PIC) LEADER + ed entro 5 mesi dal ricevimento degli stessi, la Commissione europea li approva. Una volta approvati i programmi LEADER + nazionali, ogni Stato membro può organizzare, a livello nazionale o regionale, la selezione dei GAL, che provvederanno poi all'attuazione delle misure del programma nei territori di loro competenza.

L'Unione Europea cofinanzia le azioni fino ad un importo non superiore al 50% e la quota rimanente è a carico delle organizzazioni interprofessionali che le hanno proposte e degli Stati membri interessati.

L'Unione Europea può finanziarie integralmente alcune misure specifiche (informazione su qualità e sistemi di etichettatura dell'UE, visite di alto livello, studi).

Riferimenti

La Direzione generale della Commissione europea a cui far riferimento è la DG Agricoltura.

La base giuridica è formata dalla seguenti comunicazioni:

Comunicazione della Commissione europea del 14 aprile 2000 [GUCE C 139 del 18/05/2000]

Comunicazione della Commissione europea del 31 ottobre 2003 [GUUE C 262 del 31/10/2003]

Comunicazione della Commissione europea del 4 dicembre 2003 [GUUE C 294 del 4/12/2003]

Siti web: http://europa.eu.int/comm/agriculture/rur/leaderplus/index_it.htm

URBAN II

URBAN è l'iniziativa comunitaria del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) per la rivitalizzazione economica e sociale delle città.

Dopo una fase URBAN I nel periodo 1994-1999, l'iniziativa URBAN II è intesa più specificatamente a promuovere l'elaborazione e l'attuazione di modelli di sviluppo innovativi a favore del recupero socio-economico delle zone urbane in crisi. Tale iniziativa prevede inoltre un potenziamento dello scambio di informazioni e di esperienze in materia di sviluppo urbano sostenibile nell'Unione Europea.

Obiettivi

Gli obiettivi dell'iniziativa comunitaria sono:

- incoraggiare l'elaborazione e l'attuazione di strategie innovative ai fini della rivitalizzazione socio-economica sostenibile dei centri urbani medio-piccoli o di quartieri degradati delle grandi città;
- promuovere lo sviluppo e lo scambio di conoscenze sulla rivitalizzazione e lo sviluppo urbano sostenibile nell'Unione Europea.

I progetti finanziabili

I progetti che possono essere finanziati devono prevedere le seguenti priorità:

- riurbanizzazione plurifunzionale e compatibile con l'ambiente degli spazi urbani;
- promozione dell'imprenditorialità e patti per l'occupazione;
- integrazione degli emarginati e offerta di servizi di base economicamente accessibili;
- sviluppo di trasporti pubblici integrati e di sistemi di comunicazione intelligenti;
- riduzione all'origine della quantità di rifiuti e smaltimento degli stessi; - gestione efficiente delle risorse idriche, riduzione dell'inquinamento acustico e dei consumi di idrocarburi;
- sviluppo delle potenzialità tecnologiche della Società dell'informazione per accrescere l'offerta di servizi d'interesse pubblico alle PMI e ai cittadini;
- miglioramento della gestione urbana.

I beneficiari dei finanziamenti

I soggetti per beneficiare dei finanziamenti devono costituire partenariati a livello locale, di cui possono far parte:

- attori economici;
- parti sociali;
- enti locali;
- ONG;
- associazioni locali;
- organismi attivi nel settore dell'ambiente.

Nello specifico il programma interesserà circa 50 zone urbane, aventi ciascuna di norma circa 20.000 abitanti. Ogni area urbana beneficiaria deve presentare un unico problema da affrontare nell'ambito di una zona geografica e deve dimostrare: l'esigenza di un risanamento socio-economico o l'esistenza di una situazione di crisi urbana facendo riferimento ad indicatori segnalati dagli Stati membri e discussi con la Commissione europea.

Sono ammissibili per l'iniziativa aree urbane situate sia all'interno che all'esterno di zone interessate dagli Obiettivi 1 e 2, e che soddisfano almeno tre dei seguenti criteri:

- elevato tasso di disoccupazione di lunga durata;
- scarsa attività economica;
- notevole povertà ed emarginazione;
- esigenza specifica di riconversione a seguito di problemi socio-economici locali;
- basso livello di istruzione, carenza di specializzazione e tassi elevati di abbandono scolastico;

- elevata criminalità;
- andamento demografico instabile;
- ambiente particolarmente degradato.

La struttura dello strumento e le modalità di finanziamento

L'iniziativa comunitaria è suddivisa in misure sulla base di sette priorità d'azione (vedi sezione interventi finanziati).

Gli Stati membri che desiderano beneficiare di URBAN II sono invitati a presentare proposte di programmi di iniziativa comunitaria (PIC) entro sei mesi dalla pubblicazione della comunicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea (GUCE).

Il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) può concedere aiuti finanziari fino al 75% del costo totale di un programma nelle regioni dell'obiettivo 1 e fino al 50% nelle altre regioni. Inoltre, dei prestiti possono essere concessi dalla Banca europea per gli investimenti (BEI).

La Commissione europea ha stabilito una ripartizione finanziaria indicativa per ciascuno Stato membro in funzione degli indici demografici relativi alle zone urbane nonché dei tassi di disoccupazione globale e di lunga durata nelle stesse zone.

Per l'attuazione di URBAN II, il FESR finanzia misure abitualmente sostenute dal FSE (sviluppo delle risorse umane) e dallo SFOP (accompagnamento della politica della pesca).

Riferimenti

Commissione europea - Direzione generale politica regionale

La normativa di riferimento è: Comunicazione della Commissione europea del 28 aprile 2000 [GUCE C 141 del 19/05/2000]

Siti web: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/urban2/index_it.htm

Scheda 2. Esempio di progetto in ambito URBAN

La municipalità della città libica di Bengasi ha difficoltà nella gestione e smaltimento dei rifiuti urbani con serie conseguenze sulle condizioni igieniche della popolazione. Una public utility italiana potrebbe collaborare con le autorità locali in un progetto volto alla raccolta e allo smaltimento di tali rifiuti nella città, ed eventualmente ottenere il contributo dell'Unione Europea attraverso l'iniziativa comunitaria URBAN.

EQUAL II

L'iniziativa comunitaria EQUAL è nata per promuovere nuovi strumenti per lottare contro le discriminazioni e le disuguaglianze di ogni tipo sul mercato del lavoro in un contesto di cooperazione nazionale e favorire l'inserimento sociale e professionale dei richiedenti asilo per il periodo 2004-2008.

Obiettivi

L'iniziativa comunitaria EQUAL II mira a:

- promuovere nuovi strumenti per combattere tutte le forme di discriminazione e di disuguaglianza nel contesto del mercato del lavoro attraverso la collaborazione transnazionale;
- favorire l'inserimento sociale e professionale dei richiedenti asilo;
- tende al miglioramento dell'offerta e della domanda in materia di occupazione di qualità;
- vuole dare un sostegno all'efficace utilizzazione dei meccanismi esistenti (es. per il

dialogo sociale) al fine di sensibilizzare i protagonisti del mercato del lavoro ai fattori di discriminazione o esclusione professionale per alcune categorie.

Progetti finanziabili

EQUAL II promuove le azioni nei seguenti settori tematici:

Occupabilità:

- agevolare l'accesso al mercato del lavoro di coloro che incontrano difficoltà a integrarsi o a reintegrarsi in un mercato del lavoro che deve essere aperto a tutti;
- lottare contro razzismo e la xenofobia nel mercato del lavoro.

Imprenditorialità:

- fornire gli strumenti necessari a creare le imprese e ad identificare nuove possibilità di occupazione nelle zone urbane e rurali;
- rafforzare il settore terziario, in particolare i servizi d'interesse pubblico, concentrandosi sul miglioramento della qualità dei posti di lavoro.

Adattabilità:

- promuovere la formazione professionale continua e incoraggiare l'assunzione ed il mantenimento del posto di lavoro di coloro che soffrono discriminazioni di trattamento nel mercato del lavoro;
- favorire la capacità di adattamento di imprese e lavoratori ai cambiamenti economici e strutturali, nonché l'utilizzazione delle tecnologie dell'informazione e di altre nuove tecnologie.

Pari opportunità fra donne e uomini:

- conciliare la vita familiare con la vita professionale e favorire il reinserimento di donne e uomini che hanno lasciato il mercato del lavoro, sviluppando forme efficaci di organizzazione del lavoro e di servizi di assistenza alle persone;
- ridurre i divari e la segregazione professionale fondati sul sesso.

Beneficiari dei finanziamenti

I beneficiari possono essere consorzi fondati su partnership stabilite su base geografica o settoriale denominate Partnership di Sviluppo (PS) che coopereranno a livello transnazionale e parteciperanno alla diffusione e alla generalizzazione delle buone prassi. Delle Partnership di Sviluppo possono far parte:

- enti locali da stabilirsi su base geografica o settoriale;
- servizi pubblici dell'occupazione;
- ONG;
- imprese;
- PMI;
- parti sociali.

Il programma è aperto ai 25 Paesi dell'Unione Europea.

La struttura dello strumento e le modalità di finanziamento

EQUAL è suddiviso nelle seguenti 4 azioni:

Azione 1: instaurazione di partnership di sviluppo e di una cooperazione transnazionale;

Azione 2: creazione di programmi di lavoro delle partnership di sviluppo;

Azione 3: messa in rete tematica, diffusione di buone prassi e impatto sulla politica nazionale;

Azione 4: assistenza tecnica per sostenere le azioni 1,2,3.

Le Azioni 1 e 2 sono sequenziali. Gli Stati membri dovranno essere in grado di avviare l'Azione 3 dal momento in cui potranno essere diffusi i primi risultati. Il sostegno a titolo dell'Azione 4 sarà garantito prima dell'inizio dell'Azione 1.

Dopo la pubblicazione degli orientamenti gli Stati membri avviano la procedura per l'approvazione dei Piani Nazionali di Iniziativa Comunitaria (PIN), contenenti i temi sui quali intendono operare.

Ogni Stato provvederà poi alla pubblicazione del bando (unico) sulla base del quale selezionerà sul suo territorio, i partenariati di sviluppo ammissibili al finanziamento.

I partenariati di sviluppo selezionati potranno quindi dare avvio all'Azione 1 e, successivamente all'identificazione del partner transnazionale (scelto fra quelli selezionati dagli altri Stati membri, raccolti in una "banca dati comune EQUAL", fra i progetti che operano sullo stesso tema): la cooperazione transnazionale è un aspetto fondamentale e vincolante dei progetti EQUAL e si esplica sia attraverso l'obbligo di portare avanti i progetti assieme a un partner straniero, sia attraverso la partecipazione alle reti tematiche, che riuniscono i partenariati di sviluppo riguardanti un tema specifico per esaminare le prassi più promettenti e i risultati dei lavori e per prepararne la diffusione.

Le procedure che porteranno all'attuazione di EQUAL prevedono le seguenti tappe:

a) Entro 4 mesi dalla data di pubblicazione della comunicazione della Commissione europea [C(2000) 853 del 14 aprile 2000] sulla GUCE, gli Stati membri presenteranno alla Commissione i loro Programmi d'Iniziativa Comunitaria (PIC), che dovranno contenere:

- una descrizione della situazione attuale in materia di discriminazione sul mercato del lavoro una valutazione dell'impatto previsto;

- una descrizione della strategia di attuazione di EQUAL, basata sulle priorità prescelte e accompagnata da una parte specifica relativa agli interventi per i richiedenti asilo.

b) Negoziato di 5 mesi con la Commissione europea.

c) La Commissione europea approva ciascun PIC con una decisione che confermerà l'attribuzione del FSE a ciascuna priorità.

Ogni Autorità di Gestione designata per ogni Stato membro prenderà la gestione dei PIC.

L'iniziativa EQUAL sarà finanziata congiuntamente dagli Stati membri e dalla UE. A seconda dell'area di appartenenza il contributo sarà:

- Regioni Obiettivo 1: contributi tra il 50 ed il 75% del costo totale del progetto;

- Regioni Obiettivo 2 e 3: contributi tra il 25 ed il 50% del costo totale del progetto.

Riferimenti

Commissione europea - DG Occupazione e Affari sociali

Comunicazione della Commissione del 13 aprile 2000 [GUCE C127 del 05/05/00].

Siti web: http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal/index_en.cfm (in inglese)

3.2.1.3. Fondo di Coesione

Il Fondo di Coesione è un fondo speciale destinato ad aiutare gli Stati membri a ridurre le disparità economiche e sociali e a stabilizzare la propria economia.

Obiettivi

Il Fondo di Coesione interviene sull'intero territorio nazionale non già per cofinanziare programmi, ma con l'obiettivo di finanziare grandi progetti intesi a migliorare l'ambiente e ad estendere le reti transeuropee di trasporto, onde evitare che il costo di tali opere sia di intralcio agli sforzi finanziari compiuti da questi paesi per soddisfare i requisiti dell'unione economica e monetaria. Il Fondo aiuta inoltre i paesi beneficiari ad adeguarsi alla normativa europea in questi settori. Con questi interventi il Fondo di Coesione contribuisce allo sviluppo sostenibile degli Stati interessati e al rafforzamento della coesione nell'Unione Europea.

Progetti finanziabili

I progetti, per essere ritenuti ammissibili, devono rientrare in una delle seguenti categorie:

a) Progetti ambientali, che contribuiscono al conseguimento degli obiettivi definiti nel trattato che istituisce la Comunità europea che sono:

- la preservazione, la protezione e il miglioramento della qualità dell'ambiente;
- la tutela della salute umana;
- l'utilizzo accorto e razionale delle risorse naturali.

I progetti finanziati devono essere in linea con le priorità della politica ambientale comunitaria come definite dai pertinenti piani d'azione in materia di ambiente e sviluppo sostenibile. Il Fondo accorda priorità all'approvvigionamento di acqua potabile, al trattamento delle acque reflue e allo smaltimento dei rifiuti solidi urbani. Sono anche ammissibili azioni di rimboschimento, di lotta all'erosione e di salvaguardia della natura.

b) Progetti in materia di infrastrutture dei trasporti, per la realizzazione o il potenziamento delle infrastrutture, conformemente a quanto definito negli orientamenti relativi alle reti transeuropee di trasporto (RTT).

Occorre garantire un adeguato equilibrio fra il finanziamento dei progetti riguardanti le infrastrutture dei trasporti e quello dei progetti in materia ambientale.

I beneficiari dei finanziamenti

In base alle disposizioni contenute nel Regolamento (CE) n. 1164/94 del 16 maggio 1994, al finanziamento del Fondo di Coesione sono ammissibili gli Stati membri aventi:

- un PNL pro capite, misurato in parità di potere d'acquisto, inferiore al 90% della media comunitaria;
- un programma volto a soddisfare le condizioni di convergenza economica di cui all'articolo 104C del trattato che istituisce la Comunità europea (per evitare disavanzi pubblici eccessivi).

A decorrere dal 1° maggio 2004 i paesi ammissibili sono:

- Grecia
- Spagna
- Repubblica Ceca
- Portogallo
- Cipro
- Estonia
- Ungheria
- Lettonia
- Lituania
- Malta
- Polonia
- Slovacchia
- Slovenia

Figura 3: Cartina degli Stati membri ammissibili al Fondo di Coesione 2004-2006



Fonte: Sito web Fondo di Coesione; http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/procf/cf_it.htm

La struttura dello strumento e le modalità di finanziamento

Il contributo del fondo di coesione è soggetto a determinate condizioni. Il finanziamento concesso agli Stati membri può essere sospeso qualora il Paese interessato non rispetti il programma di convergenza stabilito nel quadro dell'Unione economica e monetaria (Patto di stabilità e di crescita) ossia presenti un disavanzo pubblico eccessivo, in particolare superiore al 3% del PNL per Spagna, Portogallo e Grecia. Per ciascuno dei dieci nuovi Stati membri è attualmente in fase di negoziazione una soglia specifica, in funzione del rispettivo deficit pubblico al momento dell'adesione.

Nessun progetto potrà essere approvato sino a quando il disavanzo non sarà rientrato nei limiti previsti.

Gli Stati membri possono accedere al finanziamento presentando le domande di finanziamento alla Commissione europea e quest'ultima, di norma, adotta una decisione nei tre mesi successivi. Le domande devono fornire informazioni sull'oggetto e sui motivi della proposta, sulla fattibilità ed il finanziamento del progetto, nonché sull'impatto che questo eserciterà a livello socioeconomico e ambientale. Tutti i progetti devono essere conformi alla normativa comunitaria vigente, in particolare le norme in materia di concorrenza, ambiente e appalti pubblici.

La Commissione verifica che siano soddisfatte tutte le condizioni previste per l'ottenimento di un finanziamento, tra cui:

- vantaggi economici e sociali a medio termine del progetto, dimostrati in base ad un'analisi costi-benefici;

- contributo del progetto al conseguimento degli obiettivi comunitari in materia di ambiente e/o reti transeuropee di trasporto;
- rispetto delle priorità stabilite dallo Stato membro beneficiario;
- compatibilità del progetto con le altre politiche comunitarie e coerenza con gli interventi realizzati nell'ambito dei Fondi strutturali.

Il tasso di finanziamento totale dell'Unione Europea non può superare l'85% delle spese pubbliche o delle spese a queste assimilabili ed è stabilito in funzione della natura degli interventi da realizzare. Qualora i progetti generino entrate, il contributo del Fondo viene calcolato tenendo conto delle entrate stimate. Un'eventuale applicazione del principio "chi inquina, paga" influisce sull'ammontare della sovvenzione concessa.

Per i progetti che hanno una durata inferiore a due anni o per i quali il contributo comunitario è inferiore a 50 milioni di euro, un primo impegno pari all'80% del contributo può essere effettuato quando la Commissione adotta la decisione di concedere il contributo comunitario. La sovvenzione globalmente concessa per un progetto sotto forma di contributo del Fondo e di altri aiuti della Comunità non deve superare il 90% delle spese totali relative a tale progetto.

A titolo eccezionale, la Commissione può sovvenzionare studi preparatori e misure tecniche di sostegno a decorrenza del 100% del costo totale; in previsione della limitata disponibilità di risorse per tali livelli di sostegno, ciò è tuttavia limitato all'assistenza tecnica a livello comunitario.

Gli Stati membri hanno la responsabilità di garantire l'attuazione dei progetti conformemente alla Decisione della Commissione, di gestire i fondi, di rispettare il calendario, di assicurare la conformità al piano di finanziamento e, in prima istanza, di garantire il controllo finanziario. La Commissione effettua controlli periodici e tutti i progetti vengono regolarmente monitorati.

Inoltre, il Regolamento (CE) n. 621/2004 della Commissione definisce le modalità di attuazione delle misure informative e pubblicitarie relative alle attività del Fondo di Coesione da parte degli Stati membri.

Misure informative relative alle attività del Fondo di coesione

Il regolamento "*Misure informative relative alle attività del Fondo di coesione*" [(CE) 621/2004], adottato dalla Commissione il 1° aprile 2004 vuole trasmettere due tipi di messaggio: ogni progetto finanziato dal Fondo di coesione contribuisce a ridurre le differenze economiche e sociali fra i cittadini dell'Unione Europea; ogni progetto è realizzato con il contributo finanziario del Fondo di coesione. Questi due messaggi devono essere comuni a tutti gli strumenti e le azioni di informazione, in modo da agevolare il compito degli addetti alla comunicazione. Inoltre la ripetizione di tali messaggi aumenta le possibilità che questi siano recepiti e memorizzati dal pubblico destinatario. I messaggi pongono in evidenza le finalità europea del progetto, al di là del suo scopo specifico correlato all'immediata utilità. Inoltre rammentano anche che l'Unione promuove le pari opportunità tra i propri cittadini e favorisce l'accesso ad un medesimo tenore di vita. Tale riferimento ai cittadini è importante, perché consente a questi ultimi di sentirsi direttamente coinvolti dall'azione dell'Unione. I messaggi possono essere espressi diversamente da quanto specificato nel regolamento, a condizione di non alterare le idee di fondo. I responsabili delle attività di comunicazione possono utilizzare un linguaggio creativo e vicino al cittadino; possono servirsi di espressioni semplici e di forte impatto.

(continua a pagina 68)

(continua da pagina 67)

La bandiera dell'Unione Europea arricchisce i due concetti, senza i quali la bandiera darebbe solo un'idea vaga della presenza dell'Unione. Per quanto riguarda le azioni e gli strumenti di comunicazione, il regolamento impone soltanto l'uso di elementi in linea con il duplice obiettivo della visibilità e della notorietà, ossia l'informazione ai mezzi di comunicazione, i cartelli e le targhe commemorative. L'accento è posto sul contatto diretto con i mezzi di comunicazione in occasione di incontri stampa, al fine di instaurare un dialogo interattivo tra questi mezzi e i responsabili dell'informazione. Nel caso di progetti che prevedono un costo globale (finanziamento nazionale + Fondo di coesione) inferiore a 50 milioni di euro, gli incontri di questo tipo sono facoltativi.

L'autorità responsabile del progetto ha l'obbligo di preparare una documentazione scritta sul progetto, poiché i giornalisti non sono necessariamente specializzati in materia, può essere utile un'informazione chiara e sintetica. Questa consentirà alla stampa di risparmiare tempo e può essere utilizzata più facilmente per realizzare un articolo o un servizio. Le targhe commemorative sostituiscono i cartelli soltanto in caso di infrastrutture accessibili al pubblico. Il regolamento non esclude altre iniziative che potrebbero rafforzare l'impatto delle azioni e degli strumenti di informazione obbligatori.

Per incrementare la visibilità dei progetti e la notorietà delle pari opportunità dei cittadini, il testo consiglia di collocare cartelli in luoghi ben visibili, rammentando inoltre altri strumenti possibili, quali ad esempio la produzione di pubblicazioni su supporto cartaceo o elettronico, video e pagine su internet. Il presidente dei Comitati di sorveglianza dei progetti fornisce ai membri del comitato copie o fotografie delle azioni e degli strumenti realizzati.

Riferimenti

Regolamento (CE) 1164/94 del Consiglio, che ha istituito il Fondo di coesione, definendo anche le disposizioni di applicazione. Tale regolamento è stato modificato e integrato dai Regolamenti (CE) 1264/99 e 1265/99

Regolamento 1386/2002 - Controllo finanziario e rettifiche

Regolamento 621/2001 - Pubblicità

Siti web: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/procf/cf_it.htm

3.1.2.4. Fondi di Pre-adesione

Esistono dei fondi della Commissione europea dedicati alle preparazione dei Paesi candidati a diventare Paesi membri dell'Unione Europea.

I programmi specifici sono il PHARE (strumento di sostegno al processo di adesione all'UE), SAPARD (strumento di pre-adesione nel campo agricolo e del mondo rurale) e ISPA (strumento di aiuto strutturale, nei settori dell'ambiente e dei trasporti). Questi programmi erano rivolti ai dieci Paesi dell'Europa Centro-Orientale (PECO), che nello specifico erano la Bulgaria, l'Estonia, l'Ungheria, la Lettonia, la Lituania, la Polonia, la Repubblica ceca, la Romania, la Slovacchia e la Slovenia.

Il 1° maggio 2004 otto dei dieci paesi beneficiari dei fondi pre-adesione sono entrati a far parte dei Paesi UE, per cui solo due paesi sono rimasti beneficiari, Romania e Bulgaria che dovrebbero entrare nell'UE nel 2007. Dal 2005 anche la Croazia è entrata a far parte dei Paesi candidati e quindi rientra tra i beneficiari di questi strumenti.

PHARE

PHARE è un macro-programma destinato al sostegno per l'adesione all'UE dei Paesi dell'Europa Centro-Orientale (PECO), conformemente agli orientamenti espressi da Agenda 2000 in relazione all'allargamento e all'acquis comunitario¹. PHARE, che fino al 2000 è stato il principale programma di cooperazione finanziaria e tecnica dell'UE con i Paesi dell'Europa Centro-Orientale e Balcanica, oggi rappresenta il principale strumento di sostegno al processo di adesione all'UE messo a disposizione dei PECO. PHARE non ricopre quindi più il ruolo di strumento di cooperazione della Commissione europea con i Paesi terzi, ma si configura come strumento precursore dei Fondi Strutturali nei confronti dei PECO.

Obiettivi

L'obiettivo generale del programma PHARE è quello di aiutare i Paesi candidati a prepararsi all'adesione all'Unione Europea. In tale ottica, il sostegno PHARE è principalmente destinato ai settori d'intervento prioritari individuati nei partenariati per l'adesione.

Progetti finanziabili

I progetti finanziabili dal programma PHARE rientrano in due categorie:

- il consolidamento istituzionale e adozione dell'acquis comunitario;
- il sostegno agli investimenti di natura strutturale.

Nell'ambito del consolidamento istituzionale rientra il sostegno allo sviluppo di strutture, risorse umane e competenze che consentano l'affermazione di un sistema economico, sociale e normativo capace di recepire e rendere concreto l'acquis comunitario nei Paesi candidati. Ciò comporta l'armonizzazione della legislazione, la realizzazione di riforme strutturali, lo sviluppo delle politiche regionali, delle procedure amministrative e della prassi democratica, la tutela della società civile, la cooperazione in materia di giustizia e affari interni e l'associazione ai principali programmi comunitari. In questo ambito non solo è prevista, da parte dei Paesi candidati, l'adozione progressiva di una legislazione conforme e compatibile con il diritto comunitario, ma è anche sostenuta una serie di interventi mirati ad assicurare un'efficiente realizzazione di tale consolidamento.

L'azione comunitaria di sostegno prevede in questo campo forme di valorizzazione delle risorse umane da attuarsi principalmente attraverso il meccanismo del gemellaggio tra amministrazioni pubbliche (PHARE-TWINNING).

Per quanto riguarda il sostegno agli investimenti, questo è volto a garantire agli Stati candidati l'adeguamento strutturale necessario a recepire ed applicare le norme della legislazione comunitaria.

Le strategie dei Partenariati di Adesione (Accession Partnership) definiscono, per ognuno dei Paesi candidati, le priorità e gli obiettivi intermedi che devono essere conseguiti per permetterne l'adesione all'UE. In quest'ottica il sostegno agli investimenti è finalizzato al conseguimento di un equilibrio sostenibile e compatibile con l'adozione dell'acquis comunitario a livello settoriale, regionale e strutturale nelle economie dei Paesi candidati. La maggior parte dei programmi finanziati sono programmi nazionali; ma è stato anche adottato un approccio trasversale, che coinvolge più Paesi contemporaneamente, allo scopo di affrontare problematiche quali lo sviluppo della cooperazione regionale, la realizzazione di economie di scala o l'intervento in settori quali la giustizia e gli affari interni. Considerato il carattere orizzontale di

¹ L'"acquis comunitario" corrisponde alla piattaforma comune di diritti ed obblighi che vincolano l'insieme degli Stati membri nel contesto dell'Unione Europea.

queste azioni esse sono racchiuse in una categoria di interventi appunto denominati MULTI-COUNTRY o MULTI-BENEFICIARY. Inoltre, circa il 30% delle risorse stanziare è destinato al consolidamento istituzionale mentre il restante 70% è destinato al sostegno agli investimenti.

I beneficiari dei finanziamenti

I beneficiari del programma PHARE, inizialmente erano i dieci paesi PECO, Successivamente a seguito dell'allargamento avvenuto nel 2004, solo due paesi tra i dieci continuano ad essere beneficiari di tale programma, e sono: Bulgaria e Romania. In più si è aggiunta la Croazia.

Quindi attualmente i Paesi beneficiari dei finanziamenti sono:

- Bulgaria;
- Romania;
- Croazia.

Mentre i soggetti beneficiari sono:

- pubblica amministrazione;
- enti locali;
- fondazioni;
- intermediari finanziari, quali banche o agenzie di investimento dei 15 Stati dell'UE;
- persone fisiche;
- persone giuridiche con sede nei Paesi beneficiari o negli Stati membri dell'UE;
- ONG.

La struttura dello strumento e le modalità di finanziamento

PHARE è fondato su un sistema di programmazione pluriennale, che attualmente copre il periodo 2000-2006. L'assistenza finanziaria per le priorità individuate nei partenariati per l'adesione sarà messa a disposizione mediante decisioni di finanziamento annuali adottate dalla Commissione.

Le attività varate nell'ambito di PHARE sono normalmente finanziate attraverso bandi di gara d'appalto gestiti attraverso sistemi di decentramento delle procedure amministrative. Nel quadro della strategia di pre-adesione, lo strumento alla base della programmazione è il partenariato per l'adesione, stabilito da ciascun paese candidato e comprendente le priorità, gli obiettivi intermedi e i mezzi finanziari necessari per raggiungerli. I partenariati sono composti da programmi nazionali per il recepimento dell'acquis (PNAA) nei quali sono individuate le aree prioritarie d'intervento mentre gli obiettivi, le priorità e le azioni programmate per ciascun settore d'attività (ed il corrispondente stanziamento) sono fissati nel Programma Indicativo Pluriennale. Al fine di massimizzare l'impatto degli investimenti effettuati e la sostenibilità nel lungo periodo delle azioni intraprese, PHARE prevede il ricorso a forme di cofinanziamento, di catalizzazione ed attivazione di altre iniziative ed investimenti correlati, principalmente destinati a fondi nazionali di promozione degli investimenti a progetti congiunti con la BEI, la BERS e la Banca Mondiale.

Nell'ambito del programma PHARE, esistono sottoprogrammi specifici quali ad esempio Phare-Twinning e Multi-Country o Multy-Beneficiary. Tali sottoprogrammi mirano al conseguimento di obiettivi specifici.

La somma stanziata ogni anno dal bilancio dell'UE a favore del programma è divisa tra i Paesi beneficiari secondo parametri oggettivi (Prodotto Interno Lordo e incidenza demografica) e criteri qualitativi che fanno riferimento all'impegno dimostrato nel perseguire gli obiettivi o alla quota di fondi effettivamente spesi rispetto a quelli stanziati.

Il contributo comunitario finanzia il 100% del costo totale del progetto.

Riferimenti

Il referente per la partecipazione al programma è la Commissione europea - DG allargamento

La base giuridica di riferimento è:

Regolamento (CEE) n. 3906/89 del Consiglio, del 18 dicembre 1989 e successive modifiche:

Regolamento (CEE) n. 2698/90 del Consiglio del 17/09/90

Regolamento (CEE) n. 3800/921 del Consiglio del 23/12/91

Regolamento (CEE) n. 2334/92 del Consiglio del 7/08/92

Regolamento (CEE) n. 1764/93 del Consiglio del 30/06/93

Regolamento (CEE) n. 1366/95 del Consiglio del 12/06/95

Regolamento (CEE) n. 463/96 del Consiglio dell'11/03/96

Regolamento (CEE) n. 753/96 del Consiglio del 22/04/96

Regolamento (CE) n. 1266/1999 del Consiglio del 21.06.1999

Decisione – SEC (1999)1596 della Commissione del 13/10/99

Siti web: <http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/phare/index.htm> (in inglese)

<http://www.mincomes.it/phare/phare2000/lineeguida.htm>

Scheda 3. Esperienza programma PHARE

Nella città di Tirana, in Albania, il sistema idrico è molto deficitario, attraverso il programma PHARE, una public utility italiana ha ottenuto un contributo di 5.000.000 di euro per un progetto sulla riabilitazione del sistema di rifornimento di acqua potabile e dei servizi connessi.

Fonte: www.amgaspa.it

SAPARD

SAPARD è il Programma Speciale di Adesione per l'Agricoltura e lo Sviluppo Rurale ed è un quadro di sostegno comunitario per un'agricoltura e uno sviluppo rurale sostenibili destinato ai paesi candidati dell'Europa centrale e orientale (PECO) nel corso del periodo precedente l'adesione. Esso mira a risolvere i problemi di adattamento a lungo termine del settore agricolo e delle zone rurali. Esso costituisce un sostegno finanziario all'applicazione dell'acquis comunitario per quanto riguarda la politica agricola comune e di politiche ad essa collegate. I meccanismi relativi alla sua applicazione si rifanno direttamente a quelli propri del FEAOG (Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia).

Obiettivi

Il programma contribuisce al conseguimento degli obiettivi stabiliti nei partenariati per l'adesione di ciascun PECO e alla realizzazione dei corrispondenti programmi nazionali per lo sviluppo agricolo e rurale.

In particolare si vuole:

- assistere i PECO nell'implementazione dell'acquis comunitario nei settori dell'agricoltura e dello sviluppo rurale;
- affrontare le priorità e i problemi specifici relativi a uno sviluppo sostenibile dell'agricoltura e delle aree rurali.

Progetti finanziabili

Il sostegno all'agricoltura e allo sviluppo rurale è incentrato sulle necessità prioritarie del settore e riguarda in particolare i seguenti interventi:

- investimenti in aziende agricole;
- miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli e della pesca;
- miglioramento delle strutture di controllo della qualità e di controllo veterinario e fitosanitario, della qualità dei prodotti alimentari e della tutela del consumatore;
- metodi di produzione agricola che tutelino l'ambiente e permettano la conservazione dello spazio naturale;
- sviluppo e diversificazione delle attività economiche;
- creazione di servizi di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole;
- avviamento di associazioni di produttori;
- rinnovamento e miglioramento dei villaggi;
- opere di miglioramento fondiario e di ricomposizione fondiaria;
- creazione e aggiornamento dei catasti dei terreni;
- miglioramento della formazione professionale;
- sviluppo e miglioramento delle infrastrutture rurali;
- gestione delle risorse idriche per l'agricoltura;
- misure forestali (imboschimento, investimenti nelle aziende forestali private, trasformazione e commercializzazione dei prodotti della silvicoltura, etc.);
- assistenza tecnica.

Su iniziativa della Commissione possono essere finanziati anche: studi preliminari, visite di scambio, valutazioni e controlli.

In generale gli interventi finanziati devono seguire le seguenti priorità:

- miglioramento dell'efficienza del mercato e degli standard di qualità e di salute;
- mantenimento e creazione di lavoro;
- salvaguardia dell'ambiente.

I beneficiari dei finanziamenti

I Paesi beneficiari sono: Bulgaria, Romania e Croazia.

Mentre i soggetti beneficiari delle risorse sono le aziende agricole che rispettano i requisiti minimi previsti dalla normativa nazionale in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali e di cui può essere dimostrata la redditività al termine dell'investimento.

Alle misure di assistenza tecnica e a quelle di iniziativa della Commissione possono partecipare anche le persone fisiche e giuridiche con sede nell'UE di Cipro, di Malta e della Turchia.

La struttura dello strumento e le modalità di finanziamento

SAPARD è fondato su un sistema di programmazione pluriennale, che attualmente copre il periodo 2000-2006.

Sulla base del Regolamento SAPARD, tenendo conto dei partenariati per l'adesione e dei piani nazionali per l'adozione dell'Acquis, ciascun Paese destinatario ha presentato alla Commissione un Programma di sviluppo agricolo e rurale, contenente la descrizione della situazione attuale, una descrizione della strategia proposta per risolvere i problemi evidenziati, una valutazione preventiva degli effetti previsti e altri documenti.

In ogni Stato beneficiario le attività di gestione degli inviti a presentare candidature, di selezione dei progetti e di verifica formale degli stessi, nonché di gestione di tutti gli aspetti relativi ai pagamenti dei fondi assegnati è competenza dell'Agenzia SAPARD, un organismo accreditato dallo Stato beneficiario. I moduli per partecipare al programma e gli inviti a presentare proposte sono gestiti a livello delle agenzie nazionali.

Le persone fisiche e giuridiche aventi sede in territorio comunitario possono partecipare a bandi e gare d'appalto per assistenza tecnica e per misure di iniziativa della Commissione, pubblicate sulla GUCE serie S.

Le misure per l'agricoltura e lo sviluppo rurale sostenibile sono definite nell'ambito di un piano redatto al livello geografico più opportuno. Tale piano è preparato dalle autorità competenti designate dal Paese candidato e presentato da quest'ultimo alla Commissione europea.

L'assistenza finanziaria può assumere la forma di pagamenti anticipati per la realizzazione del programma e di pagamenti in funzione delle spese sostenute.

Lo stanziamento previsto da SAPARD si basa sui seguenti criteri oggettivi:

- popolazione agricola;
- superficie agricola;
- PIL pro capite espresso in potere di acquisto;
- situazione territoriale specifica.

Il contributo comunitario ammonta al massimo al 75% della spesa pubblica totale ammissibile. Tuttavia:

- a) per i progetti realizzati nel quadro di qualunque misura, se la Commissione europea accerta che sono intervenute calamità naturali eccezionali, il contributo comunitario può raggiungere l'85% della spesa pubblica totale ammissibile;
- b) in alcuni casi il contributo comunitario può raggiungere il 100% del costo totale ammissibile (assistenza tecnica, studi preliminari, visite di scambio, valutazioni e controlli);
- c) per gli investimenti generatori di reddito, tranne quelli di cui alla lettera a), il contributo pubblico può raggiungere il 50% del costo totale ammissibile;
- d) per gli investimenti generatori di reddito, di cui alla lettera a), il contributo pubblico può raggiungere il 75% del costo tale ammissibile.

Riferimenti

Commissione europea - DG Agricoltura

La base giuridica di riferimento è:

Regolamento (CE) n. 1268/1999 del Consiglio, del 21 giugno 1999

[GUCE L 161 del 26/06/1999]

Regolamento (CE) n. 696/2003 del Consiglio, del 14 aprile 2003

[GUUE L 99 del 17/04/2003]

Regolamento (CE) n. 447/2004 della Commissione, del 10 marzo 2004

[GUUE L 72 del 11/03/2004]

Siti web: <http://europa.eu.int/comm/enlargement/pas/sapard.htm>

ISPA

ISPA (Strumento per le Politiche Strutturali di Pre-adesione) è uno dei tre strumenti finanziari (assieme a PHARE 2000 e SAPARD) che si occupano dell'assistenza ai Paesi candidati nella loro adesione all'UE. In particolare ISPA opera in materia di ambiente e infrastrutture ed i meccanismi relativi alla sua applicazione si rifanno direttamente a quelli propri dei Fondi Strutturali e del Fondo di Coesione.

Obiettivi

ISPA nasce per favorire il conseguimento degli obiettivi stabiliti nei partenariati per l'Adesione di ciascun Paese candidato e alla realizzazione dei corrispondenti programmi nazionali relativi all'ambiente e alle infrastrutture nel settore dei trasporti. In particolare vuole:

- favorire la conoscenza delle politiche e delle procedure dell'UE da parte dei Paesi candidati;
- sostenere l'adeguamento agli standard ambientali comunitari da parte dei Paesi candidati;
- espandere le reti nazionali ed il collegamento con le reti transeuropee dei trasporti.

Progetti finanziabili

I settori d'intervento del programma ISPA sono tre:

- ambiente: misure ambientali che permettano ai paesi beneficiari di adempiere alle misure imposte dalla legislazione comunitaria, concentrandosi su:
 - forniture d'acqua potabile;
 - trattamento dell'acqua inquinata;
 - trattamento dei rifiuti solidi e dell'inquinamento dell'aria.
- trasporti: misure infrastrutturali nel settore dei trasporti, incluse l'interconnessione delle reti nazionali e l'interconnessione con le reti transeuropee.
- assistenza tecnica: una piccola porzione dell'ISPA può essere utilizzata per studi preparatori e assistenza tecnica.

Sono finanziabili ai sensi di ISPA: progetti, fasi di progetto tecnicamente e finanziariamente autonome, gruppi di progetti o schemi di progetti nel settore dell'ambiente o in quello dei trasporti. Una fase di progetto può anche includere studi preliminari, tecnici e di fattibilità necessari alla realizzazione di un progetto.

I beneficiari dei finanziamenti

I Paesi beneficiari dei finanziamenti sono la Bulgaria, la Romania e la Croazia. Mentre i soggetti beneficiari sono: Enti pubblici a livello nazionale, locale o regionale, Enti privati e Autorità competenti nel settore dell'ambiente o dei trasporti.

Ai contratti e alle gare d'appalto possono partecipare, oltre alle persone fisiche e giuridiche degli Stati membri e dei Paesi beneficiari, anche quelle con sede a Cipro, Malta o Turchia.

La struttura dello strumento e le modalità di finanziamento

Il fondo si basa su una modalità di programmazione pluriennale che va dal 2000 al 2006.

Il fondo ISPA è suddiviso in tre settori d'intervento:

- ambiente;
- trasporti;
- assistenza tecnica.

Le autorità beneficiarie dei Paesi candidati propongono i progetti da realizzare (che devono rientrare nel piano di investimento adottato dal Paese candidato e approvato dalla Commissione) al loro Coordinatore Nazionale ISPA, il quale li presenta alla Commissione.

Tali proposte vengono esaminate dalla Commissione ed eventualmente discusse con gli Stati interessati. Se ritenuti ammissibili i progetti sono sottoposti al parere del "Comitato di gestione", composto da rappresentanti degli Stati membri. Ricevuto il parere positivo dello stesso, la Commissione approva il progetto e fa firmare al Paese interessato un Memorandum Finanziario, sulla base del quale le Agenzie esecutive di riferimento possono pubblicare gare d'appalto, assegnare i contratti e controllarne la realizzazione.

I progetti devono avere un valore non inferiore ai € 5.000.000.

Sulla base dei progetti approvati le agenzie di riferimento del programma pubblicano sulla GUCE serie S bandi e gare d'appalto per la realizzazione di attività e assistenza tecnica.

L'assistenza comunitaria fornita dall'ISPA può assumere la forma di aiuti diretti a fondo perduto, aiuti rimborsabili, o qualsiasi altra forma di aiuto.

Il contributo finanziario può coprire fino al 75% delle spese pubbliche o ammissibili, e, in casi eccezionali, fino all'85%. Eccezionalmente gli studi preparatori e le misure di assistenza tecnica possono essere finanziate al 100% del costo totale.

Riferimenti

Commissione europea - DG Politica Regionale

La base giuridica di riferimento è:

Regolamento (CE) n. 1267/1999 del Consiglio, del 21 giugno 1999

[GUCE 161/73 del 26/6/1999]

Siti web: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/ispa/ispa_en.htm

3.2.1.5. Fondo di Solidarietà dell'Unione Europea

Il Fondo di Solidarietà dell'Unione Europea (FSUE) è uno strumento finanziario supplementare distinto dagli altri strumenti strutturali. È stato creato su proposta della Commissione europea a seguito delle alluvioni che hanno devastato i paesi dell'Europa centrale nell'agosto 2002. La torrida estate del 2003, che ha avuto conseguenze particolarmente drammatiche nelle regioni mediterranee colpite da siccità e incendi, ha confermato l'importanza di un'efficace organizzazione della solidarietà europea in caso di gravi calamità.

Obiettivi

Dare un sostegno finanziario alle Regioni colpite da gravi² calamità naturali.

Progetti finanziabili

Il Fondo di Solidarietà europeo tende a fornire in maniera rapida, efficace e flessibile un aiuto finanziario d'emergenza per azioni quali le misure provvisorie di alloggio o il ripristino di infrastrutture indispensabili alla vita quotidiana.

Il FSUE integra le spese pubbliche sostenute dagli Stati membri interessati per attuare, secondo la natura della catastrofe, i seguenti interventi di emergenza, limitati in linea di principio a finanziare i costi per mitigare i danni non assicurabili quali:

- ripristino immediato delle infrastrutture e delle attrezzature nei settori dell'elettricità, delle condutture idriche e fognarie, delle telecomunicazioni, dei trasporti, della sanità e dell'istruzione;
- realizzazione di misure provvisorie di alloggio e organizzazione dei servizi di soccorso destinati a soddisfare le necessità immediate della popolazione;
- messa in sicurezza immediata delle infrastrutture di prevenzione e misure di protezione del patrimonio culturale;
- ripulitura delle zone danneggiate, comprese le zone naturali.

I danni a privati, ad esempio, sono esclusi dalla sfera di intervento del Fondo. Le azioni a lungo termine, quali la ricostruzione sostenibile, il rilancio economico e la prevenzione, possono fruire di vari interventi previsti nell'ambito di altri strumenti, in particolare

² Va considerata "grave" qualsiasi catastrofe che: in uno Stato, provoca danni stimati a oltre 3 miliardi di euro (prezzi 2002), o superiori allo 0,6% del reddito nazionale lordo di detto Stato; in una regione, quando non raggiunge la soglia nazionale dello 0,6%, provoca danni che colpiscono la maggior parte della popolazione della regione interessata, con profonde e durevoli ripercussioni sulle condizioni di vita dei cittadini e sulla stabilità economica.

Si presterà particolare attenzione alle regioni distanti o isolate, come le regioni ultraperiferiche e insulari. In casi specifici, l'aiuto annuale totale è subordinato al massimale del 7,5% dell'importo annuo stanziato per il Fondo di solidarietà (circa 75 milioni di euro).

i Fondi strutturali. In questo ambito, la solidarietà e, in misura maggiore, la prevenzione rivestono una particolare importanza in quanto una catastrofe di grande entità può annientare i risultati dei programmi di sviluppo.

I beneficiari dei finanziamenti

I beneficiari sono gli Stati membri dell'Unione Europea.

In caso di catastrofi gravi, anche gli Stati membri e i paesi con i quali sono in corso negoziati di adesione possono chiedere un sostegno finanziario a titolo del Fondo di solidarietà.

La struttura dello strumento e le modalità di finanziamento

Le autorità nazionali dello Stato sinistrato, entro 10 settimane dalla data in cui si è verificato il primo danno, presentano alla Commissione una domanda di intervento del Fondo, fornendo tutte le informazioni disponibili in merito ai danni e al loro impatto sulla popolazione e sull'economia, al costo degli interventi nonché alle altre fonti di finanziamento comunitarie, nazionali o internazionali che possono intervenire.

Sulla base di queste informazioni, la Commissione determina nel minore tempo possibile l'importo dell'eventuale sovvenzione e ne propone la mobilitazione all'autorità di bilancio (Parlamento europeo e Consiglio). Quando gli stanziamenti previsti sono disponibili, la sovvenzione viene versata immediatamente e in un'unica rata dopo la firma di una convenzione tra la Commissione e lo Stato beneficiario.

Lo Stato beneficiario è responsabile dell'utilizzazione della sovvenzione e dell'eventuale coordinamento tra la partecipazione del FSUE e le altre fonti di finanziamento. La parte di sovvenzione non utilizzata entro un anno è rimborsabile. Gli Stati beneficiari cercano di ottenere ogni possibile indennizzo da terzi e anche l'importo corrispondente deve essere rimborsato alla Commissione.

Riferimenti

Regolamento (CE) n. 2012/2002 del Consiglio, dell'11 novembre 2002, che istituisce il Fondo di solidarietà

Siti web: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/solidar/solid_it.htm

3.3. NUOVE PROPOSTE LEGISLATIVE PER IL PERIODO 2007-2013³

3.3.1. La nuova politica di coesione a partire dal 2007

La Commissione europea ha presentato il 14 luglio 2004 cinque nuove proposte di regolamento riguardanti la riforma della politica di coesione per il periodo di programmazione comunitario 2007-2013, che vanno incontro alle nuove esigenze che si presentano nell'Europa allargata.

³ Proposta di Regolamento del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo e il Fondo di coesione, 14 luglio 2004, [COM (2004) 492 def]; Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale, 14 luglio 2004, [COM (2004) 495 def]; Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo sociale europeo, 14 luglio 2004, [COM (2004) 493 def]; Proposta di Regolamento del Consiglio che istituisce il Fondo di coesione, 14 luglio 2004, [COM (2004) 494 def]; Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'istituzione di un Gruppo europeo di cooperazione transfrontaliera (GECT), 14 luglio 2004, [COM(2004) 496 def]; Proposta di Regolamento del Consiglio riguardante il sostegno allo sviluppo rurale a titolo del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale, 14 luglio 2004, [COM (2004) 490 def]; Proposta di Regolamento del Consiglio relativo al Fondo europeo per la pesca, 14 luglio 2004, [COM (2004) 497 def]; Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni, 11 marzo 2003, [COM (2003) 112 def].

Il nuovo regolamento generale [COM (2004) 492 def] definisce i principi, le norme e gli standard comuni per l'attuazione del FESR, del FSE e del Fondo di coesione e conferma i quattro principi fondamentali dei Fondi strutturali (programmazione pluriennale, addizionalità, valutazione, partenariato). Sulla base del principio della gestione comune ad opera dell'Unione Europea, degli Stati membri e delle regioni, il regolamento definisce un nuovo processo di programmazione e standard comuni per la gestione finanziaria, il controllo e la valutazione. Il nuovo sistema di erogazione consentirà una gestione più semplice, proporzionata e decentrata dei Fondi Strutturali e del Fondo di Coesione.

Nel periodo 2007-2013 non sarà più applicata la ripartizione delle risorse per microzone e quindi è prevista l'elaborazione di strategie coerenti applicabili ad intere regioni. A livello politico la programmazione partirà dall'elaborazione di un quadro di riferimento strategico nazionale, da parte di ogni Stato membro, che garantirà coerenza tra l'aiuto strutturale dell'Unione Europea e gli orientamenti strategici comunitari, e che verrà negoziato con la Commissione europea e diverrà il contesto di riferimento per la programmazione dei programmi tematici e regionali. A livello operativo, sulla base del documento politico, la Commissione europea adotterà programmi operativi nazionali e regionali, per ogni Stato membro.

I Fondi e gli strumenti strutturali incentreranno gli interventi futuri su tre nuovi obiettivi/priorità, ai quali saranno attribuiti percentuali di risorse diverse:

- **Priorità 1 - Convergenza e competitività:** mira ad accelerare la convergenza economica delle regioni meno avanzate: condizioni più propizie alla crescita e all'occupazione favorendo investimenti nelle persone e nelle risorse fisiche; innovazione e società della conoscenza; adattabilità ai cambiamenti economici e sociali; tutela dell'ambiente; efficienza amministrativa. Questo obiettivo svolgerà un ruolo indispensabile soprattutto nei nuovi Stati membri in cui si registrano divari di sviluppo senza precedenti nella storia dell'UE. L'obiettivo "convergenza" riceverà il 78,54% della dotazione dei fondi (264 miliardi di euro) e riguarderà le regioni ex obiettivo 1, in cui il prodotto interno lordo (PIL) per abitante è inferiore al 75% della media dell'UE allargata. In pratica, rientrano in questo obiettivo gli Stati membri e le regioni meno sviluppate dell'UE allargata (in Italia: le regioni Campania, Puglia, Calabria e Sicilia). All'interno di questo pacchetto è previsto anche l'obiettivo 1-bis, ovvero il sostegno alle regioni in "phasing out", che per il cosiddetto "effetto statistico" causato dall'allargamento non sono più eleggibili al nuovo obiettivo 1, ma che non hanno ancora completato il processo di convergenza (in Italia: la regione Basilicata). Inoltre, rientrano nella priorità 1 gli Stati membri il cui reddito nazionale lordo (RNL) è inferiore al 90% della media comunitaria, che potranno beneficiare del Fondo di coesione, il quale continuerà a finanziare i programmi in materia di trasporto e ambiente.
- **Priorità 2 - Competitività regionale e occupazione:** per quanto riguarda la politica di coesione negli altri territori dell'UE, la Commissione europea ha proposto un duplice approccio. Si tratterà, da un lato, di rafforzare la competitività e l'attrattiva delle regioni attraverso programmi di sviluppo regionale, anticipando i cambiamenti economici e sociali e sostenendo l'innovazione, la società della conoscenza, l'imprenditorialità, la protezione dell'ambiente e la prevenzione dei rischi. Dall'altro, mediante programmi nazionali o territoriali di livello adeguato finanziati dal FSE, si tenderà a potenziare l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese nonché a garantire lo sviluppo di mercati del lavoro per rafforzare l'inclusione sociale, in linea con la strategia europea per l'occupazione. L'obiettivo "competitività" svolgerà un ruolo essenziale per evitare l'insorgere dei nuovi squilibri a svantaggio di regioni che, altrimenti, verrebbero penalizzate da fattori socioeconomici sfavorevoli senza poter contare su

sufficienti aiuti pubblici. Questa priorità riceverà il 17,22% dello stanziamento complessivo (57,9 miliardi di euro). Includerà le regioni ex obiettivo 2 e 3 e le regioni in “phasing out” (cioè quelle regioni attualmente obiettivo 1) che non saranno eleggibili né alla priorità 1 “convergenza” né al regime transitorio del “phasing out statistico”.

- **Priorità 3 - Cooperazione territoriale europea:** partendo dall’esperienza positiva dell’attuale programma d’iniziativa comunitaria INTERREG III, la cooperazione interregionale diventa lo strumento per promuovere un’integrazione armoniosa ed equilibrata del territorio dell’UE sostenendo la cooperazione a livello transfrontaliero e transnazionale. L’obiettivo è quello di fornire soluzioni congiunte ai problemi comuni tra autorità vicine (per esempio: lo sviluppo urbano, rurale e costiero, lo sviluppo di relazioni economiche e la creazione di reti di piccole e medie imprese). Le azioni dovrebbero essere finanziate dal FESR ed essere focalizzate su programmi integrati gestiti da una singola autorità. Gli Stati membri saranno invitati a valutare l’utilità e l’efficacia delle attuali 13 zone di cooperazione transfrontaliera (definite nell’ambito dei Interreg III B), alla luce dell’allargamento. Questa priorità riceverà il 3,94% dello stanziamento complessivo (13,2 miliardi di euro).

Nella tabella seguente si riporta la sintesi delle prospettive per i fondi 2007-2013.

Tabella 5. Fondi 2007-2013

Obiettivi/Priorità	Fondi	Aree interessate	Risorse disponibili
Priorità 1 “convergenza e competitività”	FESR FSE Fondo di coesione	- Stati membri il cui RNL è inferiore al 90% della media comunitaria; - Regioni con PIL inferiore al 75% rispetto al PIL europeo (Italia: Campania, Puglia, Calabria e Sicilia).	78,54% (264 miliardi di euro)
Priorità 2 “competitività regionale e occupazione”	FESR FSE	Tutte le regioni europee non incluse nella priorità 1, e cioè: - Regioni ex obiettivo 2 e 3; - Regioni in “phasing out”.	17,22% (57,9 miliardi di euro)
Priorità 3 “cooperazione territoriale europea”	FESR	Tutte le regioni europee	3,94% (13,2 miliardi di euro)

Fonte: sito web http://www.obiettivoeuropa.it/nuovi_strumenti_3.asp?menu=6

3.3.2. I nuovi strumenti finanziari per la riforma della politica di coesione

Il pacchetto di proposte relative al prossimo periodo di programmazione 2007-2013 si articola in un regolamento generale che stabilisce una serie di norme comuni per tutti gli strumenti, accompagnato da tre regolamenti specifici per il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), il Fondo Sociale Europeo (FSE) e il Fondo di Coesione. Viene inoltre proposto un nuovo regolamento per fornire un quadro facoltativo agli Stati membri e alle regioni per la creazione di Gruppi europei per la cooperazione transfrontaliera (GECT), autorità preposte alla cooperazione transfrontaliera allo scopo di superare gli ostacoli a tale tipo di cooperazione.

Una novità importante è rappresentata dall’introduzione di un Fondo unico denominato

FEASR che cofinanzierà la politica di sviluppo rurale su tutto il territorio dell'Unione Europea attraverso una programmazione unica rappresentata dal solo Piano di Sviluppo Rurale che sarà realizzato dai singoli Stati membri al livello geografico ritenuto più opportuno.

Non farà più parte dei fondi per lo sviluppo regionale il Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia (FEAOG), lo strumento destinato alle aree rurali e agricole. Nelle future prospettive finanziarie l'agricoltura occupa una voce a sé stante, distinta dalla coesione.

Nell'attuale periodo di programmazione esiste lo strumento finanziario di orientamento della pesca (SFOP), che rientra tra i Fondi strutturali. Nella riforma valida per il periodo 2007-2013 questo fondo non opererà più nell'ambito dei fondi strutturali e sarà sostituito dal nuovo Fondo Europeo per la Pesca (FEP).

La preparazione dei nuovi strumenti finanziari per il periodo di programmazione 2007-2013 è attualmente in pieno corso di svolgimento. Alcune indicazioni di massima possono essere fornite per i seguenti strumenti:

- Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR). Il ruolo del FESR riguarderà la promozione degli investimenti e contribuire a ridurre gli squilibri regionali nell'UE. Le priorità in materia di finanziamenti comprendono la ricerca, l'innovazione, le questioni ambientali e la prevenzione dei rischi. Le infrastrutture conservano un ruolo importante, soprattutto nelle regioni in ritardo di sviluppo.
- Fondo Sociale Europeo (FSE). Il FSE fornirà sostegno alle politiche e alle priorità riguardanti la promozione e il miglioramento dell'occupazione, il miglioramento della qualità e della produttività sul lavoro e la promozione dell'integrazione sociale e della coesione. Il Fondo viene attuato in linea con gli orientamenti e le raccomandazioni formulati nell'ambito della Strategia europea per l'occupazione (SEO).
- Fondo di Coesione. Il Fondo di Coesione fornirà un contributo agli interventi nel settore dell'ambiente e delle reti transeuropee. Esso sarà destinato agli Stati membri con un reddito nazionale lordo (RNL) inferiore al 90% della media comunitaria. In base alle attuali statistiche, il Fondo si applicherebbe ai 10 nuovi Stati membri oltre che alla Grecia e al Portogallo. In futuro, il Fondo di coesione contribuirà, insieme al FESR, ai programmi pluriennali di investimento gestiti in maniera decentrata e non sarebbe soggetto all'approvazione da parte della Commissione europea per i singoli progetti.
- Gruppo Europeo di Cooperazione Transfrontaliera (GECT). In virtù dell'articolo 159 del trattato e al fine di superare gli attuali ostacoli alla cooperazione transfrontaliera, viene proposto un nuovo strumento giuridico che fornisce un quadro facoltativo per la creazione di autorità europee preposte alla cooperazione. Queste ultime sarebbero dotate della personalità giuridica necessaria per attuare programmi di cooperazione transfrontaliera e si baserebbero su un accordo tra le autorità nazionali, regionali, locali e le altre autorità pubbliche interessate.

3.3.3. Gli strumenti finanziari di assistenza esterna nel quadro delle future prospettive finanziarie 2007-2013⁴

La Commissione europea ha deciso di sostituire l'attuale insieme di strumenti finanziari destinati all'erogazione dell'assistenza esterna con un quadro più semplice ed efficace.

⁴ Fonti: Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo relativa agli strumenti di assistenza esterna nel quadro delle future prospettive finanziarie 2007-2013, [COM (2004) 626 definitivo], del 29.09.2004; *(continua alla pagina seguente)*

Al posto della vigente gamma di strumenti a carattere geografico e tematico, sviluppatasi specificatamente nel corso del tempo, il nuovo quadro comprenderà solamente sei strumenti: tre nuovi strumenti principali, diretti ad attuare le politiche globali dell'UE in materia di relazioni esterne (la politica di pre-adesione, la politica nei confronti dei Paesi vicini e la politica a favore dello sviluppo e della cooperazione economica con altri Paesi) e tre strumenti specifici, di cui uno nuovo, diretti a soddisfare le esigenze specifiche e, in particolare, a far fronte alle situazioni di crisi. Solo quattro di questi sei strumenti saranno quindi nuovi; due esistono già e non necessitano di ulteriori modifiche.

Attualmente, l'erogazione dell'assistenza e della cooperazione dell'Unione Europea avviene tramite una serie di programmi "su base regionale", come TACIS, CARDS e MEDA, e un alto numero di strumenti "su base tematica", destinati, ad esempio, al sostegno della democrazia, ai diritti umani, etc.. Solo nell'area mediterranea e medio-orientale, l'Unione Europea svolge le sue operazioni di cooperazione e assistenza tramite non meno di tredici programmi differenti. La gestione efficace di un insieme così complesso è diventata nel corso degli anni sempre più difficoltosa. Per questo motivo si è deciso di razionalizzare il sistema in vigore, dotandolo di un nucleo di soli sei strumenti. Con la comunicazione della Commissione europea al Consiglio e al Parlamento europeo del 29 settembre 2004 [COM(2004) 626 definitivo], relativa agli strumenti di assistenza esterna nel quadro delle future prospettive finanziarie 2007-2013, sono stati presentati i quattro nuovi strumenti finanziari di assistenza esterna che vanno ad affiancarsi ai due strumenti già esistenti "lo strumento per gli aiuti umanitari" e "l'assistenza macro-finanziaria".

Questo nuovo quadro tra l'altro mira a rendere le procedure di finanziamento più efficaci ed efficienti, in quanto permetterà una maggiore flessibilità e prevedibilità, riducendo quindi i ritardi tra le decisioni politiche e la loro attuazione.

I quattro strumenti nuovi sono:

1) Strumento per l'assistenza di pre-adesione (IPA)

Lo strumento di pre-adesione (IPA – Pre Accession Instrument) riguarderà i Paesi candidati effettivi all'ingresso nell'UE (Turchia, Croazia) e i Paesi candidati potenziali (Balcani occidentali: Albania, Bosnia e Erzegovina, Serbia e Montenegro, ex Repubblica jugoslava di Macedonia). Questo strumento sostituirà una serie di strumenti attualmente in vigore (come PHARE, ISPA, SAPARD e CARDS) e concernerà il potenziamento istituzionale, la cooperazione regionale e transfrontaliera, lo sviluppo regionale, lo sviluppo rurale e lo sviluppo delle risorse umane. Esso garantirà un approccio flessibile per prendere rapidamente in considerazione le nuove priorità.

I Paesi beneficiari verranno divisi in due categorie, a seconda dello status di Paesi candidati o di potenziali candidati (come riconosciuto dal Consiglio). I potenziali Paesi candidati continueranno a ricevere assistenza secondo le linee attualmente fissate dal regolamento CARDS che riguardano il potenziamento istituzionale e democratizzazione, lo sviluppo economico e sociale, la cooperazione regionale e transfrontaliera e l'allineamento all'aquis comunitario in alcuni settori, soprattutto ove esso rispecchi

(continua dalla pagina precedente)

Proposta di Regolamento che istituisce uno strumento di assistenza pre-adesione (IPA), [COM (2004) 627 definitivo]; Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni generali che istituiscono uno strumento europeo di vicinato e partenariato (ENPI), [COM (2004) 628 definitivo]; Proposta di Regolamento che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo e della cooperazione economica (DCECI), [COM (2004) 629 definitivo]; Proposta di Regolamento che istituisce uno strumento per la stabilità, [COM (2004) 630 definitivo]; Comunicazione della Commissione europea "Costruire il nostro avvenire comune - Sfide e mezzi finanziari dell'Unione allargata 2007-2013", [COM (2004) definitivo/3], del 10 febbraio 2004; Comunicazione della Commissione europea "Prospettive finanziarie 2007-2013", [COM (2004) 487 definitivo], del 14 luglio 2004.

l'interesse reciproco dell'UE e del Paese beneficiario. I Paesi candidati riceveranno lo stesso tipo di assistenza, a cui tuttavia si aggiungerà un'assistenza diretta ad aiutarli a:

- soddisfare i criteri politici ed economici e tutti quelli connessi con l'acquis comunitario in vista dell'adesione (criteri di adesione) e a rafforzare la loro capacità amministrativa e giudiziaria di attuazione;

- prepararsi ai Fondi Strutturali, di Coesione e di Sviluppo Rurale (Fondi UE) dopo l'adesione, predisponendo le strutture e i sistemi necessari e finanziando progetti.

Tenuto conto della storia e del contesto dei Balcani, tra questi obiettivi generali è posta una particolare enfasi sulla stabilizzazione, sulla cooperazione regionale, sulle misure per il rafforzamento della fiducia e sullo sviluppo economico.

Il gruppo BEI darà il suo pieno sostegno agli stessi obiettivi, in particolare attraverso il co-finanziamento di programmi regionali e altre forme di co-finanziamento o mandati specifici.

2) Strumento europeo di vicinato e partenariato (ENPI)

Lo strumento europeo di vicinato e partenariato (ENPI – European Neighbourhood and Partnership Instrument) riguarderà i Paesi terzi destinatari della politica europea di vicinato, ossia i paesi partner del Mediterraneo meridionale e orientale (paesi MEDA: Algeria, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Libia, Marocco, Autorità palestinese della Cisgiordania e di Gaza, Siria, Tunisia), i Nuovi Stati Indipendenti occidentali (Ucraina, Bielorussia, Moldavia) e i paesi del Caucaso meridionale (Armenia, Georgia, Azerbaijan). Lo strumento fornirà inoltre sostegno finanziario al partenariato strategico dell'Unione Europea con la Russia (Federazione russa).

Questo strumento ha due obiettivi principali:

- promuovere la progressiva integrazione economica e una più profonda cooperazione politica tra l'UE e i paesi partner;

- sfruttare le specifiche opportunità e far fronte alle particolari sfide che derivano dalla vicinanza geografica e che sono comuni all'UE e ai suoi vicini.

L'ENPI contribuirà a potenziare la cooperazione tra l'UE e i suoi vicini nei settori della politica, dell'economia, della cultura e della sicurezza. Esso avrà carattere onnicomprensivo, sostituendosi ai programmi MEDA, a una parte di TACIS e ad altri strumenti vigenti quali l'Iniziativa europea per la democrazia e i diritti dell'uomo (EIDHR). L'ENPI si concentrerà principalmente sul sostegno all'attuazione dei piani d'azione della politica europea di vicinato. Il suo campo d'azione oltrepasserà la promozione di obiettivi quali lo sviluppo sostenibile o la lotta contro la povertà e comprenderà, ad esempio, un considerevole sostegno a misure dirette a una progressiva partecipazione al mercato interno dell'UE. Il ravvicinamento della legislazione, la convergenza normativa e il potenziamento istituzionale saranno sostenuti attraverso meccanismi quali lo scambio di esperienze, accordi di gemellaggio a lungo termine con Stati membri o la partecipazione ad agenzie e a programmi comunitari.

Una caratteristica specifica e innovativa di questo strumento è la cooperazione transfrontaliera. L'ENPI finanzia "programmi congiunti" che riuniranno regioni di Stati membri e di paesi partner aventi una frontiera comune. Lo strumento apporterà una semplificazione radicale delle procedure e notevoli guadagni in termini di efficienza. Esso si servirà di un approccio del tipo "Fondi strutturali", basato su programmazioni, partenariati e co-finanziamenti pluriennali. La cooperazione transfrontaliera ai confini esterni dell'UE sarà realizzata attraverso una metodologia comune, utilizzando lo strumento di pre-adesione o l'ENPI, a seconda del paese confinante. Per quanto riguarda le operazioni ai confini esterni dell'UE, la cooperazione transfrontaliera nel quadro dell'ENPI e dello strumento di pre-adesione sarà co-finanziata dal FESR.

La BEI rafforzerà il suo sostegno agli obiettivi di cui sopra nei settori di sua competenza, in particolare attraverso la prossima generazione di mandati esterni e garantendo un

combinazione tra le sue risorse proprie e i suoi fondi di bilancio grazie a una vasta gamma di strumenti finanziari.

3) Strumento di cooperazione allo sviluppo e cooperazione economica (DCECI)

La politica di cooperazione allo sviluppo e cooperazione economica riguarda tutti i Paesi, territori e regioni che non sono ammissibili all'assistenza nel quadro dello strumento di pre-adesione (IPA) o dello strumento europeo di vicinato e partenariato (ENPI). Essa si prefigge di sostenere la cooperazione allo sviluppo, la cooperazione economica, la cooperazione finanziaria, la cooperazione scientifica e tecnica e ogni altra forma di cooperazione con i Paesi e le regioni partner, aiutando così i Paesi in Via di Sviluppo a raggiungere gli obiettivi di sviluppo del millennio e a ridurre la povertà. Tale cooperazione si attua nel quadro dei principi e degli obiettivi dell'azione esterna dell'UE e in conformità degli articoli 179 e 181 A del trattato che istituisce la Comunità europea. Lo strumento di cooperazione allo sviluppo e cooperazione economica (DCECI – Development Cooperation and Economic Cooperation Instrument) sarà il principale mezzo per sostenere gli sforzi compiuti dai Paesi in Via di Sviluppo per raggiungere tali obiettivi. Tale strumento sostituirà una serie di programmi, fra cui ALA, FES, etc.. Di carattere onnicomprensivo, esso riguarderà i Paesi e le regioni partner, nonché tutte le iniziative orizzontali o tematiche a beneficio dei paesi partner che risultino adatte a raggiungere gli obiettivi di cui agli articoli 177 e 181 A del trattato che istituisce la Comunità europea e a rispettare gli impegni internazionali dell'UE. In esso confluirà il fondo che succederà al 9° FES. Questa incorporazione nel bilancio faciliterà le sinergie e innalzerà i livelli delle migliori prassi nei due sistemi.

4) Strumento per la stabilità

Lo strumento per la stabilità (Instrument for Stability) è un nuovo strumento diretto a fornire una risposta adeguata alle situazioni di instabilità e di crisi nei Paesi terzi e alle sfide a lungo termine aventi aspetti connessi con la stabilità o la sicurezza. Esso integrerà lo strumento di pre-adesione, lo strumento di vicinato e partenariato e lo strumento di cooperazione allo sviluppo e cooperazione economica e contribuirà a creare le condizioni necessarie per l'attuazione delle politiche sostenute dai tre strumenti suddetti.

In particolare, lo strumento per la stabilità consentirà all'UE di:

- reagire in modo efficace, immediato e integrato alle situazioni di crisi e di instabilità nei Paesi terzi attraverso un unico meccanismo giuridico fino a quando la cooperazione normale nel quadro di uno strumento generale di cooperazione e assistenza possa essere ripresa, facendo tesoro del valore aggiunto dimostrato dal meccanismo di reazione rapida e delle disposizioni di emergenza previste in molti strumenti finanziari vigenti nel settore delle relazioni esterne;
- affrontare i problemi transfrontalieri mondiali e regionali aventi una dimensione di sicurezza o stabilità che sorgono in Paesi terzi, quali la sicurezza nucleare e la non proliferazione, la lotta contro i traffici illegali, la criminalità organizzata e il terrorismo e le minacce gravi e non previste per la salute pubblica;
- reagire tempestivamente alle sfide politiche urgenti che l'Unione Europea dovrà affrontare in futuro, gestendo misure non previste dai tre strumenti orientati alle esigenze di una politica fino a quando tali misure potranno essere integrate adeguatamente nel quadro politico di tali strumenti.

I due strumenti già esistenti

I seguenti strumenti finanziari sono gli unici due strumenti del vecchio sistema che rimarranno in vigore dopo il 2007. Non subiranno trasformazioni, tranne l'inclusione nello strumento per gli aiuti umanitari di tutti i precedenti strumenti destinati agli aiuti alimentari.

1) Strumento per gli aiuti umanitari

L'assistenza umanitaria dell'UE manterrà la forma attuale, considerata sufficientemente ben definita in termini di campo d'azione e di obiettivi e capace di operare efficacemente in termini di servizi ed efficienza.

Tuttavia, nell'ambito del processo di semplificazione e razionalizzazione, saranno integrate altre attività di carattere umanitario nello strumento per l'aiuto umanitario. Sono interessate, tra l'altro, le attività di aiuto alimentare e gli aspetti umanitari degli aiuti alle popolazioni sradicate.

2) Strumento per l'assistenza macrofinanziaria (MFA)

Fin dalla sua istituzione nel 1990, l'assistenza macrofinanziaria ha dimostrato di essere un efficiente strumento di stabilizzazione economica e un motore di riforme strutturali nei paesi beneficiari, pertanto non necessita di modifiche. Questo strumento sarà mantenuto e rafforzato in vista di un potenziale incremento dei bisogni, in particolare nei paesi vicini dell'UE allargata: i Nuovi Stati Indipendenti occidentali (Moldavia, Ucraina, Bielorussia), i paesi del Caucaso e i paesi terzi mediterranei.

Siti web: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_it.htm

3.4. FINANZIAMENTI DELLA COMMISSIONE A GESTIONE DIRETTA

Nel caso dei finanziamenti a gestione diretta le risorse comunitarie sono erogate direttamente e centralmente, al soggetto beneficiario, dalla Commissione europea. Direttamente, in quanto il trasferimento dei fondi viene effettuato senza ulteriori passaggi dalla Commissione europea, o dall'organismo che la rappresenta, ai beneficiari; centralmente perché le procedure di selezione, assegnazione, controllo e audit sono gestite dalla Commissione europea, o dall'organismo che la rappresenta e non sono delegate ai singoli Stati membri come invece avveniva per i finanziamenti a gestione indiretta. Inoltre, mentre le risorse comunitarie che transitano attraverso gli Stati membri sono regolate da strumenti e procedure locali, alle quali i soggetti interessati devono fare riferimento, le risorse amministrare direttamente e centralmente rispondono a norme definite in modo unitario dalla Commissione europea. È la Commissione europea che eroga i fondi e che stabilisce autonomamente i criteri di funzionamento dei vari programmi comunitari.

La Commissione europea, in base agli obiettivi che si prefigge di realizzare, predispone dei programmi inerenti diversi settori, aventi generalmente una durata pluriennale e attuati dalle varie Direzioni generali (DG) della Commissione. Le Direzioni generali, ciascuna nel proprio settore, gestiscono direttamente gli stanziamenti previsti per i vari programmi attraverso la pubblicazione periodica di bandi comunitari sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea (GUUE). La Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea è la fonte ufficiale di documentazione dell'Unione Europea. È disponibile in tutte le lingue dell'UE ed è articolata in tre serie: serie C (Comunicazioni e Informazioni), serie L (Legislazione) e serie S (Supplemento).

I bandi comunitari pubblicati sulla GUUE contengono la descrizione del programma e la sua dotazione finanziaria, la procedura e i termini di presentazione delle proposte, l'importo del contributo finanziario dell'Unione Europea, i requisiti minimi per poter partecipare, i criteri di selezione e gli indirizzi presso i quali si può ottenere la documentazione informativa (come il programma di lavoro, i moduli per la presentazione delle proposte).

Quasi tutti i progetti finanziabili, se non mirati a programmi di cooperazione con i Paesi terzi, sono individuabili in una delle politiche interne, che comprendono ricerca e

sviluppo tecnologico in quasi tutti i settori, molti programmi di formazione, programmi e azioni per la promozione della cultura, programmi di sviluppo per progetti audiovisivi, informazione e comunicazione ad ampio raggio, piani per rafforzare l'occupazione, studi e azioni che promuovono obiettivi ritenuti socialmente importanti, piani di sviluppo e programmi nei settori di ambiente, energia, protezione del consumatore, reti trans-europee, etc.

3.4.1. Principali modalità di accesso ai finanziamenti diretti

Le risorse gestite direttamente dalla Commissione europea con la metodologia dei bandi comunitari, seguono due procedure di aggiudicazione distinte, che prevedono diverse modalità di partecipazione:

1) Le sovvenzioni (call for proposals): le modalità per accedere alle sovvenzioni riguardano:

- *bandi periodici*, ovvero “inviti a presentare proposte” su ambiti definiti e in merito a temi precisi. Hanno scadenze predefinite. A questo tipo di bandi ricorrono i programmi principalmente gestiti da Direzioni generali che non hanno come finalità principale la cooperazione internazionale ma che agiscono nel quadro di settori determinati quali l'energia, l'ambiente o l'istruzione;
- *bandi aperti*, ovvero offerte di finanziamento per progetti inerenti un'area geografica o tematica di particolare importanza per la Commissione europea. Sono privi di scadenze o caratterizzati da un'ampia durata e da frequente periodicità. A questo tipo di bandi appartengono quasi tutte le misure destinate alle ONG, così come i finanziamenti per facilitare la penetrazione delle PMI nei mercati extraeuropei. Gli ambiti di azione geografici o tematici di questi programmi attengono a finalità di fondo e ad obiettivi che la Commissione europea si prefigge a lungo termine: i progetti finanziati seguono una procedura bottom/up, ovvero le proposte su come impiegare le risorse disponibili provengono dal basso (dagli stessi soggetti proponenti) sulla base di esigenze specifiche e di situazioni riscontrate sul campo.

2) Le gare d'appalto (call for tenders): ovvero richieste di servizi specifici, forniture e lavori, messe a gara ed aggiudicate secondo parametri di mercato attraverso “inviti a manifestare interesse” rispetto a specifici programmi. La loro pubblicazione non segue calendari predefiniti. Possono classificarsi in:

- *bandi per servizi*: destinati a consulenze, studi, attività di formazione, trasferimento di know-how;
- *bandi per forniture*: destinati alla fornitura di attrezzature o materiali;
- *bandi per lavori*: per la realizzazione di opere pubbliche quali investimenti in infrastrutture, realizzazione di progetti di ingegneria civile, etc.. Per la realizzazione di opere ed interventi particolarmente impegnativi sono previste inoltre forme di finanziamento congiunto con le istituzioni finanziarie internazionali quali la BEI e la Banca Mondiale.

Le misure messe in atto dalla Commissione europea sono destinate a rispondere a priorità ed esigenze di diverso genere, ordine e grado, che selezionano in modo preciso le tipologie di soggetti proponenti e le loro strategie di approccio ai programmi comunitari.

Una cosa infatti è ricercare un finanziamento per un progetto, sia esso imprenditoriale o meno, un'altra è presentare proposte nell'ambito di una rete tematica (un procedimento per così dire bottom/up) e un'altra ancora, offrire un servizio o una fornitura in risposta ad una gara d'appalto indetta da un programma la cui logica è strutturata su principi assolutamente verticali (top/down).

Di seguito saranno ulteriormente dettagliate le principali modalità di accesso ai finanziamenti diretti.

Le sovvenzioni (call for proposals)

Per sovvenzione si intende un versamento diretto di natura non commerciale, effettuato dalla Commissione europea nell'intento di realizzare un obiettivo che si iscrive nel quadro di una politica dell'Unione Europea. Le sovvenzioni sono dunque contributi finanziari diretti a carico del bilancio comunitario, accordati a titolo di liberalità a beneficiari esterni (organizzazioni pubbliche e private – quali università, imprese, ONG – e, in alcuni casi, singoli cittadini) che presentano proposte di progetti atti a promuovere l'attuazione delle politiche comunitarie nei settori della ricerca e dello sviluppo tecnologico, dell'istruzione, della formazione, dell'ambiente, della tutela dei consumatori, dell'informazione, etc..

Le sovvenzioni sono oggetto di una programmazione annuale, attuata mediante la pubblicazione di "inviti a presentare proposte" sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea (GUUE), serie C, e sul sito web della Commissione europea. I bandi relativi agli "inviti a presentare proposte" hanno delle scadenze ben precise e dei temi ed azioni ben definite da rispettare. Esistono anche i bandi aperti, che si riferiscono a programmi comunitari che non hanno una scadenza precisa ma si basano su un finanziamento specifico previsto da una linea di bilancio comunitario. In questo caso le proposte provengono direttamente dai soggetti proponenti in base alle loro specifiche richieste.

I programmi concepiti e strutturati secondo logiche partecipative ("inviti a presentare proposte") non finanziano mai interamente un'azione: la filosofia di fondo è che la Commissione europea agevola iniziative e proposte progettuali provenienti dai vari soggetti ammissibili, e quindi contribuisce al loro finanziamento, quando ne condivide le finalità e gli scopi. Sia che il soggetto proponente risponda ad un "invito a presentare proposte" sia che sottoponga una sua azione al finanziamento di un bando aperto, la Commissione europea sostiene la realizzazione dei progetti con contributi che vanno da un minimo del 35% dei costi (per i progetti di ricerca e sviluppo tecnologico), ad un massimo dell'85% (per i progetti presentati da ONG che operano nei paesi in via di sviluppo).

Il finanziamento, concesso in percentuale dei costi del progetto e stabilito sulla base di specifici massimali (diversi da programma a programma) può coprire interamente le voci di spesa relative ad un'azione progettuale (ad esempio la totalità delle spese amministrative stimate in misura forfettaria) oppure contribuire in misura percentuale a ciascuna voce del budget. In alcuni casi specifici il finanziamento della Commissione europea assume la forma di un prestito a tasso agevolato (o a tasso zero).

Il co-finanziamento comunitario può coprire porzioni notevoli degli effettivi costi progettuali in quanto, mentre la Commissione europea interviene solo dal punto di vista finanziario, il contributo a carico del proponente viene di prassi valorizzato in termini di risorse materiali e lavoro impiegato. Questo meccanismo da un lato permette al proponente un'agevole gestione del progetto, con possibili recuperi delle spese inerenti alla parte valorizzata e relative alle azioni progettuali che altrimenti non avrebbero sostenibilità economica, e dall'altro consente alla Commissione un controllo sui resoconti tecnici e finanziari del progetto, che le garantiscono una valutazione dell'efficacia e dell'efficienza dello stesso, ed un controllo generale sulla sua attinenza alle finalità del programma comunitario.

In sintesi: negli "inviti a presentare proposte", la Commissione europea finanzia un progetto solo in modo parziale, ed a copertura di determinate voci di spesa, in proporzione diversa a seconda del programma e mai sotto forma di copertura totale dei costi progettuali al fine di incentivare azioni e promuovere scambi più che di raggiungere scopi pre-determinati.

I criteri di selezione delle richieste di sovvenzione permettono di valutare la capacità del richiedente di realizzare l'azione o il programma di lavoro proposti, ovvero sono principalmente legati alla qualità delle proposte presentate a fronte degli obiettivi e

delle priorità fissati. L'aspetto finanziario (costo del personale o dei servizi) non è preso in considerazione nella fase di aggiudicazione delle proposte, se non come criterio di esclusione qualora l'imputazione dei costi sia palesemente sbagliata o sia stato superato il tetto massimo consentito.

Le gare d'appalto (call for tenders)

Attraverso le gare d'appalto la Commissione europea richiede la fornitura di beni e servizi o l'esecuzione di lavori nell'ambito di un determinato programma comunitario. La pubblicazione delle gare di appalto avviene generalmente tramite "inviti a manifestare interesse" pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea (GUUE), serie S, o sul sito web della Commissione europea senza un calendario preciso.

Nell'ambito delle gare d'appalto la Commissione europea agisce quindi in qualità di committente e paga i servizi richiesti secondo i prezzi correnti di mercato, in linea con un approccio di tipo rigidamente top/down.

Partecipare a un bando di gara significa offrire un servizio all'Unione Europea, che allarga il mandato istituzionale della struttura partecipante e che risponde ad un fine commerciale. Poiché la Commissione europea necessita di un servizio, di una fornitura o di un lavoro, la struttura che esegue un progetto ha diritto al 100% del valore della prestazione, comprensivo dell'utile d'impresa.

Nell'aggiudicazione di una gara vengono utilizzati due parametri: la qualità della proposta e l'offerta economica. Questi criteri sono applicati con il sistema della doppia busta, per cui viene premiata l'offerta che sia tecnicamente e economicamente più vantaggiosa, ossia l'offerta giudicata migliore tenuto conto di diversi criteri variabili secondo l'appalto in questione. Ad esempio, la qualità, il prezzo, il valore tecnico, le caratteristiche estetiche e funzionali, le caratteristiche ambientali, il servizio di post vendita e l'assistenza tecnica, il termine di consegna o di utilizzazione. Tali criteri devono essere pubblicati nel bando di gara o annunciati nel fascicolo di gara.

Le offerte vengono inviate alla Commissione europea secondo il sistema della doppia busta, vale a dire un pacco o busta esterna contenente due buste distinte e sigillate recanti le seguenti diciture: busta A "offerta tecnica" e busta B "offerta finanziaria". Questo sistema permette di valutare successivamente e separatamente l'offerta tecnica e l'offerta finanziaria, e garantisce quindi che la qualità tecnica delle offerte sia giudicata indipendentemente dal prezzo proposto. La procedura di valutazione prevede, infatti, prima l'esame dell'offerta tecnica e poi delle offerte finanziarie che sono risultate tecnicamente accettabili.

3.4.2. Programmi comunitari

I programmi comunitari si rifanno alle Direzioni Generali della Commissione, quindi ce ne sono un numero molto elevato. Al fine del nostro lavoro ne sono stati selezionati alcuni in base ai Paesi beneficiari degli interventi e in base alla tipologia degli interventi finanziabili.

Di particolare interesse risulta il Programma Energia Intelligente per l'Europa (EIE), il VI Programma quadro per la ricerca e lo sviluppo tecnologico e il Programma LIFE III.

Energia Intelligente per l'Europa (EIE)

EIE (Energia Intelligente per l'Europa) è il programma pluriennale per azioni nel settore dell'energia volto a favorire lo sviluppo sostenibile nel contesto dell'energia.

Obiettivi

Il programma mira a sostenere finanziariamente le iniziative locali, regionali e nazionali nel settore delle energie rinnovabili, dell'efficienza energetica, degli aspetti energetici

del trasporto e della promozione internazionale. Gli obiettivi specifici sono:

- fornire gli elementi necessari per la promozione dell'efficienza energetica, per il maggior ricorso alle fonti energetiche rinnovabili e la diversificazione energetica, per il miglioramento della sostenibilità e per lo sviluppo del potenziale delle regioni;
- sviluppare mezzi e strumenti che possano essere utilizzati dalla Commissione europea e dagli Stati membri per controllare, monitorare e valutare l'impatto delle misure adottate nei settori dell'efficienza energetica e delle energie rinnovabili;
- promuovere modelli efficaci e intelligenti di produzione e consumo di energia fondati su basi solide e sostenibili, sensibilizzando l'opinione pubblica e promovendo scambi di esperienze e di know-how tra i principali soggetti interessati.

I progetti finanziabili

Per ciascuno dei settori specifici e delle azioni chiave il finanziamento è destinato ad azioni o progetti concernenti:

- la promozione dello sviluppo sostenibile, della sicurezza dell'approvvigionamento energetico, della competitività e della tutela dell'ambiente;
- la creazione, l'ampliamento o la ristrutturazione di strutture e strumenti per lo sviluppo di sistemi energetici sostenibili;
- la promozione di sistemi e attrezzature nel settore dell'energia sostenibile per accelerarne la penetrazione sul mercato e stimolare gli investimenti diretti a facilitare la transizione dalla dimostrazione alla commercializzazione di tecnologie più efficaci;
- lo sviluppo delle strutture di informazione, istruzione e formazione che permettano la sensibilizzazione dei cittadini, l'utilizzazione dei risultati, la promozione e la diffusione del know-how e delle migliori pratiche;
- il monitoraggio dell'attuazione e dell'impatto delle iniziative comunitarie, nonché delle azioni di sostegno;
- la valutazione dell'impatto delle azioni e dei progetti finanziati nell'ambito del programma.

I beneficiari dei finanziamenti

I beneficiari di questo programma comunitario sono le persone giuridiche pubbliche e private stabilite nel territorio dell'UE nonché ai Paesi candidati, ai Paesi dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA) e a quelli aderenti allo Spazio economico europeo (SEE).

La struttura dello strumento e le modalità di finanziamento

Il programma è strutturato in quattro settori specifici di azione:

- il settore SAVE, che concerne il miglioramento dell'efficienza energetica e l'uso razionale dell'energia, in particolare nei settori dell'edilizia e dell'industria;
- il settore ALTENER, che concerne la promozione delle energie nuove e rinnovabili per la produzione centralizzata e decentralizzata di energia elettrica e calore e la loro integrazione nell'ambiente locale e nei sistemi energetici;
- il settore STEER, che concerne il sostegno alle iniziative riguardanti tutti gli aspetti energetici dei trasporti e la diversificazione dei carburanti, e la promozione dei carburanti di origine rinnovabile e dell'efficienza energetica nei trasporti;
- il settore COOPENER, che concerne il sostegno alle iniziative relative alla promozione delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica nei paesi in via di sviluppo.

Possono inoltre essere varate azioni chiave, iniziative integranti vari settori specifici tra quelli di cui sopra. La durata del programma è pluriennale e va dal 2003 al 2006, per le scadenze specifiche si rimanda all'uscita dei singoli bandi, infatti il programma verrà attuato attraverso bandi comunitari sui singoli settori, oppure sulle azioni chiave.

Per quel che riguarda il contributo finanziario comunitario, quest'ultimo non può essere superiore al 50% del costo del progetto. Tuttavia, esistono alcune eccezioni: le sovvenzioni comunitarie possono coprire il 100% delle spese se si tratta ad esempio di azioni che valutano l'impatto e migliorano il coordinamento delle iniziative.

Riferimenti

Il referente presso la Commissione europea è la DG Energia e trasporti.

La base giuridica è la Decisione n. 1230/2003/CE del Parlamento europeo e del Consiglio

[GUUE L 176/29 del 15/07/03]

Siti web: http://europa.eu.int/comm/energy/intelligent/index_en.html

FP6 – Ricerca e sviluppo tecnologico

Il VI Programma Quadro di Ricerca e sviluppo tecnologico dell'Unione Europea rappresenta il principale strumento per la creazione dello Spazio Europeo della Ricerca (SER), un'iniziativa volta a potenziare nel medio-lungo periodo le attività di ricerca europee e le relative componenti strutturali.

Obiettivi

Il Sesto Programma Quadro pluriennale di attività di ricerca, sviluppo tecnologico è volto a contribuire alla realizzazione dello Spazio europeo della ricerca al fine di favorire lo sviluppo, nell'ambito dell'Unione Europea, di un'economia e società basate sulla conoscenza quali fattori chiave dell'innovazione, della competitività, di una crescita economica sostenibile e della coesione sociale.

I progetti finanziabili

I progetti finanziabili nell'ambito del IV Programma devono perseguire le seguenti tre priorità:

1) Concentrare e integrare la ricerca europea, cioè concentrare una massa critica di mezzi e rafforzare l'integrazione degli sforzi e delle capacità di ricerca in Europa in settori rilevanti per la competitività e l'innovazione dell'industria europea. Sfruttare le possibilità emergenti in settori di ricerca alle frontiere della conoscenza.

Tale priorità è declinata in sette "aree tematiche" ben definite ed in sette "attività specifiche" riguardanti un settore di ricerca scientifica e tecnologica più ampio:

- Aree tematiche prioritarie di ricerca: scienze della vita, genomica e biotecnologie per la salute; tecnologie per la società dell'informazione; nanotecnologie e nanoscienze, materiali multifunzionali basati sulla conoscenza, nuovi processi e dispositivi di produzione; aeronautica e spazio; qualità e sicurezza alimentare; sviluppo sostenibile, cambiamento globale ed ecosistemi; cittadini e governance nella società basata sulla conoscenza.
- Attività specifiche riguardanti un settore di ricerca più ampio: politiche di sostegno e anticipazione delle esigenze scientifiche e tecnologiche dell'UE; attività orizzontali di ricerca per le PMI; misure specifiche a sostegno della cooperazione internazionale nel settore della ricerca con i paesi in via di sviluppo (PVS), i paesi terzi mediterranei (PTM) compresi i Balcani occidentali, la Russia e i nuovi Stati indipendenti (NIS); attività non nucleari del Centro comune di ricerca. Sono stati selezionati due settori di ricerca specifici per le attività del CCR.

2) Strutturare lo spazio europeo della ricerca, cioè affrontare problematiche strutturali che caratterizzano la ricerca in Europa e che possono pregiudicare lo sviluppo della ricerca e dell'innovazione europee e la capacità di soddisfare adeguatamente i bisogni dei cittadini. Tale priorità si articola in quattro "azioni":

- Ricerca e innovazione: concentrare e integrare la ricerca europea: messa in rete degli operatori e degli utilizzatori della ricerca per lo scambio di esperienze e buone prassi; incentivazione della cooperazione transregionale in materia di innovazione e sostegno alla creazione di imprese tecnologiche; sperimentazione di nuovi strumenti e approcci in materia di innovazione; servizi di informazione e assistenza per l'innovazione; sostegno al settore dell'“intelligenza” economica e tecnologica.
- Risorse umane e mobilità: sostegno ad università, centri di ricerca, imprese e reti per l'accoglienza di ricercatori europei e di Paesi terzi; borse individuali per la mobilità di ricercatori verso Paesi europei o Paesi terzi; sostegno a programmi nazionali o regionali per la mobilità dei ricercatori; sostegno allo sviluppo di team europei di ricerca di elevata eccellenza scientifica; premi per lavori di eccellenza scientifica.
- Infrastrutture di ricerca: accesso transnazionale alle infrastrutture di ricerca; iniziative integrate per la fornitura di servizi su scala europea; studi progettuali per nuove infrastrutture di portata europea; sviluppo di nuove infrastrutture di interesse europeo.
- Scienza e società: ricerca e società (scienza e governance, coinvolgimento della società nella ricerca); uso responsabile del progresso scientifico (valutazione e gestione dei fattori d'incertezza e rischio, applicazione del principio di precauzione nel processo decisionale politico, etica e scienza); dialogo più stretto tra scienza e società (sensibilizzazione del grande pubblico, promozione dell'interesse dei giovani per le carriere scientifiche, promozione del ruolo delle donne nella scienza).

3) Rafforzare le basi dello spazio europeo della ricerca, cioè incentivare e sostenere il coordinamento dei programmi e le azioni congiunte svolte a livello regionale o nazionale, nonché delle organizzazioni europee, contribuendo a istituire la base comune di conoscenze necessaria per lo sviluppo coerente delle politiche.

Tale priorità è articolata in due “azioni”:

- Coordinamento delle attività di ricerca: coordinamento di attività nazionali; coordinamento di attività a livello europeo.
- Sviluppo coerente delle politiche di ricerca e innovazione: analisi e studi, previsioni, statistiche ed indicatori scientifici e tecnologici; benchmarking delle politiche di ricerca e innovazione a livello nazionale, regionale ed europeo; mappatura dell'eccellenza scientifica e tecnologica in Europa; miglioramento del contesto legislativo ed amministrativo della ricerca e dell'innovazione in Europa.

I beneficiari dei finanziamenti

Può beneficiare dei finanziamenti del programma qualsiasi entità giuridica, vale a dire qualsiasi persona fisica o giuridica stabilita conformemente alla legislazione nazionale, internazionale o comunitaria, può chiedere e ricevere un sostegno.

In particolare:

- centri/organismi di ricerca;
- pubbliche amministrazioni;
- università o istituti equipollenti;
- organizzazioni scientifiche e tecnologiche;
- imprese (incluse le PMI);
- ricercatori.

Il programma è aperto ai 25 Paesi dell'UE e i Paesi candidati all'adesione. Oltre ai Paesi indicati, altri Paesi possono partecipare al programma⁵.

⁵ Per conoscere l'elenco aggiornato di tutti i Paesi ammissibili: <http://www.cordis.lu/fp6/stepbystep/who.htm>

La struttura dello strumento e le modalità di finanziamento

Il Programma è articolato in tre sezioni, che a loro volta, per quel che riguarda la sezione 1 è suddivisa in sette aree tematiche prioritarie e in quattro attività specifiche, mentre le sezioni 2 e 3 sono suddivise in azioni specifiche (quattro azioni per il settore 2 e due azioni per il settore 3).

Nello specifico i settori sono:

- concentrare e integrare la ricerca europea;
- strutturare lo spazio europeo della ricerca;
- rafforzare le basi dello spazio europeo della ricerca.

Per realizzare gli obiettivi stabiliti dalle priorità tematiche del VI Programma Quadro di Ricerca e Sviluppo Tecnologico, sono a disposizione i seguenti strumenti:

- *Reti di eccellenza (NoE)*: reti di organismi di ricerca finalizzate ad integrare e coordinare le capacità e le attività di ricerca esistenti o emergenti a livello nazionale e regionale, creando in questo modo dei centri transnazionali di eccellenza.
- *Progetti integrati (IP)*: progetti di grandi dimensioni capaci di mobilitare una massa critica di risorse e competenze e con obiettivi ben definiti in termini di produzione di conoscenza e di risultati applicabili.

Reti di eccellenza e Progetti integrati sono gli strumenti principali per l'attuazione delle attività di ricerca nell'ambito delle aree tematiche prioritarie.

- *Progetti specifici mirati nel campo della ricerca o dell'innovazione (STREP)*: progetti di ricerca e sviluppo tecnologico (RST), progetti di dimostrazione, o progetti combinati di RST e dimostrazione riguardanti settori ben definiti.

- *Progetti di ricerca specifica per le PMI*:

a) progetti di ricerca cooperativa (CRAFT), svolti da esecutori di RST per conto di PMI di più paesi o da PMI innovative in collaborazione con centri di ricerca ed università su temi d'interesse comune;

b) progetti di ricerca collettiva (CR) svolti da esecutori di RST a beneficio di associazioni industriali o raggruppamenti di industrie, in settori industriali in cui predominano le PMI.

- Azioni volte a favorire le risorse umane e la mobilità: azioni condotte a scopo di formazione, sviluppo delle competenze o trasferimento delle conoscenze.

- Azioni di coordinamento (CA): organizzazione di conferenze e riunioni, realizzazione di studi, scambi di personale, scambio e diffusione di buone pratiche, creazione di sistemi di informazione e di gruppi di esperti.

- Azioni di sostegno specifico (SSA): conferenze, seminari, studi e analisi, premi e concorsi scientifici di alto livello, gruppi di lavoro e di esperti, sostegno operativo e attività di diffusione, informazione e comunicazione. Possono includere azioni di sostegno alle infrastrutture di ricerca riguardanti, per esempio, l'accesso transnazionale o lavori tecnici preparatori (tra cui studi di fattibilità) e lo sviluppo di nuove infrastrutture.

- Iniziative integrate di infrastruttura: dovranno combinare attività di messa in rete con attività di sostegno o attività di ricerca necessarie al miglioramento delle prestazioni delle infrastrutture. Comprenderanno anche un aspetto di diffusione delle conoscenze presso utilizzatori potenziali, compresa l'industria e in particolare le PMI.

- Partecipazione dell'Unione Europea a programmi avviati da più Stati membri: programmi di ricerca eseguiti congiuntamente da più Stati membri (art. 169 del Trattato CE).

- Azioni dirette: attività non nucleari del Centro comune di ricerca.

Il programma sarà attuato attraverso il lancio di bandi pubblicati sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea (GUUE).

Il programma è attuato attraverso il lancio di inviti a presentare proposte di progetto, pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee.

Ogni strumento è finanziato in modo diverso, nello specifico:

- *Reti di eccellenza*: contributo comunitario fino al 25% del valore delle capacità e delle risorse che i partecipanti propongono di integrare quale importo fisso a sostegno del programma comune di attività (questo tasso varia secondo le aree tematiche);
- *Progetti integrati*: contributo comunitario fino al 35% per la dimostrazione, fino al 50% per la ricerca e fino al 100% per talune attività quali la formazione dei ricercatori e la gestione del consorzio;
- *Progetti specifici mirati nel campo della ricerca o dell'innovazione*: contributo comunitario fino al 50% dei costi totali del progetto;
- *Progetti di ricerca specifica per le PMI*: contributo comunitario fino al 50% dei costi totali del progetto.
- *Azioni volte a favorire le risorse umane e la mobilità*: contributo comunitario fino al 100% dei costi totali dell'azione;
- *Azioni di coordinamento*: contributo comunitario fino al 100%.
- *Azioni di sostegno specifico*: contributo comunitario fino al 100%, se necessario come forfait. Per le azioni di sostegno alle infrastrutture di ricerca che riguardano lavori preparatori e lo sviluppo di infrastrutture nuove, la partecipazione è limitata a un massimo del 50% e del 10%.
- *Iniziative integrate di infrastruttura: secondo la natura delle attività*, contributo comunitario dal 50% al 100%.
- *Partecipazione a programmi avviati da più Stati membri*: da determinare in decisioni successive adottate in virtù dell'articolo 169.
- *Azioni dirette*: contributo comunitario fino al 100%.

Riferimenti

Commissione europea - Direzione Generale Ricerca

Il programma si basa sulla Decisione n. 1513/2002/CE del Parlamento europeo e del Consiglio [GUCE L 232/1 del 29/08/02]

Siti web: <http://fp6.cordis.lu/index.cfm?fuseaction=UserSite.FP6HomePage>

LIFE III

Life è lo strumento finanziario per l'ambiente e mira a contribuire allo sviluppo, all'attuazione e all'aggiornamento della politica comunitaria nel settore dell'ambiente e della legislazione ambientale. Tale strumento finanziario cerca inoltre di facilitare l'integrazione dell'ambiente nelle altre politiche e a contribuire allo sviluppo sostenibile nella Comunità. Prevede tre sezioni: Life Natura, Life Ambiente e Life Paesi Terzi.

Obiettivi

Contribuire all'applicazione, all'aggiornamento e allo sviluppo della politica comunitaria nel settore dell'ambiente e della legislazione ambientale, in particolare integrandola nelle altre politiche.

I progetti finanziabili

Nell'ambito del Life Natura si finanziano azioni di sostegno alla conservazione degli uccelli selvatici, degli habitat naturali e della flora e fauna selvatiche che include progetti di conservazione della natura che contribuiscono alla protezione degli uccelli selvatici e alla conservazione degli habitat naturali e della flora e fauna selvatiche. Inoltre ci sono le misure di accompagnamento che riguardano la preparazione di progetti che coinvolgono partner di più Stati membri, il cambio di esperienze tra progetti e il controllo e la valutazione dei progetti e diffusione dei loro risultati.

Nell'ambito del Life Ambiente si finanziano progetti di dimostrazione con il fine di:

- integrare considerazioni sull'ambiente e sullo sviluppo sostenibile nella pianificazione e nella valorizzazione del territorio (incluse le zone urbane e costiere);
- promuovere la gestione sostenibile delle acque freatiche e di superficie,
- ridurre al minimo l'impatto ambientale delle attività economiche, in particolare mediante lo sviluppo di tecnologie pulite e ponendo l'accento sulla prevenzione, compresa la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra;
- prevenire, riutilizzare, recuperare e riciclare i rifiuti di tutti i tipi e a gestire razionalmente il flusso di rifiuti e ridurre l'impatto ambientale dei prodotti mediante una strategia integrata agli stadi della produzione, della distribuzione, del consumo e del trattamento al termine del loro ciclo di vita, compreso lo sviluppo di prodotti rispettosi dell'ambiente.

Inoltre ci sono progetti preparatori allo sviluppo di nuovi strumenti e azioni della Comunità in materia ambientale, e/o all'aggiornamento della normativa e delle politiche ambientali. Ed infine le misure di accompagnamento necessarie alla diffusione delle informazioni per lo scambio di esperienze tra progetti nonché alla valutazione, il monitoraggio, la promozione delle azioni e la diffusione dei risultati dei progetti.

Nell'ambito del Life Paesi Terzi si finanziano progetti di assistenza tecnica che contribuiscano alla creazione di capacità e strutture amministrative necessarie, allo sviluppo di politiche e di programmi d'azione nel settore ambientale nei Paesi Terzi.

Le misure di accompagnamento necessarie per la valutazione, il monitoraggio, la promozione delle azioni, per lo scambio di esperienze tra progetti nonché per la diffusione delle informazioni relative all'esperienza e ai risultati derivanti dalle azioni.

Tutti i progetti finanziati da LIFE devono soddisfare i seguenti criteri:

- essere di interesse comunitario e contribuire agli obiettivi di LIFE;
- essere presentati da partecipanti affidabili sul piano finanziario e tecnico;
- essere realizzabili in termini di proposte tecniche, di calendario, di bilancio e di rapporto costo-beneficio.

I beneficiari dei finanziamenti

I beneficiari sono le persone fisiche e giuridiche stabilite nei Paesi eligibili.

Il programma è aperto ai 25 Paesi membri dell'UE inoltre è rivolto anche ad altri Paesi quali Albania, Algeria, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Cipro, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Malta, Marocco, Siria, Tunisia, Turchia, Cisgiordania e Gaza e la costa baltica della Russia (le regioni di Kaliningrad e San Pietroburgo).

La struttura dello strumento e le modalità di finanziamento

Il LIFE ha una programmazione che va dal 2000 al 2006. Il programma è suddiviso in tre sezioni:

- Life Natura
- Life Ambiente
- Life Paesi Terzi

Tale programma è attuato mediante il lancio di bandi pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea (GUUE), Serie C. Di solito si tratta di *inviti a presentare proposte* e di *bandi di gara*.

In risposta ai bandi, i promotori interessati possono fare richiesta alla Commissione europea degli appositi moduli che devono essere necessariamente utilizzati per la presentazione delle domande di contributo. Le proposte possono essere presentate sia da un singolo proponente che da partenariato costituito tra due o più soggetti. I progetti devono essere inviati alle autorità nazionali di riferimento (in caso di progetti cui partecipano più Stati, il progetto deve essere trasmesso da quello in cui ha sede il

coordinatore) che provvedono poi all'inoltro alla Commissione europea. Vanno spediti direttamente alla Commissione europea i progetti "Preparatori" di Life Ambiente, le misure "Starter" e "Co-op" di Life Natura. Il finanziamento comunitario sarà normalmente del 50% ad eccezione:

- dei progetti generatori di reddito finanziati al 30%;
- delle azioni riguardanti gli habitat e le specie prioritarie dell'UE finanziati al 75%;
- dei progetti presentati nell'ambito di Life Paesi Terzi, finanziati al 70%.

Le misure di accompagnamento sono finanziate al 100%

Riferimenti

Commissione europea - Direzione Generale Ambiente

Il programma comunitario si basa sui seguenti regolamenti:

Regolamento (CE) n. 1655/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio
[GUCE L 192 del 28/07/00]

Regolamento (CE) n. 1682/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio
[GUUE L 308 del 5/10/2004]

Siti Web: http://europa.eu.int/italia/index.jsp_section.enviroment-level.det_prog-content.141184.html

3.4.3. Europe Aid

Gli Europe Aid sono programmi predisposti dalla Commissione europea per l'assistenza esterna. È stato anche istituito un ufficio apposito (Ufficio di cooperazione Europe Aid) per gestire i progetti relativi all'assistenza esterna, che riguardano tutto il mondo, dall'Asia all'Africa all'America Latina.

Nell'ambito di questo lavoro abbiamo selezionato i programmi che maggiormente ci interessano rispettivamente alle aree di intervento da considerare e agli interventi finanziati.

Tali programmi sono il CARDS (programma per la ricostruzione e la stabilizzazione dei Balcani), il TACIS (programma volto ad aiutare i paesi dei nuovi stati indipendenti (NIS) e la Mongolia nel passaggio all'economia di mercato ed al consolidamento della democrazia e lo stato di diritto), e il MEDA (programma di aiuti per i Paesi Terzi del Mediterraneo nell'ambito del partenariato euro-mediterraneo)⁶.

CARDS

Obiettivo

Gli obiettivi del programma sono quelli di fornire un'assistenza comunitaria per la ricostruzione, lo sviluppo e la stabilizzazione di Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Repubblica federale di Jugoslavia ed ex Repubblica iugoslava di Macedonia.

Progetti finanziabili

- ricostruzione, aiuto al ritorno dei rifugiati e degli sfollati, e stabilizzazione della regione;
- creazione di un quadro istituzionale e legislativo a sostegno della democrazia, dello stato di diritto, dei diritti dell'uomo e delle minoranze; riconciliazione e consolidamento della società civile; indipendenza dei media e rafforzamento della legalità e della lotta contro la criminalità organizzata;
- sviluppo economico sostenibile e riforme economiche orientate verso l'economia di mercato;

⁶ Vedi http://europa.eu.int/comm/europeaid/index_en.htm

- sviluppo sociale (lotta contro la povertà, la parità tra i sessi, l'istruzione, l'insegnamento e la formazione) e risanamento dell'ambiente;
- sviluppo di relazioni più strette fra i paesi beneficiari, fra questi e l'UE, nonché fra questi paesi e i paesi candidati all'adesione, in collaborazione con gli altri strumenti finalizzati alla cooperazione transfrontaliera, transnazionale e transregionale con i paesi terzi;
- promozione della cooperazione regionale, transnazionale, transfrontaliera e interregionale tra i paesi beneficiari, tra questi e l'UE, nonché tra i paesi beneficiari e altri paesi della regione;
- programmi di investimento e di rafforzamento istituzionale (institution building).

C'è la possibilità, nell'ambito di questo programma di partecipare a gemellaggi amministrativi (Twinning).

Beneficiari

La partecipazione agli appalti e ai contratti è aperta, a parità di condizioni, a tutte le persone fisiche giuridiche degli Stati membri, degli Stati beneficiari e dei Paesi candidati all'adesione, e in particolare a:

- stati;
- entità sotto la giurisdizione e l'amministrazione delle Nazioni Unite;
- entità federate, regionali e locali;
- organismi pubblici e parastatali;
- parti sociali;
- organizzazioni di sostegno alle imprese;
- cooperative;
- società di mutua assistenza - associazioni;
- fondazioni;
- Organizzazioni non governative (ONG).

Il rispetto dei principi democratici, dello Stato di diritto, dei diritti dell'uomo e delle minoranze, nonché delle libertà fondamentali costituisce un presupposto essenziale per beneficiare dell'assistenza comunitaria.

Il programma è aperto ai seguenti Paesi⁷: Albania, Bosnia ed Erzegovina, Croazia, Serbia e Montenegro ed ex Repubblica Federale di Macedonia.

Le caratteristiche e i ruoli dei soggetti che possono partecipare ai diversi bandi sono indicate specificamente nei bandi stessi.

La struttura dello strumento e le modalità di finanziamento

L'assistenza comunitaria è in generale fornita sulla base dei seguenti "passaggi".

La Commissione definisce il "quadro strategico" (country strategic paper) per il periodo 2000-2006 che ha lo scopo di definire gli obiettivi a lungo termine dell'assistenza e di individuare i settori prioritari d'intervento nei paesi beneficiari.

Sulla base del "quadro strategico" per ciascuno dei Paesi beneficiari è fissato un "*programma indicativo pluriennale*" di durata triennale, che tiene conto delle priorità stabilite nel quadro del processo di stabilizzazione e di associazione, nonché delle priorità individuate e concertate con i partner interessati. Tali programmi illustrano le riforme che i partner devono realizzare nei settori prioritari e comprendono una

⁷ A seguito del riconoscimento alla Croazia dello status di "Paese candidato all'adesione", questo Paese dal 2005 potrà beneficiare dell'assistenza di CARDS solo per progetti e programmi regionali, mentre per altri programmi e progetti beneficerà, fino al 2006, dell'assistenza di PHARE.

valutazione dei progressi compiuti. Essi prevedono degli importi indicativi (complessivi e per settore prioritario), enunciano i criteri di finanziamento del programma in questione e sono aggiornati ogni anno in funzione delle esigenze; sono modificabili in funzione dell'esperienza acquisita e dei progressi ottenuti nell'attuazione degli accordi di stabilizzazione e di associazione.

Sulla base dei programmi indicativi per ciascun Paese sono infine elaborati i programmi annuali d'azione, che definiscono nel modo più preciso possibile gli obiettivi, i settori d'intervento e la dotazione finanziaria. Tali programmi contengono un elenco particolareggiato dei progetti da finanziare, con l'indicazione degli importi corrispondenti.

L'assistenza comunitaria è concessa sotto forma di aiuti non rimborsabili. Il finanziamento comunitario può coprire le spese relative alla preparazione, all'attuazione, al controllo e alla valutazione dei progetti e dei programmi, nonché le spese di informazione.

Sono esclusi dal finanziamento comunitario i dazi, le imposte e gli oneri, nonché gli acquisti di beni immobili

La commissione è assistita da un comitato di gestione denominato Comitato CARDS. La Commissione può delegare l'esecuzione dell'assistenza comunitaria all'Agenzia Europea per la Ricostruzione, che opera a favore di Serbia e Montenegro e dell'ex Repubblica Jugoslava di Macedonia come da Regolamento (CE) n. 2667/2000 del Consiglio del 5 dicembre 2000 [GUCE L 306/7 del 7/12/2000].

Riferimenti

Commissione Europea - Direzione generale Relazioni Esterne
Regolamento (CE) n. 2666/2000 del Consiglio, del 5.12.2000
[GUCE L 306/1 del 07/12/00]

Rettifica del Reg. (CE) n. 2666/2000 del Consiglio
[GUCE L 38/51 del 08/02/01]

Regolamento (CE) n. 2415/2001 del Consiglio, del 10.12.2001
[GUCE L 327/3 del 12/12/01]

Regolamenton (CE) n. 2257/2004 del Consiglio, del 20.12.204
[GUCE L 389/1 del 30/12/204]

Siti web: http://europa.eu.int/comm/enlargement/cards/index_en.htm

MEDA II

Il programma MEDA II opera nel quadro del partenariato euromediterraneo finanziando misure volte a sostenere gli sforzi intrapresi dai Paesi Terzi del Mediterraneo nel procedere alle riforme delle loro strutture economiche e sociali, a migliorare le condizioni dei più sfavoriti e ad attenuare le conseguenze ambientali e sociali dello sviluppo.

Obiettivo

L'obiettivo è quello di attuare misure di cooperazione destinate ad aiutare i Paesi terzi mediterranei a procedere alla riforma delle loro strutture economiche e sociali e ad attenuare gli effetti dello sviluppo economico a livello sociale ed ambientale.

In particolare si vuole contribuire ad iniziative di interesse comune nei tre settori del partenariato euromediterraneo:

- rafforzamento della stabilità politica e della democrazia;
- attuazione di una zona euromediterranea di libero scambio;
- sviluppo della cooperazione economica e sociale, attenzione alla dimensione umana e culturale.

Progetti finanziabili

I progetti finanziabili devono contribuire al perseguimento di tre priorità:

- il sostegno alla transizione economica e all'istituzione di una zona euromediterranea di libero scambio, che nello specifico riguarda:
 - la creazione di occupazione e sviluppo del settore privato, compreso il miglioramento del contesto in cui operano le imprese e il sostegno alle PMI;
 - l'apertura dei mercati e promozione degli investimenti, della cooperazione industriale e degli scambi commerciali tra la Comunità e i PTM e tra questi ultimi tra loro;
 - la modernizzazione delle infrastrutture economiche.
- il sostegno ad uno sviluppo socioeconomico sostenibile e cioè:
 - partecipazione della società civile e delle popolazioni alla progettazione e all'attuazione dello sviluppo;
 - miglioramento dei servizi sociali (in particolare: sanità, pianificazione familiare, approvvigionamento idrico, risanamento ed edilizia);
 - promozione di una vasta ed equa ripartizione dei frutti della crescita, con particolare attenzione alle finalità e agli obiettivi fissati nei vertici delle Nazioni Unite sulla lotta contro la povertà e inseriti negli obiettivi internazionali di sviluppo;
 - sviluppo rurale armonioso e integrato e miglioramento delle condizioni di vita nelle città;
 - rafforzamento della cooperazione nel settore dell'agricoltura;
 - rafforzamento della cooperazione nel settore della pesca e dello sfruttamento sostenibile delle risorse marine;
 - tutela e miglioramento dell'ambiente, con particolare attenzione ai principi della precauzione e dell'azione preventiva nel quadro di un sostegno allo sviluppo economico realizzato attraverso una più intensa cooperazione a livello ambientale;
 - modernizzazione delle infrastrutture economiche, in particolare nei settori dei trasporti, dell'energia, dello sviluppo rurale e urbano, della promozione delle attività connesse con la società dell'informazione, delle tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni;
 - sviluppo integrato delle risorse umane a complemento dei programmi degli Stati membri, in particolare nei settori della formazione professionale continua nel quadro della cooperazione industriale, nonché il miglioramento del potenziale per la ricerca scientifica e tecnologica;
 - rafforzamento della democrazia, del rispetto e della difesa dei diritti umani, in particolare attraverso le ONG;
 - cooperazione culturale e scambi di giovani;
 - cooperazione e assistenza tecnica finalizzate ad intensificare la cooperazione in materia di flussi migratori e di lotta contro l'immigrazione clandestina, compreso il rimpatrio dei residenti illegali;
 - cooperazione e assistenza tecnica nel campo della lotta contro la criminalità organizzata, compresi il traffico illecito di stupefacenti e la tratta di esseri umani;
 - sviluppo della cooperazione nei settori connessi con lo Stato di diritto (cooperazione giudiziaria e in materia penale, consolidamento delle istituzioni che garantiscono l'indipendenza e l'efficienza del sistema giudiziario, formazione dei servizi responsabili della sicurezza interna degli Stati e della sicurezza civile).
- la cooperazione regionale, subregionale e transfrontaliera in riferimento a:
 - istituzione e sviluppo di strutture di cooperazione regionale tra i partner mediterranei e tra questi e l'UE e i singoli Stati membri;
 - istituzione dell'infrastruttura materiale necessaria agli scambi regionali (trasporti, comunicazioni e energia, etc.);

- miglioramento del quadro normativo e dei progetti di infrastrutture su scala limitata nel contesto delle attrezzature ai passaggi di frontiera;
- cooperazione a livello delle grandi regioni geografiche e misure complementari a quelle adottate nello stesso contesto all'interno della Comunità europea, compreso il sostegno al collegamento tra le reti dei trasporti e dell'energia dei partner mediterranei e le reti transeuropee;
- altre azioni regionali, comprese quelle nell'ambito del dialogo euro-arabo;
- gli scambi tra società civile della Comunità europea e dei partner mediterranei, in particolare: creazione di reti di università e ricercatori, di collettività locali, di associazioni, di fondazioni specializzate in scienze politiche, di sindacati e di organizzazioni non governative, di mass-media, di imprenditori privati nonché di istituzioni culturali in senso lato e di altri organi (amministrazioni locali, collettività rurali, associazioni di mutuo soccorso, sindacati, mass-media, organizzazioni di sostegno alle imprese).

Le attività finanziate consisteranno principalmente in assistenza tecnica, formazione, potenziamento istituzionale, informazione, seminari, studi, progetti d'investimento in microimprese, PMI e infrastrutture ed azioni volte a mettere in evidenza il carattere comunitario degli aiuti.

I beneficiari dei finanziamenti

- pubblica amministrazione;
- enti locali: regioni, organizzazioni regionali;
- enti pubblici;
- associazioni di categoria: organizzazioni a sostegno delle imprese;
- imprese;
- cooperative;
- mutue;
- associazioni;
- fondazioni;
- ONG.

Il programma è aperto ai seguenti Paesi:

Paesi Terzi Mediterranei (PTM): Algeria, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Marocco, Siria, Territorio di Palestina (West Bank e Striscia di Gaza), Tunisia e Turchia.

La struttura dello strumento e le modalità di finanziamento

Sulla base del regolamento che introduce il programma MEDA II, la Commissione, di concerto con la BEI, redige dei documenti strategici a livello nazionale e regionale, relativi al periodo 2000-2006, destinati a definire gli obiettivi a lungo termine della cooperazione e a individuare i settori di intervento prioritari. Sulla base di tali documenti, di concerto con la BEI, vengono redatti dei "programmi indicativi triennali" a livello nazionale e regionale, che tengono conto delle priorità identificate insieme ai partner mediterranei.

I piani indicativi definiscono gli obiettivi principali, le linee guida e i settori prioritari del sostegno comunitario (selezionati fra quelli indicati nelle azioni), nonché gli elementi di valutazione dei programmi e gli importi assegnati. I piani indicativi triennali sono sottoposti, se necessario, a revisione annuale (in funzione dell'esperienza acquisita o dei progressi ottenuti nei campi delle riforme strutturali, della stabilizzazione macroeconomica, dello sviluppo industriale e del progresso sociale, nonché dei risultati della cooperazione nell'ambito dei nuovi accordi di associazione) e illustrano le riforme che i partner devono attuare nei settori prioritari e le modalità di valutazione dei progressi compiuti.

Sulla base dei piani indicativi vengono poi adottati i piani di finanziamento, solitamente annuali, stabiliti, a livello nazionale e regionale, di concerto con la BEI. I piani contengono un elenco dei progetti da finanziare, ciascuno dei quali è esaminato nel merito come componente del piano di finanziamento globale.

I piani indicativi e i piani di finanziamento vengono infine attuati attraverso la pubblicazione di inviti a presentare proposte e di gare d'appalto.

Nell'ambito del programma sono previsti alcuni sotto-programmi su tematiche specifiche. Al momento sono attivi i seguenti:

- EUMEDIS
- EUROMED AUDIOVISUAL
- EUROMED HERITAGE
- EUROMED YOUTH
- SMAP
- UE/Turchia-Promozione sviluppo economico
- TEMPUS III

I bandi di gara indicheranno la quota finanziata dall'Unione Europea

Riferimenti

Commissione europea - Direzione Generale Relazioni esterne

Regolamento (CE) n. 2698/2000 del Consiglio, del 27.11.2000

[GUCE L 311/11 del 12/12/00]

Siti web: http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/med/index_en.htm

Scheda 4. Esempio di programma MEDA

La municipalità della città tunisina di Susa non riesce a garantire il rifornimento di energia elettrica all'intera popolazione della città. Attraverso il programma MEDA, un'azienda italiana operante nel settore dell'energia, potrebbe proporre un progetto ed eventualmente ottenere un finanziamento per garantire un livello minimo di energia elettrica a tutti gli abitanti di Susa.

TACIS

TACIS è il programma volto a favorire il passaggio all'economia di mercato ed al consolidamento della democrazia e lo stato di diritto negli Stati partner (NIS e Mongolia).

Obiettivi

Vuole promuovere la cooperazione interstatale, interregionale e transfrontaliera tra gli stessi Stati partner, tra questi e la UE, e tra gli Stati partner e i Paesi candidati all'adesione. Specificamente, la cooperazione interstatale ed interregionale mira a sviluppare reti, promuovere la cooperazione in materia ambientale e realizzare attività comuni nei settori della giustizia e degli affari interni, mentre la cooperazione transfrontaliera è finalizzata ad aiutare le regioni di confine a superare i problemi di sviluppo specifici, a incoraggiare il collegamento di reti sui due versanti del confine, ad accelerare il processo di trasformazione degli Stati partner attraverso la loro collaborazione con le regioni di confine dell'UE o dell'Europa centro-orientale e a ridurre i rischi ambientali e l'inquinamento transfrontalieri.

Progetti finanziabili

I progetti finanziabili riguardano:

- il trasferimento di conoscenze e know-how

- la cooperazione industriale e partenariati per la creazione di istituzioni basate sulla cooperazione tra organizzazioni pubbliche e private dell'Unione Europea e degli Stati partner

- l'assunzione delle forniture necessarie per l'assistenza

- gli investimenti e attività correlate

Tali progetti rientrano nei seguenti settori:

- riforme istituzionali, giuridiche e amministrative;
- sostegno al settore privato e assistenza allo sviluppo economico;
- sostegno per far fronte alle conseguenze sociali della transizione;
- sviluppo delle reti infrastrutturali;
- promozione della tutela ambientale e gestione delle risorse naturali;
- sviluppo dell'economia rurale.

I progetti finanziabili devono rispettare i seguenti requisiti:

- sostegno alle riforme istituzionali, giuridiche e amministrative;
- sostegno al settore privato e assistenza allo sviluppo economico;
- sostegno per far fronte alle conseguenze sociali della transizione;
- sviluppo delle reti infrastrutturali;
- promozione della tutela ambientale e gestione delle risorse naturali;
- sviluppo dell'economia rurale.

Se del caso, si fornirà un sostegno alla sicurezza nucleare conformemente alle priorità elencate all'articolo 2, paragrafo 5.

I beneficiari dei finanziamenti

Persone fisiche e giuridiche stabilite in uno degli Stati ammissibili.

Gli Stati ammissibili sono i New Independent States (NIS) o le Comunità di Stati Indipendenti (CSI). Ne fanno parte dodici delle quindici ex repubbliche sovietiche (sono escluse le repubbliche baltiche), ovvero: Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Federazione Russa, Georgia, Kazakistan, Kirghizistan, Moldavia, Mongolia, Tagikistan, Turkmenistan, Ucraina, Uzbekistan.

La struttura dello strumento e le modalità di finanziamento

Il programma viene attuato a livello decentrato con il massimo coinvolgimento dei beneficiari finali, attraverso programmi nazionali e plurinazionali che comprendono *programmi indicativi* e d'azione. I primi, della durata di 3-4 anni, definiscono programmi e orientamenti della cooperazione nei settori prescelti fra quelli indicati (non più di tre).

I *programmi d'azione*, basati sui programmi nazionali/plurinazionali e della durata annuale o biennale, comprendono un elenco di progetti da finanziare nei settori prescelti.

I programmi indicativi e di azione relativi ad ogni Stato beneficiario devono riguardare non più di tre dei settori trasversali ammissibili e durano 3-4 anni.

Relativamente alla partecipazione alle gare d'appalto nell'ambito di TACIS si rimanda al manuale di procedure del Servizio Comune Relazioni esterne (SCR)⁸.

⁸ Il Servizio comune per le relazioni esterne (SCR) è stato istituito nel 1998 e rappresenta un primo passo verso l'unificazione dei servizi responsabili dell'attuazione dei programmi di assistenza ai paesi non appartenenti all'UE e il miglioramento della loro gestione. Il SCR si è impegnato a porre fine ai ritardi di pagamento, ad eliminare il lavoro arretrato, ad armonizzare e semplificare le procedure di assegnazione delle sovvenzioni e dei contratti e a razionalizzare i sistemi di informazione.

Nell'ambito del programma sono previsti alcuni sotto-programmi su tematiche specifiche. Al momento sono attivi i seguenti:

- TACIS CBC (Cross Border Cooperation)
- TACIS IBPP - Istituzioni Chiave
- TACIS IBPP - Società civile e iniziative locali
- TEMPUS III

Per quanto riguarda le modalità di finanziamento, l'assistenza della Comunità è generalmente prestata sotto forma di aiuti non rimborsabili. Tali aiuti possono dar luogo a finanziamenti che possono essere utilizzati per finanziare agli progetti o misure di cooperazione. Si incoraggia attivamente il co-finanziamento dei progetti da parte degli Stati partner.

Il costo del progetto in valuta locale è coperto dalla Comunità solo nella misura strettamente necessaria. Si incoraggia attivamente il co-finanziamento dei progetti da parte degli Stati partner. La Comunità non finanzia tasse, dazi né acquisti di proprietà immobiliari.

Riferimenti

Regolamento (CE, EURATOM) n. 99/2000 del Consiglio, del 29.12.1999 [GUCE L 12/1 del 18/01/00]

Siti web: http://europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/tacis/index.htm

http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/tacis/foreword_en.htm

3.5. FINANZIAMENTI DI ALTRI ORGANISMI EUROPEI

Attraverso le proprie istituzioni finanziarie l'Unione Europea ha predisposto diversi strumenti di prestito e di garanzia per numerose tipologie di investimento. Tali strumenti sono gestiti a livello nazionale da intermediari finanziari che mettono a disposizione di imprese ed enti pubblici prestiti e garanzie per la realizzazione di operazioni di notevole portata finanziaria.

3.5.1. Banca Europea per gli Investimenti (BEI)

Istituita dal Trattato di Roma e fondata nel 1958, la Banca Europea per gli Investimenti (BEI) è l'istituzione finanziaria dell'Unione Europea. La BEI ha il compito di contribuire all'integrazione europea, ad uno sviluppo equilibrato del mercato comune e alla coesione economica e sociale attraverso la concessione di prestiti e garanzie destinati a progetti di investimento.

La BEI non persegue scopi di lucro, bensì ha lo scopo di facilitare, con il suo intervento, la realizzazione di investimenti pubblici e/o privati e di attrarre altri finanziamenti a sostegno dei progetti da essa promossi. Tali progetti possono essere di natura assai diversa ma devono perseguire uno dei seguenti obiettivi tra cui:

- lo sviluppo delle regioni svantaggiate dell'Unione Europea;
- l'ammodernamento delle imprese e la creazione di nuove attività che non possono essere interamente finanziate con risorse nazionali;
- l'aiuto agli investimenti in infrastrutture di interesse comunitario che, per la loro ampiezza o natura, non possono essere finanziati unicamente da uno Stato membro.

La Banca Europea per gli Investimenti si finanzia concedendo prestiti sui mercati finanziari e attraverso i suoi azionisti, gli Stati membri dell'Unione Europea. Questi ne sottoscrivono congiuntamente il capitale secondo una ripartizione che riflette il peso economico di ciascuno nell'Unione Europea. Il capitale della BEI, dal 1° maggio 2004, raggiunge 163,7 miliardi di euro con l'adesione dei dieci nuovi Stati membri dell'Europa

centrale e orientale nell'Unione Europea e l'aumento della sottoscrizione della Spagna. Grazie al sostegno degli Stati membri la BEI beneficia sul mercato dei capitali del migliore rating di credito (triplo A) che le consente di mobilitare, a condizioni estremamente competitive, importanti volumi finanziari. In tal modo la BEI è in grado di finanziare progetti di pubblico interesse che altrimenti non riceverebbero sovvenzioni o dovrebbero prendere in prestito denaro a tassi più onerosi.

La BEI investe in progetti accuratamente selezionati secondo i seguenti criteri:

- devono concorrere al raggiungimento di obiettivi generali quali il rafforzamento della competitività delle industrie europee e delle piccole e medie imprese, la realizzazione delle reti transeuropee (trasporto, telecomunicazioni e energia), la tutela dell'ambiente naturale e urbano, l'investimento nella sanità e nell'istruzione;
- vanno a beneficio soprattutto delle regioni meno favorite;
- contribuiscono ad attrarre altre fonti di finanziamento.

Questi criteri valgono per le attività condotte nell'Unione Europea e nei Paesi Terzi. Se il 90% delle attività della BEI si svolge negli Stati membri, una quota significativa dei finanziamenti va a beneficio dei paesi candidati. La BEI sostiene anche progetti per uno sviluppo durevole nei paesi del Mediterraneo, dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, nonché progetti di interesse comune in America Latina e in Asia.

Per finire, è l'azionista maggioritario del Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI), istituito nel 1994 allo scopo di finanziare l'investimento nelle piccole e medie imprese (PMI). Nel 2000 è stato creato il Gruppo BEI, costituito dalla BEI e dal FEI. All'interno del gruppo, la BEI concede prestiti bancari a medio e lungo termine, mentre il FEI è specializzato nelle operazioni in capitale di rischio e nella concessione di garanzie a favore delle PMI.

La Banca europea per gli investimenti gestisce direttamente le pratiche relative ai progetti di valore pari o superiore a 25 milioni di euro, mentre per progetti minori (PMI o enti locali) collabora con circa 180 banche e intermediari finanziari specializzati in Europa, con i quali vengono attivati i cosiddetti "prestiti globali" (linee di credito attraverso le quali le banche intermediarie possono erogare prestiti a progetti conformi ai criteri della BEI). La BEI è un'istituzione indipendente, decide cioè in merito alla concessione e acquisizione di prestiti in funzione soltanto dei meriti dei progetti e delle opportunità offerte sui mercati finanziari. Ogni anno presenta una relazione su tutte le attività svolte. Cooperava inoltre con le altre istituzioni dell'UE ed è così associata ai lavori di alcune commissioni del Parlamento europeo e il suo presidente può partecipare alle riunioni del Consiglio dell'Unione europea.

Possono beneficiare dei finanziamenti BEI mutuatari pubblici o privati per investimenti in tutti i settori economici. La BEI indirizza i suoi finanziamenti soprattutto a sostegno dello sviluppo delle zone economiche periferiche dell'Unione Europea, o di quelle con carenze strutturali, operando a favore della coesione economica e sociale.

La BEI non finanzia direttamente le politiche comunitarie mediante contributi a fondo perduto, ma opera come una vera e propria istituzione finanziaria, concedendo prestiti che devono essere rimborsati, o acquisendo partecipazioni in capitale di rischio. Poiché accorda finanziamenti rimborsabili, la BEI deve necessariamente applicare una certa selettività nella scelta degli investimenti ed ogni richiesta di finanziamento deve essere oggetto di una rigorosa istruttoria, basata sull'analisi della validità dei progetti sotto il profilo finanziario, tecnico, economico e ambientale.

3.5.2. Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI)

Il Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI) è stato istituito nel 1994 come un'impresa comune di tre azionisti: la Banca Europea per gli Investimenti (BEI), la Commissione europea e altre istituzioni finanziarie europee. Dal 2000, a seguito della sua riforma, lo

statuto e la struttura azionaria del FEI sono stati rivisti. Pertanto, la BEI è ora l'azionista maggioritario del Fondo Europeo per gli Investimenti. La BEI e il FEI formano insieme il cosiddetto Gruppo BEI.

Il Fondo Europeo per gli Investimenti opera essenzialmente su due versanti: il capitale di rischio e le garanzie:

1) riguardo al capitale di rischio, il FEI interviene con investimenti in partecipazioni al capitale d'impresa attraverso fondi di capitale di rischio ed incubatori che sostengono le PMI, in particolar modo, le imprese che si trovano nelle prime fasi di sviluppo nel settore tecnologico;

2) gli strumenti di garanzia del FEI consistono nel fornire garanzie ad istituzioni finanziarie che concedono crediti alle PMI.

Con l'effetto leva ottenuto dai propri strumenti operativi nell'ambito del capitale di rischio e di garanzia, il Fondo Europeo per gli Investimenti contribuisce allo sviluppo delle PMI nei paesi membri dell'Unione Europea e nei paesi candidati all'adesione. Con tale contributo, il FEI si conforma alle Conclusioni del Consiglio ECOFIN del 7 novembre 2000, ove si è messo l'accento sul nuovo ruolo del FEI d'istituzione finanziaria dell'Unione Europea specializzata a favore delle PMI.

I due strumenti operativi che il FEI destina alle PMI sono complementari ai "prestiti globali" concessi dalla Banca Europea per gli Investimenti agli intermediari finanziari che sostengono le PMI. Gli strumenti del FEI sono attuati seguendo condizioni commerciali.

Il Fondo Europeo per gli Investimenti non è un istituto di credito e non può concedere né gestire sovvenzioni o aiuti alle PMI. È da notare che il FEI non investe direttamente nelle PMI, ma opera unicamente attraverso intermediari finanziari. Ad essi viene appiamente delegata ogni valutazione e decisione operativa riguardo alle singole operazioni d'investimento e di credito. Le PMI, che desiderano ottenere finanziamenti, devono rivolgersi all'intermediario finanziario con cui il FEI opera nel loro paese o regione. Esso fornirà loro le informazioni necessarie sui criteri d'ammissibilità e sull'iter procedurale da seguire per richiedere i finanziamenti.

Il FEI opera negli Stati membri dell'Unione Europea e nei paesi candidati che hanno concluso con successo i negoziati per l'adesione.

3.5.3. Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo (BERS)

La Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo (BERS) è un'istituzione finanziaria creata su iniziativa dei paesi dell'Unione Europea nel 1991, ed ha sede a Londra. Ha lo statuto di istituzione internazionale e conta 60 membri (58 paesi, tra i quali rientrano 26 paesi dell'Europa centrale ed orientale, l'Unione Europea e la BEI). Come la BEI anche la BERS opera essenzialmente attraverso la concessione di prestiti, la partecipazione ai capitali di rischio e la concessione di garanzie.

Lo scopo della Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo è di favorire la transizione verso l'economia di mercato dei paesi dell'Europa centrale ed orientale (PECO) e dei paesi dell'ex Unione Sovietica (Nuovi Stati Indipendenti – NIS), promuovendo l'iniziativa privata e la libera dinamica imprenditoriale. Per la realizzazione di tale mandato la BERS, che opera in stretta collaborazione con le istituzioni finanziarie internazionali e nazionali, agisce direttamente concedendo finanziamenti a medio-lungo termine e indirettamente attraverso intermediari finanziari, concedendo linee di credito e cofinanziamento.

Tenendo conto delle esigenze specifiche dei paesi impegnati nel difficile processo di transizione economica, la BERS fornisce sostegni finanziari per l'attuazione delle riforme di tipo strutturale e settoriale, incluse l'eliminazione dei monopoli, il decentramento ed i processi di privatizzazione.

Le attività svolte per la promozione del settore privato, il rafforzamento delle istituzioni finanziarie e l'adeguamento dei sistemi legislativi comprendono l'erogazione di sostegni finanziari, l'assistenza tecnica ed il sostegno alla mobilitazione dei capitali privati nazionali. In tutte le sue attività, la BERS si impegna a sostenere uno sviluppo equilibrato e durevole, compatibile con le esigenze della protezione dell'ambiente.

La BERS incoraggia il co-finanziamento e gli investimenti esteri diretti privati attraverso la concessione di prestiti o operazioni in conto capitale. I settori prioritari di intervento sono quelli delle infrastrutture, dei sistemi creditizi e delle riforme strutturali. L'assistenza tecnica offerta ai paesi beneficiari mira a costituire le condizioni favorevoli all'affermarsi dell'iniziativa privata. In tal senso, sono privilegiati gli interventi di adeguamento del quadro normativo ed amministrativo locali.

Per essere eleggibili al sostegno della BERS, i progetti proposti devono soddisfare i requisiti della redditività economica e della coerenza alle politiche dell'Unione Europea. I progetti che prevedono di contribuire al miglioramento della bilancia commerciale del paese beneficiario godono di maggiore privilegio.

I finanziamenti concessi possono assumere la forma della partecipazione al capitale di rischio e quella del prestito tradizionale. In entrambi i casi, gli intermediari locali partner della BERS assumono autonomamente la decisione circa l'ammissibilità del progetto presentato, nel pieno rispetto dei principi generali d'azione della BERS.

Concretamente, la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo interviene come partner finanziario per le seguenti operazioni:

- prestiti a medio e lungo termine destinati ad imprese private o pubbliche in corso di privatizzazione, eventualmente in pool con altre istituzioni finanziarie, banche commerciali, fondi di investimento, ecc.;
- partecipazione al capitale azionario di imprese del settore privato e di imprese pubbliche in corso di privatizzazione;
- emissione di garanzie su operazioni di prestito;
- erogazione di servizi di consulenza finanziaria e di altre forme di assistenza tecnica al fine di facilitare alle imprese locali l'accesso ai mercati nazionali ed internazionali dei capitali;
- concessione diretta di crediti ed assistenza tecnica, per al ricostruzione e lo sviluppo di infrastrutture necessarie alla transizione verso economie di mercato.

I progetti di ridotte dimensioni che non risultano eleggibili all'intervento diretto della BERS, possono beneficiare dell'intervento di alcuni intermediari finanziari nei quali la BERS ha acquisito delle partecipazioni in conto capitale. Questi intermediari sono localizzati in tutti i paesi dell'Europa centrale ed orientale e dell'ex Unione Sovietica. Alcune tra le istituzioni selezionate sono inoltre specializzate per singoli settori economici o per regione. Grazie al contributo della BERS, sono nati ad esempio fondi specificamente dedicati all'area danubiana o alle regioni baltiche.

3.6. FINANZIAMENTI INTERNAZIONALI

I fondi internazionali vengono gestiti, direttamente o indirettamente, dalle Agenzie Multilaterali di Finanziamento.

La maggior parte delle Agenzie Multilaterali di Finanziamento offre una serie di strumenti volti alla "protezione" dai rischi che possono incontrare le istituzioni finanziarie private che intendono investire nei settori di pubblica utilità nei Paesi in Via di Sviluppo e in quelli dell'Europa orientale.

Il Gruppo della Banca Mondiale costituisce una delle principali Agenzie Multilaterali di Finanziamento e incoraggia l'imprenditoria privata, i Governi, le organizzazioni

internazionali, la società civile e i Paesi donatori a sostenere lo sviluppo socio economico dei Paesi in Via di Sviluppo e quelli dell'Europa orientale.

Il Gruppo della Banca Mondiale prevede inoltre i *grants*, i quali costituiscono uno dei principali strumenti per seguire gli obiettivi della cosiddetta *World Bank Development Strategy* che riguardano:

- il miglioramento della qualità della vita;
- il miglioramento della qualità della crescita;
- il protezione della qualità locale e globale.

3.6.1. Le Agenzie multilaterali di finanziamento

Le Agenzie multilaterali di finanziamento⁹ forniscono supporto finanziario e consulenza professionale alle attività di sviluppo economico e sociale nei Paesi emergenti. Queste banche sono caratterizzate da un'estesa *membership*, la quale vede la presenza sia dei rappresentanti dei Paesi donatori, sia di quelli dei Paesi che ricevono gli aiuti.

Obiettivi

I principali obiettivi delle Agenzie multilaterali concernono:

- il miglioramento di alcune variabili macro-economiche;
- la contribuzione alla realizzazione della riforma fiscale ed economica;
- il risanamento della bilancia dei pagamenti.

Progetti finanziabili

I settori su cui le imprese possono intervenire sono legati direttamente o indirettamente ai processi di sviluppo sociale ed economico dei Paesi in Via di Sviluppo o di quelli dell'Europa orientale.

L'assistenza tecnica e finanziaria viene concessa ai Governi sotto forma di prestiti per gli investimenti pubblici, in particolare quelli destinati alla promozione di programmi nazionali e riforme settoriali.

L'attività creditizia viene svolta in più di 180 Paesi del mondo e vengono finanziati sia i progetti di piccola sia di media e grande entità nei seguenti settori:

- salute e sanità;
- infrastrutture;
- acqua;
- agricoltura (ad esempio la produzione agricola, lo sviluppo rurale, la trasformazione dei prodotti agricoli, lo stoccaggio, la fornitura di prodotti chimici e attrezzature per l'irrigazione);
- ambiente;
- allevamento;
- foreste;
- industria alimentare;
- demografia;
- educazione;
- energia;
- finanza;
- formazione;

⁹Tra queste le principali sono: Gruppo della Banca Mondiale, Banca Africana di Sviluppo Banca africana Occidentale di Sviluppo, Banca Araba per lo Sviluppo Economico dell'Africa, Banca Asiatica di Sviluppo, Banca Centroamericana per l'Integrazione Economica, Banca di Sviluppo dei Caraibi, Banca Europea per la Ricostruzione e per lo Sviluppo, Banca Inter-Americana di Sviluppo, Banca Islamica di sviluppo, Banca Nord-Americana di Sviluppo, Opec Fund for International Development (OPEC FUND).

- gestione del territorio;
- pesca;
- silvicoltura;
- esportazioni e importazioni nell'industria estrattiva;
- industria manifatturiera;
- miniere;
- petrolio e gas;
- servizi di pubblica utilità;
- settore privato;
- settore pubblico;
- settore sociale;
- sviluppo urbano;
- telecomunicazioni;
- trasporto;
- turismo.

I finanziamenti delle Agenzie Multilaterali di Finanziamento non prevedono mai l'acquisizione di beni per scopi militari, di beni di lusso o di prodotti dannosi per l'ambiente.

I beneficiari dei finanziamenti

I soggetti che possono richiedere finanziamenti alle Agenzie multilaterali di finanziamento nei Paesi in Via di Sviluppo e nei Paesi dell'Europa orientale¹⁰ sono le piccole, medie e grandi imprese.

La struttura dello strumento e modalità di finanziamento

I prestiti (*lending instruments*) rappresentano la principale fonte di finanziamento per l'assistenza tecnica, amministrativa e legale nei processi di sviluppo sociale ed economico dei cosiddetti paesi emergenti.

La Banca Mondiale e le principali Agenzie multilaterali di finanziamento gestiscono una serie di strumenti di tipo amministrativo, finanziario e legale per la realizzazione dei progetti.

Le operazioni di prestito si articolano in diverse fasi:

- i soggetti interessati a richiedere i finanziamenti preparano¹¹ il progetto;
- la Banca verifica la fattibilità della proposta;
- negoziazione tra i soggetti e la Banca in merito agli obiettivi, le componenti, gli *outputs*, gli indicatori delle attività, il piano di realizzazione, e la rendicontazione finanziaria.

Nell'eventualità che la Banca approvi il progetto, l'affidatario dovrà seguire quanto accordato con l'organizzazione e seguire un'attività parallela di rendicontazione e monitoraggio delle attività intraprese.

La realizzazione di questi progetti ha un'importante ricaduta sulle imprese che intendono iniziare ad operare in questi Paesi, in quanto possono nascere tutta una serie di contratti e creare nuove opportunità occupazionali nell'ambito dell'esportazione di beni e servizi. Ciascuna Agenzia multilaterale di finanziamento viene controllata direttamente o indirettamente dai Governi dei Paesi membri, la politica creditizia viene gestita dal Consiglio di

¹⁰ Tra i vari paesi che ricevono assistenza tecnica e finanziaria dalle Agenzie Multilaterali di Finanziamento ci sono: Albania, Algeria, Armenia, Azerbaïja, Bielorussia, Bosnia Herzegovina, Bulgaria, Cipro, Croazia, Repubblica Ceca, Egitto, Estonia, Georgia, Giordania, Kirgiz, Latvia, Libano, Libia, Lituania, Macedonia, Marocco, Moldova, Palestina, Polonia, Romania, Russia, Senegal, Serbia e Montenegro, Repubblica Slovacca, Slovenia, Tunisia, Turchia, Turkmenistan, Ucraina, Ungheria, Uzbekistan, West Bank.

¹¹ La fase di preparazione include lo studio di fattibilità generalmente finanziato dai soggetti che intendono presentare la proposta progettuale. Solamente in casi eccezionali sono previste Project Preparation Facility (PPF).

Amministrazione, mentre la responsabilità del funzionamento operativo spetta invece ai Dirigenti esecutivi. All'interno di ciascuna Agenzia è presente un esperto per ogni regione geografica che:

- segue le attività di acquisto dei servizi e beni per la costruzione delle varie opere civili;
- controlla i documenti delle gare dei progetti;
- fornisce informazioni e consulenze.

Ciascuna Agenzia multilaterale di finanziamento ha l'obbligo di accertamento sulla reale destinazione dei finanziamenti stanziati e del rispetto degli obiettivi previsti dal contratto di prestito.

3.6.2. Il Gruppo della Banca Mondiale

Il Gruppo della Banca Mondiale è una delle principali Agenzie multilaterali di finanziamento ed è composto da cinque istituzioni:

International Bank for Reconstruction and Development (IBRD);

International Development Association (IDA);

International Finance Corporation (IFC);

Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA);

International Center for the Settlement of Investment Disputes (ICSID).

Il Gruppo fornisce un supporto finanziario e una consulenza professionale all'iniziativa privata nei Paesi in Via di Sviluppo e di recente anche nei Paesi dell'Europa orientale.

Tra le varie attività il Gruppo sostiene le politiche di privatizzazione e incoraggia la collaborazione tra i Governi, il settore privato, la società civile, i paesi donatori e le Agenzie multilaterali di sviluppo. Gli obiettivi generali sono quelli di:

- coalizzare e coordinare gli aiuti internazionali;
- promuovere le riforme politiche necessarie a favorire lo sviluppo economico e sociale;
- costruire una società più democratica;
- diffondere la conoscenza e il sapere.

Le istituzioni che compongono il Gruppo della Banca Mondiale sostengono attivamente i processi di sviluppo economico sostenibile nei Paesi in Via di Sviluppo e in quelli dell'Europa Orientale mediante:

- i finanziamenti ai progetti dei settori privato e pubblico;
- la mobilitazione dei capitali sui principali mercati del mondo;
- l'offerta di consulenza finanziaria e tecnica.

Il Gruppo della Banca Mondiale rappresenta attualmente la maggior fonte di finanziamento per le imprese private e le *public utilities* che intendono operare nei Paesi in Via di Sviluppo e in quelli dell'Europa Orientale.

3.6.2.1. International bank for Reconstruction and Development (IBRD) e l'International Development Association (IDA)

L'International Bank for Reconstruction and Development è nata nel 1945 come organizzazione preposta alla gestione della ricostruzione delle infrastrutture delle nazioni devastate dalla seconda guerra mondiale. Nel corso degli anni le attività dell'istituzione si sono focalizzate sul finanziamento a progetti riguardanti lo sviluppo socio-economico dei Paesi in Via di Sviluppo e degli ex stati sovietici dell'Europa dell'Est.

L'International Development Association contribuisce alla lotta contro la povertà nei Paesi del sud del mondo attraverso prestiti con interesse libero e *grants* per la realizzazione di programmi volti alla crescita e diffusione di condizioni di vita migliore¹².

L'IBRD e l'IDA costituiscono i principali punti di riferimento per la richiesta dei *lending instrument*.

¹² L'IDA contribuisce al rispetto dei Millennium Development Goals, Conferenza del Millennio, New York 2000.

Le due istituzioni operano separando la parte tecnica da quella finanziaria della proposta, infatti prima avviene la valutazione tecnica da parte della Banca e poi vengono presi in considerazione gli aspetti finanziari da parte dei vari comitati di esperti. Le due istituzioni valutano le varie richieste in base alla qualità e ai costi delle proposte ricevute.

La Banca per la Ricostruzione e lo Sviluppo (IBRD) e l'Associazione Internazionale di Sviluppo (IDA) prevedono quattro tipi base di strumenti di prestito per gli affidatari che non rientrano nel gruppo bancario:

- *Investment Loans*;
- *Development Policy Loans (ex adjustment lending)*;
- *Guarantees*;
- *IBRD Lending Products*.

Gli Investment Loans

Gli *Investment Loans* sono destinati al finanziamento di beni, servizi e lavori previsti dai progetti.

Obiettivi

I principali obiettivi sono:

- *l'institution building*;
- lo sviluppo sociale;
- la creazione delle infrastrutture della *public policy*.

Questo tipo di prestito è destinato a finanziare una vasta gamma di attività volte alla creazione delle infrastrutture fisiche e sociali necessarie nella lotta contro la povertà e nell'appoggio ad uno sviluppo sostenibile.

Progetti finanziabili

I principali settori finanziabili sono:

- la riduzione della povertà urbana;
- l'appoggio allo sviluppo rurale;
- l'acqua e l'igiene;
- l'amministrazione delle risorse naturali;
- la ricostruzione postbellica;
- l'educazione;
- la salute.

Tra i progetti finanziabili riportiamo di seguito alcuni esempi:

- la realizzazione di servizi sanitari più efficienti;
- la gestione sostenibile delle foreste e delle coltivazioni;
- la reintegrazione degli ex combattenti nella società;
- la promozione della scolarizzazione delle ragazze;
- la costruzione di cliniche nella campagna e la formazione di personale medico e paramedico.

I beneficiari del finanziamento

I soggetti che possono richiedere finanziamenti alle Agenzie multilaterali di finanziamento nei Paesi in Via di Sviluppo e nei Paesi dell'Europa Orientale¹³ sono le piccole, medie e grandi imprese.

¹³ Tra i vari paesi che ricevono assistenza tecnica e finanziaria dalle Agenzie Multilaterali di Finanziamento ci sono: Albania, Algeria, Armenia, Azerbaïja, Bielorussia, Bosnia Herzegovina, Bulgaria, Cipro, Croazia, Repubblica Ceca, Egitto, Estonia, Georgia, Giordania, Kirgiz, Latvia, Libano, Libia, Lituania, Macedonia, Marocco, Moldova, Palestina, Polonia, Romania, Russia, Senegal, Serbia e Montenegro, Repubblica Slovacca, Slovenia, Tunisia, Turchia, Turkmenistan, Ucraina, Ungheria, Uzbekistan, West Bank.

La struttura dello strumento e le modalità di finanziamento

Gli *Investment Loans* coprono il 75-80% dei prestiti previsti dalla Banca e prevedono un periodo a lungo termine tra i 5 e i 10 anni.

I finanziamenti possono coprire i costi relativi al progetto, ed in particolare quelli legati alla fase di implementazione, come ad esempio le attrezzature, i materiali, i lavori per le opere civili, i servizi di consulenza tecnica e i vari studi.

Gli strumenti finanziari previsti sono:

- i prestiti per investimenti specifici¹⁴ o di settore¹⁵;
- i prestiti per programmi adattabili¹⁶;
- i prestiti per l'innovazione¹⁷;
- i prestiti per l'assistenza tecnica¹⁸;
- *Financial Intermediary Loans*¹⁹;
- i prestiti per situazioni di emergenza²⁰.

Riferimenti

Siti web: <http://www.worldbank.org>

Scheda 5. Esperienza di Investment Loans

Il progetto (*Indonesia Sumatra Region Roads Project*) supporta il governo nella promozione di uno sviluppo regionale sostenibile ed efficiente, all'interno delle otto province di Sumatra, attraverso la costruzione di infrastrutture di trasporto. L'ammontare del progetto è di US\$234 milioni.

Fonte: sito web www.worldbank.org

¹⁴ Specific Investment Loan (SILs) destinati a finanziare la creazione, riabilitazione e mantenimento delle infrastrutture economica, sociale ed istituzionale, i servizi di consulenza e i programmi di formazione e amministrazione.

¹⁵ Sector Investment and Maintenance Loan (SIMs), strumenti finanziari destinati ai settori delle spese, politiche ed attuazione in linea con le country's development priorities attraverso la promozione di un giusto equilibrio tra nuovi investimenti di capitali, riabilitazione, costruzione e mantenimento. Questo tipo di strumento finanziario permette ai destinatari di sviluppare l'institutional capacity. Vengono solitamente richiesti nel caso in cui siano previsti progetti bisognosi di un'alta capacità di coordinamento o in quelli in cui è presente un numero elevato di donatori.

¹⁶ Adaptable Program Loan (APLs), destinati ai programmi di sviluppo a lungo termine. L'obiettivo principale è quello di supportare gli interventi di ristrutturazione o creazione di riforme nei settori del potere, acqua, salute, educazione e risorse naturali.

¹⁷ Learning and Innovation Loan (LIL), strumenti destinati al finanziamento di piccoli investimenti pilota e progetti di capacity building. Questo tipo di prestito non può eccedere i \$5 milioni e può durare tra i 2 e i 3 anni. Gli obiettivi principali sono: la creazione di una partnership tra gli stakeholder, la verifica dell'eventuale possibilità di ripetere o meno l'esperienza progettuale in altre aree, il supporto alle iniziative locali.

¹⁸ Technical Assistance Loan (TAL) sono strumenti finanziari volti alla creazione di institutional capacity nei paesi assegnatari. Si focalizzano sugli aspetti organizzativi, sulle risorse tecniche, fisiche e finanziarie delle agenzie chiave. I TAL necessitano di accordi su specifici programmi di azione e sui termini di riferimento delle consulenze e delle controparti locali. I settori destinatari dei progetti sono: le politiche, le strategie e le riforme volte allo sviluppo socioeconomico e infine la preparazione, realizzazione e mantenimento degli investimenti.

¹⁹ Financial Intermediary Loan (FILs), strumenti finanziari volti a fornire risorse alle istituzioni finanziarie locali per finanziare su un lungo termine il settore degli investimenti. Queste istituzioni assumono i rischi di credito su ciascun sottoprogetto. I criteri di eleggibilità prevedono una struttura macroeconomia e settoriale soddisfacenti. I settori destinatari sono: interest rate policy, sussidi, sistema finanziario competitivo, sviluppo istituzionale degli intermediari finanziari, assistenza tecnica e la produzione di beni e servizi.

²⁰ Emergency Recovery Loan (ERLs), strumenti finanziari destinati ad appoggiare la ricostruzione delle infrastrutture e i livelli di produzione dei paesi che sono usciti dalla guerra, conflitti civili o disastri naturali. I progetti finanziabili devono essere volti ad incoraggiare la ripresa economica di questi paesi e a mitigare l'impatto di eventuali emergenze future. I tempi di stanziamento previsti sono minori rispetto a quelli degli altri strumenti finanziari e sono della durata di due o tre anni.

Scheda 6. Esperienza di Investment Loans

Il principale obiettivo del progetto Ghana Trade and Investment Gateway Project è stato quello di attrarre una massa critica di investitori orientati all'esportazione verso il Ghana ad accelerare la crescita del tasso delle esportazioni e le facilitazioni commerciali. Mediante infrastrutture esterne, il progetto appoggia lo sviluppo privato e gestisce le zone adibite all'esportazione. Il progetto promuove inoltre la capacity building e mira ad appoggiare il Governo nella formulazione di politiche ed interventi volti a facilitare i commerci. L'ammontare del progetto di US\$ 50.5 milioni.

Fonte: sito web www.worldbank.org

I Development Policy Loans

I *Development Policy Loans* sono destinati a finanziare le riforme politiche ed istituzionali necessarie alla creazione di una crescita equa e sostenibile.

Originariamente furono creati per supportare le riforme di politica macro-economica così come quelle legate alla politica commerciale e agricola. Successivamente, l'attenzione si è spostata maggiormente sul settore strutturale e finanziario, sulla riforma della politica sociale e sul miglioramento dell'amministrazione delle risorse del settore pubblico.

Obiettivi

Le operazioni di politica dello sviluppo mirano a promuovere strutture di mercato competitive.

Progetti finanziabili

I progetti finanziabili riguardano:

- le riforme regolatrici e legali;
- la correzione delle distorsioni in regimi di incentivo;
- la tassazione;
- la riforma commerciale;
- il monitoraggio e le salvaguardie;
- la riforma del settore finanziario;
- un modello di sviluppo tendente ad incentivare l'investimento da parte del settore privato;
- la riforma giudiziaria e un moderno codice di investimento;
- la privatizzazione e la *partnership* tra pubblico e privato;
- la promozione della *good governance*;
- la riforma del *civil service*;
- la mitigazione degli *short-term adverse effects* di aggiustamento;
- i fondi di protezione sociale.

I beneficiari del finanziamento

I soggetti che possono richiedere finanziamenti alle Agenzie multilaterali di finanziamento nei Paesi in Via di Sviluppo e nei Paesi dell'Europa Orientale²¹ sono le piccole, medie e grandi imprese.

²¹ Tra i vari paesi che ricevono assistenza tecnica e finanziaria dalle Agenzie Multilaterali di Finanziamento ci sono: Albania, Algeria, Armenia, Azerbaïja, Bielorussia, Bosnia Herzegovina, Bulgaria, Cipro, Croazia, Repubblica Ceca, Egitto, Estonia, Georgia, Giordania, Kirgiz, Latvia, Libano, Libia, Lituania, Macedonia, Marocco, Moldova, Palestina, Polonia, Romania, Russia, Senegal, Serbia e Montenegro, Repubblica Slovacca, Slovenia, Tunisia, Turchia, Turkmenistan, Ucraina, Ungheria, Uzbekistan, West Bank.

La struttura dello strumento e le modalità di finanziamento

I *Development Policy Loans* coprono il 20-25% dei prestiti previsti dalla Banca e prevedono un periodo di breve termine compreso tra 1 e 3 anni, fornendo finanziamenti esterni veloci.

Per richiedere i *Development Policy Loans* occorre un accordo sulle modalità di monitoraggio e le azioni di riforma istituzionale e una soddisfacente amministrazione macroeconomica.

Fondamentale è inoltre il coordinamento del Fondo Monetario Internazionale nella preparazione di un *development policy loan*.

I fondi vengono stanziati in una o più *tranches*, a seconda delle condizioni precedentemente stipulate.

I principali strumenti²² previsti per l'acquisto di beni, servizi e lavori per le opere civili necessarie alla realizzazione di progetti di sviluppo sociale ed economico sono:

Structural Adjustment Loans (SAL)²³,

*Sector Adjustment Loan (SECAL)*²⁴.

Riferimenti

Siti web: www.worldbank.org

Scheda 7. Esperienza Development Policy Loans (SAL)

Il progetto, *Senegal Energy Sector Adjustment Operation*, è volto alla promozione delle riforme nel settore energetico. Il principale obiettivo è quello di contribuire ad un servizio di energia elettrica e ad un abbassamento del prezzo dell'elettricità e del petrolio. Queste riforme, supportate anche dal Governo mediante l'agenda delle riforme a medio termine, hanno lo scopo di ridurre il fattore dei costi, aumentando così la competitività le opportunità di lavoro e le prospettive di crescita dell'economia senegalese. L'ammontare del progetto è di US\$100 milioni.

Fonte: sito web www.worldbank.org

Guarantees

L'IDA e l'IBRD prevedono inoltre dei prodotti volti ad incoraggiare gli imprenditori privati ad investire capitali nei mercati dei Paesi cosiddetti emergenti. Le *Guarantees*²⁵ costituiscono un accordo di protezione dai rischi legati alle politiche dei governi dei Paesi in Via di Sviluppo e vengono gestite mediante il *Project Finance and Guarantees Department*. La struttura offre agli imprenditori commerciali che intendono operare nei Paesi in Via di Sviluppo e in quelli dell'Europa Orientale tre tipi di garanzie:

Partial Credit Guarantees, che coprono una porzione dei rimborsi previsti dai prestiti privati o impegni contro tutti i rischi. Solitamente vengono offerte per i progetti pubblici finanziati da privati;

Partial Risk Guarantees, che coprono il settore privato dalle inadempienze e debiti sui prestiti causati dal mancato rispetto da parte del Governo delle obbligazioni contrattuali;

²² Ci sono inoltre i Programatic and Special Structural Adjustment Loans, Rehabilitation Loans, Debt Reduction Loans.

²³ Strumenti volti a sostenere le riforme che promuovono la crescita, un efficiente uso delle risorse e una bilancia dei pagamenti sostenibile su un medio e lungo tempo.

²⁴ Questo tipo di prestito è volto al finanziamento dei cambiamenti politici e delle riforme istituzionali in settori specifici. L'attenzione è rivolta ai settori dell'imprenditoria privata, la institutional capability e ai programmi relativi ai consumi.

²⁵ Vedi: World Bank Guarantees Handbook e <http://worldbank.org/guarantees>.

Policy Based Guarantees, che coprono parte del debito sul prestito dei creditori privati stranieri in supporto dei cambiamenti strutturali e delle riforme sociali presso i paesi membri.

IBRD Hedging Products

L'IBRD offre gli *IBRD Hedging Products*²⁶ nati per "proteggere" i soggetti richiedenti dai vari rischi legati alla realizzazione dei progetti. Questo tipo di prodotto finanziario prevede:

- interest rate swaps;
- *interest rate caps e collars*;
- currency swaps;
- *commodity swaps*.

3.6.2.2. I finanziamenti concessi dalla Corporazione Finanziaria Internazionale (IFC)

La Corporazione Finanziaria Internazionale è l'Agenzia del Gruppo della Banca Mondiale preposta allo sviluppo del settore privato. L'istituzione offre una grande varietà di prodotti finanziari coprendo fino ad un massimo del 35% del costo totale di un progetto, sia di piccola e media entità (100 mila – 1 milione di €) sia di grande entità (1 – 100 milioni di €).

Il progetto deve essere esclusivamente *for-profit*, con base commerciale, promosso e realizzato dal settore privato nelle regioni e nei Paesi con limitato accesso al capitale.

La IFCI finanzia solamente quei progetti fattibili dal punto di vista finanziario, tecnico ed economico e sostenibile dal punto di vista ambientale. Il progetto deve inoltre essere inerente alle politiche economiche del Paese su cui si va ad intervenire e le stesse attività appoggiate dalla Banca Mondiale.

I principali prodotti finanziari²⁷ previsti dalla IFC sono:

- i prestiti;
- le garanzie;
- le partecipazioni azionarie;
- le linee di credito;
- i prestiti sindacati (o prestiti classe b).

I prestiti costituiscono il prodotto più comune e vengono erogati con tassi di interesse fissi o variabili e denominabili in tutte le principali valute.

La durata è generalmente compresa tra i sette e i dodici anni ma in particolari situazioni può anche essere posticipata.

Le garanzie sono strumenti essenziali in tutti quei casi in cui i progetti sono finanziati nella valuta locale del Paese. Le garanzie coprono solo parzialmente il finanziamento concesso. La IFC ha anche la possibilità di acquistare delle partecipazioni azionarie in una società di progetto, purché non ne diventi il più grande singolo azionista della società di progetto e non assuma un ruolo attivo nella sua amministrazione.

I prestiti sindacati vengono generalmente concessi alle banche locali per sostenere la loro scarsa disponibilità di fondi. Le linee di capitale di rischio vengono erogate a imprese piccole e medie, di solito non quotate e con limitato accesso ai grandi investitori.

²⁶ Vedi: <http://www.worldbank.org/fps> e le seguenti pubblicazioni a cura della World Bank: World Bank Financial Products and Services Department; IBRD: major terms and condition of Loans; IBRD financial products: the fixed-spread loan; IBRD hedging products.

²⁷ La IFC può anche fornire altri strumenti finanziari: quasi-equity finance, convertible debt, subordinated loans, preferred stock, income notes.

I prestiti sindacati rappresentano i fondi che la IFC raccoglie dalle banche commerciali e da altre fonti di finanziamento in modo tale da offrire maggiori possibilità di credito alle imprese private dei Paesi in Via di Sviluppo e a quelli dell'Europa orientale impegnati nei vari progetti. La partecipazione a questo tipo di prestiti offre alle istituzioni private la possibilità di godere degli stessi diritti e privilegi che la IFC ha sui mercati finanziari di tutto il mondo.

La IFC rappresenta perciò un *partner* privilegiato per tutte le istituzioni finanziarie in quanto questo tipo di prestito è un veicolo efficiente per raccogliere fondi sui principali mercati finanziari. La IFC rappresenta quindi un fondamentale intermediario tra le imprese private e il mercato.

I prodotti offerti dalla IFC per la gestione dei rischi permettono quindi ai soggetti del settore privato di proteggersi contro i rischi di cambio, le fluttuazioni dei tassi di interesse e dei prezzi delle materie prime.

La Corporazione Finanziaria Internazionale, insieme alla Banca Mondiale forma la Direzione per le Piccole e Medie Imprese. La funzione principale dell'organismo è quella di offrire le migliori opportunità finanziarie alle piccole e medie imprese attraverso una serie di strumenti volti ad offrire maggiori possibilità di accesso a fonti di capitali e il miglioramento delle condizioni locali nei paesi in cui vanno ad operare.

La Direzione per le Piccole e Medie Imprese prevede anche un meccanismo di accesso agli strumenti finanziari offerti dalla Corporazione Finanziaria Internazionale per la promozione e lo sviluppo delle piccole e medie imprese (*SME Capacity Building Facility*), il quale consiste in un meccanismo flessibile per sostenere i progetti pilota e le associazioni fra le piccole e medie imprese.

La Direzione promuove inoltre la formazione, il trasferimento delle tecnologie e l'accesso alle fonti di capitale. Questi servizi sono a disposizione degli imprenditori dei Paesi in Via di Sviluppo e di quelli dell'Europa orientale affinché siano in grado di formulare delle proposte di investimento e attrarre fondi del sistema bancario locale ed estero, da investitori privati e anche da altri fondi di investimento.

3.6.2.3. Agenzia Multilaterale per le Garanzie sugli Investimenti (MIGA)

Promuove gli investimenti diretti esterni nei Paesi in Via di Sviluppo e in quelli dell'Europa orientale mediante il programma di assicurazione dai rischi politici e più in generale da quelli non commerciali. Generalmente l'agenzia appoggia progetti considerati ad alto rischio e che coinvolgono una vasta gamma di settori.

Per rischio si intende:

- le limitazioni per il trasferimento degli utili d'impresa;
- le espropriazioni;
- le interruzioni di contratto;
- le guerre e i disordini civili.

Le concessioni di garanzie possono avere una durata compresa tra i 15 e i 20 anni e sono irrevocabili, mentre gli investimenti sono assicurati.

La MIGA offre quindi al settore privato una serie di servizi, tra cui:

- i servizi per la promozione degli investimenti;
- la rete sulle privatizzazioni;
- i servizi giuridici.

L'obiettivo dei servizi per la promozione degli investimenti è quello di aiutare i paesi che beneficiano dell'assistenza tecnica e finanziaria della Banca Mondiale e di attrarre gli investimenti esteri diretti, in tutti quei paesi con scarsa capacità di accesso ai capitali. È prevista l'organizzazione di seminari, siti internet e l'appoggio dei Ministeri e della Rete per la Promozione degli Investimenti, grazie ai quali è possibile analizzare le opportunità di investimento, i settori e le aree geografiche interessate e richiedere ricerche specifiche.

La rete sulle privatizzazioni è un servizio commerciale e informativo e comprende la presentazione dei profili delle imprese da privatizzare.

La principale funzione dei servizi giuridici è quella di entrare in merito ai contenziosi tra i governi e gli investitori nel caso in cui non abbiano sottoscritto i contratti di garanzia con l'istituzione. Ciò contribuisce a risolvere le dispute e ad evitare di passare all'arbitraggio convenzionale.

L'istituzione può anche assistere i governi nella negoziazione di trattati bilaterali sugli investimenti.

Il MIGA inoltre collabora allo Small Investor Program²⁸, un programma destinato alle piccole imprese, attraverso il quale l'istituzione offre specifici servizi alle piccole e medie imprese che investono nei Paesi in Via di Sviluppo.

3.6.3. I finanziamenti concessi mediante i grants

I *grants* possono essere concessi direttamente dalla Banca Mondiale oppure indirettamente in quanto fondi gestiti attraverso *partnership*. Per quanto riguarda quest'ultimi, i soggetti donatori delegano alla Banca la gestione di circa 850 fondi di investimento, la cui amministrazione è tenuta separata da quella delle altre risorse della banca. I donatori esterni si impegnano stipulando accordi finanziari e amministrativi volti alla realizzazione di progetti destinati ad aree ad alta necessità di sviluppo o in fase di transizione postbellica.

Gli obiettivi sono tre:

- incoraggiare l'innovazione;
- contribuire alla collaborazione tra le varie organizzazioni;
- incoraggiare la partecipazione a livello locale e nazionale da parte degli *stakeholders*.

Generalmente i progetti prevedono:

- l'assistenza tecnica;
- i servizi di consulenza;
- le misure per il sostentamento del debito.

Tra i principali strumenti di distribuzione dei *grants* troviamo:

- *Development Marketplace*;
- *Development Grant Facility (DGF)*;
- *Global Environment Facility (GEF)*;
- *Japan Policy and Human Resource Development Fund (PHRD)*;
- *Official Cofinancing*;
- *Trust Funds*.

3.6.3.1. Development Marketplace (DM)

Il *Development Marketplace* (DM) è un programma competitivo previsto dalla Banca Mondiale e volto a finanziare piccoli progetti di sviluppo e di innovazione. Il programma rappresenta un fondamentale strumento nella lotta contro la povertà e nella diffusione e condivisione delle *good practice* tra i vari soggetti partecipanti.

Obiettivi

Il principale obiettivo del DM è quello di individuare e appoggiare le soluzioni più creative volte a risolvere le varie problematiche sociali ed economiche presenti nei vari Paesi del mondo. Il programma rappresenta un fondamentale strumento nella lotta contro la povertà e nella diffusione e condivisione delle conoscenze e delle *good practice* tra i vari soggetti che collaborano per una diffusa comunità dello sviluppo.

²⁸ Vedi: <http://www.worldbank.org>.

Il programma opera nel rispetto di un processo aperto, trasparente e competitivo e segue due livelli, quello globale e quello locale. Lo scopo principale è quello di attrarre nuove idee provenienti dai gruppi della società civile, dagli operatori sociali, dalle fondazioni, dall'università, dagli enti del settore privato, dallo *staff* della Banca Mondiale e dalle altre organizzazioni donatrici. Fondamentale diventa quindi la creazione di una *partnership* e la collaborazione nell'individuazione degli obiettivi di lavoro per contribuire così alla lotta ai problemi socio-economici che affliggono i Paesi in Via di Sviluppo.

I progetti finanziabili

Sono finanziabili tutti i progetti che perseguono gli obiettivi definiti dallo strumento.

I beneficiari dei finanziamenti

I beneficiari del programma possono essere tutti quei soggetti portatori di idee innovative in merito al miglioramento delle condizioni socio-economiche delle aree geografiche in difficoltà.

Struttura dello strumento e modalità di finanziamento

Le proposte presentate dai vari soggetti vengono analizzate da un gruppo di esperti, mentre in un secondo momento un'altra commissione ha l'incarico di scegliere le idee più innovative e potenzialmente realizzabili. I finalisti dovranno infine presentare personalmente il loro progetto di fronte ad una giuria la quale deciderà le proposte da finanziare.

In merito alle modalità di finanziamento, sono previsti sia dei fondi *ad hoc*, sia dei fondi provenienti da *partner* o *sponsor* che collaborano alla realizzazione delle idee innovative.

Riferimenti

Siti web: www.worldbank.org

3.6.3.2. Development Grant Facility (DGF)

Il *Development Grant Facility* (DGF) è nato nel 1997 per integrare la strategia generale, gli stanziamenti e l'amministrazione delle attività inerenti alla concessione dei *grants*. Il *Development Grant Facility* è uno degli strumenti che la Banca Mondiale offre per supportare le iniziative locali e globali per le quali non sono sufficienti le operazioni di assistenza da parte della Banca.

Obiettivi

Gli obiettivi principali sono tre:

- incoraggiare l'innovazione;
- incrementare la *partnership*;
- diffusione della strategia della Banca Mondiale.

Ogni *grant* deve inoltre rispettare le priorità settoriali e istituzionali e l'alta qualità.

Progetti finanziabili

Il Programma è destinato a finanziare tutti quei progetti volti a contribuire alla lotta contro la malaria e l'aids, al miglioramento del settore dell'agricoltura e ad incoraggiare l'innovazione.

I beneficiari dei finanziamenti

I finanziamenti possono essere gestiti da un'istituzione esistente, come ad esempio WHO, SIDA IFAD, UNESCO e OECD, oppure da istituzioni create *ad hoc* per il coordina-

mento del programma di lavoro, come ad esempio *Consultative Group to Assist the Poor*, *il Global Forum for Health Research* e *l'International AIDS Vaccine Initiative*.

Struttura dello strumento e modalità di finanziamento

La maggior parte dei fondi stanziati dal DGF vengono gestiti da agenzie esterne alla Banca, come ad esempio il WHO, SIDA, IFAD, UNESCO e OECD o da altre istituzioni nate *ad hoc* per coordinare le attività relative al programma.

I *partner* esterni non possono presentare richieste in quanto le *funding application* devono essere inderogabilmente sponsorizzate da una unità della Banca. Le *application* devono essere inoltre assegnata ad un singolo *manager* della Banca ed infine essere visionate dal *Bank Sector Boards and Networks* prima di essere sottoposte al controllo del *DGF Council*. Quindi, il primo passo che il *partner* esterno interessato ai DGF *grants* può fare è quello di ottenere uno *sponsor* interno alla Banca. Una volta ottenuta l'approvazione dell'*application*, occorre firmare la *Grant Letter of Agreement* con la Banca ed elencare inoltre le attività che devono essere finanziate, il *report* dei requisiti previsti e un resoconto annuale sull'utilizzo dei finanziamenti e dei risultati raggiunti mediante il progetto.

Riferimenti

Siti web: www.worldbank.org

3.6.3.3. Global Environment Facility (GEF)

Il *Global Environment Facility* (GEF) rappresenta un utile strumento per contribuire al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo da parte dei paesi con difficoltà socioeconomiche.

Obiettivi

Il Programma rappresenta per la Banca Mondiale un utile strumento per coprire i costi delle azioni dei vari paesi membri relativi ai seguenti obiettivi:

- la conservazione e la sostenibilità della diversità biologica;
- la riduzione delle emissioni dei clorofluro carburi (sostanze che contribuiscono all'assottigliamento della fascia dell'ozono).

Progetti finanziabili

Il Programma GEF finanzia tutte quelle azioni destinate a raggiungere benefici nelle seguenti aree tematiche:

- cambiamenti climatici;
- diversità biologica;
- acque internazionali;
- riduzione del buco dell'ozono;
- degrado ambientale;
- desertificazione;
- deforestazione.

I beneficiari dei finanziamenti

Le fonti possono essere di tipo governativo, non governativo, provenienti dalla comunità, dal settore privato, da *team* esterni o individui.

I governi, le ONG e gli altri *partner* locali che intendono partecipare al Programma devono rivolgersi ai *World Bank Country Offices* e *Regional Missions*.

Struttura dello strumento e modalità di finanziamento

Il *Global Environment Facility Program* è costituito da una assemblea composta dai

membri degli stati partecipanti, un consiglio, un segretariato, il comitato di consulenza scientifica e tecnica, UNDP, UNEP, WB, FAO, UNIDO, IFAD, AFDB, ASDB, EBRD, IDB e IFAD.

Sono previsti quattro tipi di progetto:

- *Full-Sized Project Funding* (GEF Grants sopra US\$1 milioni) volto al finanziamento di servizi di consulenza locale ed esterna, le consultazioni locali, i *workshops*, le traduzioni di documenti in lingua locale, i costi dei viaggi relativi agli spostamenti degli esperti locali, le analisi scientifiche, tecniche e ambientali per i progetti proposti e i costi di mantenimento. Non sono finanziabili invece i *finance capital goods*;
- *Medium-Sized Project Funding* (GEF Grants fino a US\$ 1 milioni);
- *Expedited Enabling Activity Grant*;
- *Project Preparation Grants* (PDF).

Ci sono poi tre categorie di *Project Preparation Grants*:

- PDF BLOCK A (fino a \$25000), necessari ai GEF *Medium-Sized Project*;
- PDF BLOCK B (fino a \$350000);
- PDF BLOCK C (fino a \$1 milione).

Riferimenti

Siti web: www.worldbank.org

Scheda 8. Esempio di Global Environment Facility (GEF)

Nell'area urbana di Valona le aziende incaricate allo smaltimento dei rifiuti ingombranti non sono in grado di rottamare i frigoriferi, elettrodomestici questi che contengono CFC sia all'interno della coibentazione della struttura esterna, sia all'interno dei motori. Un'azienda italiana potrebbe realizzare tecnologie all'avanguardia rivolte alla risoluzione del problema relativo allo smaltimento di frigoriferi contenenti CFC e fornire servizi di consulenza ai colleghi albanesi. La diffusione delle Know-how potrebbe contribuire a ridurre l'emissione in atmosfera dei CFC contenuti nel poliuretano utilizzato per la coibentazione, ad estrarre e mettere in luoghi sicuri i gas (Freon) contenuti nell'unità di compressione del frigorifero e ridurre la massa di materiale da avviare in discarica.

3.6.3.4. Japan Policy and Human Resource Development Fund (PHRD)

Il fondo è nato nel 1990 dalla *partnership* tra il Governo del Giappone e la Banca Mondiale ed ha fornito supporto e assistenza tecnica in più di 140 paesi. Attualmente il *Japan Policy and Human Resource Development Fund* rappresenta una delle più grandi fonti di risorse di *grant funds* per la crescita socioeconomica dei Paesi in Via di Sviluppo.

Obiettivi

Gli obiettivi del fondo sono strettamente collegati alla riduzione della povertà nei Paesi in Via di Sviluppo e alla diffusione di modelli di crescita mediante la partecipazione della società civile e l'uso della tecnologia dell'informazione.

Progetti finanziabili

Il fondo prevede il finanziamento dei seguenti settori:

- cambiamenti climatici;
- riduzione delle emissioni di gas serra;
- educazione;
- salute;

- nutrizione;
- acqua;
- igiene;
- protezione sociale.

I beneficiari dei finanziamenti

Il *Japan Policy and Human Resource Development Fund* prevede fondi da destinare ai cosiddetti Paesi clienti della Banca Mondiale per la preparazione e la realizzazione dei progetti.

Il fondo prevede inoltre il *Joint Japan/World Bank Graduate Scholarship Program*²⁹, un'importante borsa di studio che offre l'opportunità ai cittadini degli stati clienti della Banca Mondiale di studiare presso le università impegnate in ricerche sulla cooperazione internazionale.

Struttura dello strumento e modalità di finanziamento

I *Grant* sono destinati al supporto e all'assistenza tecnica nelle seguenti fasi progettuali:

- preparazione;
- realizzazione delle varie attività ed in particolare in tutti i settori di quei paesi con redditi bassi e medio bassi e nelle aree con priorità specifiche;
- co-finanziamento ed in particolare nelle attività volte alla realizzazione di riforme politiche e iniziative governative.

Riferimenti

Siti web: www.worldbank.org

Scheda 9. Esempio Japan Policy & Human Resource Development Fund

La città algerina di Orano ha un sistema fognario non adeguato alle esigenze igieniche della popolazione. Una public utility e una ONG italiane potrebbero collaborare con la municipalità di Orano in un progetto di ristrutturazione del sistema fognario della città e in una attività di sensibilizzazione della popolazione sui temi dell'igiene.

3.6.3.5. Official Cofinancing

Il cofinanziamento prevede l'associazione dei fondi e delle *guarantees* della Banca Mondiale ai fondi stanziati da parte di terzi per un particolare progetto di un programma.

I principali obiettivi dell'*Official Cofinancing* sono:

- mobilitazione delle risorse per colmare le varie problematiche legate alla scarsità dei finanziamenti;
- contribuire al rispetto, da parte dei donatori ufficiali, dei programmi, politiche e strategie locali;
- coinvolgere i donatori ufficiali nelle attività della Banca Mondiale.

Il co-finanziamento prevede l'associazione dei fondi e delle *guarantees* della Banca Mondiale ai fondi stanziati da parte di terzi per un particolare progetto di un programma.

L'*Official Cofinancing* prevede una serie di servizi e tra questi ci sono:

- *cofinancing consultations*;

²⁹ Per maggiori informazioni <http://www.worldbank.org>.

- *framework agreements*;
- *export credit cofinancing services*;
- altri servizi di consulenza.

3.6.3.6. Trust Funds

I *Trust Funds* rappresentano una serie di meccanismi creati da alcuni Paesi sviluppati allo scopo di contribuire attivamente nella lotta contro la povertà e la conquista dello sviluppo socioeconomico dei cosiddetti paesi emergenti.

I soggetti che intendono richiedere i *Trust Funds* devono inderogabilmente collaborare con le agenzie governative e le unità della Banca Mondiale affinché venga loro concordata la concessione dei finanziamenti.

I *Trust Funds* destinano più di un miliardo di dollari all'anno alle attività di sviluppo.

I donatori stanziavano fondi per settori specifici, come ad esempio:

- rispetto della biodiversità;
- sostentamento del debito dei paesi in via di sviluppo;
- vaccinazioni;
- riduzione dell'emissione dei gas serra.

**Opportunità per le public
utilities toscane nell'ambito
dei meccanismi flessibili
(Joint Implementation
e Clean Development
Mechanism)**

4.1. INTRODUZIONE

Alla luce della ratifica del Protocollo di Kyoto e del recepimento della direttiva europea 2003/87/CE da parte dell'Italia, si delineano nuovi scenari di sviluppo sostenibile che determinano da un lato, obblighi di riduzione di emissioni di gas serra per alcune categorie di imprese, e dall'altro, opportunità per una moltitudine di soggetti, nell'ambito dell'utilizzo dei c.d. meccanismi flessibili.

I meccanismi flessibili, danno la possibilità di utilizzare a proprio credito attività di riduzione delle emissioni effettuate al di fuori del territorio nazionale, nell'ambito di progetti di cooperazione ed internazionalizzazione.

Tali meccanismi possono essere utilizzati sia dai soggetti sottoposti a specifici obblighi di riduzione di gas serra sia da soggetti che volontariamente intraprendono progetti di abbattimento di gas climalteranti.

Per quanto riguarda i soggetti "obbligati" alla riduzione delle emissioni, a partire dal 1° gennaio 2005, ogni impresa europea appartenente all'Allegato I della direttiva 2003/87/CE, potrà continuare le rispettive produzioni solamente previa autorizzazioni alle emissioni di CO₂ che sarà rilasciata attraverso assegnazione di quote di emissione da parte dell'Autorità competente di ogni Stato Membro.

Ogni impresa dovrà confrontare la quota di emissioni assegnata con la quota di emissioni prodotta. Qualora la quota prodotta superi quella assegnata, l'impresa potrà decidere se intervenire sui propri impianti o utilizzare i meccanismi flessibili acquisendo crediti di emissione. L'acquisizione dei suddetti crediti può avvenire mediante acquisto sul mercato di scambio di emissioni definito Emission Trade (ET) o mediante l'implementazione di progetti conformi ai meccanismi denominati Joint Implementation (JI) e Clean Development Mechanism (CDM).

Per i soggetti "non obbligati" alla riduzione e che non rientrano nell'Allegato I della direttiva 2003/87/CE, e cioè tutte le "persone all'interno della Comunità"³⁰ e "persone all'interno della Comunità e Paesi Terzi..."³¹, e quindi comprese le public utilities toscane, esiste la possibilità di partecipare volontariamente al mercato per lo scambio di quote di emissioni (ET), attraverso la compravendita delle quote acquisite direttamente sul mercato o "conquistate" con progetti conformi ai JI e CDM. Un soggetto pubblico o privato, quindi, in possesso dei requisiti stabiliti dalla suddetta direttiva, può disporre di quote di emissione da vendere sul mercato.

È proprio in questo scenario di "azioni volontarie" che le imprese di public utilities toscane intenzionate a perseguire progetti di cooperazione ed internazionalizzazione per i quali siano previste riduzioni di gas serra, possono cogliere le opportunità offerte dai meccanismi flessibili quali JI e CDM.

Le public utilities che potranno "sommare" i vantaggi derivati dalle attività di cooperazione ed internazionalizzazione con quelli dei meccanismi flessibili di JI e CDM con relativa acquisizione di crediti per quote di emissioni, operano in settori quali:

- trasporti: programmi di conversione dei mezzi;
- rifiuti: recupero biogas da discariche e termovalorizzatori;
- gas: centrali di cogenerazione ed efficienza energetica;
- acqua: recupero energia fanghi depurazione e riduzione emissioni sempre da fanghi.

In questa parte presenteremo sinteticamente le caratteristiche dei meccanismi flessibili definite nel protocollo di Kyoto, forniremo un quadro generale sul funzionamento del

³⁰ Direttiva 2003/87/CE, art.12 comma 1 par. a.

³¹ Direttiva 2003/87/CE, art.12 comma 1 par. b.

mercato di scambio di emissioni disciplinato dalla direttiva europea 2003/87/CE per poi analizzare nel dettaglio le proprietà e le procedure operative dei meccanismi quali JI e CDM, affinché le public utilities Toscane, nell'ambito della valutazione delle opportunità ad intraprendere progetti di cooperazione ed internazionalizzazione, prendano in considerazione anche i benefici derivanti dall'acquisizione di crediti di emissioni.

4.2. IL PROTOCOLLO DI KYOTO ED I MECCANISMI FLESSIBILI

Con la ratifica del Protocollo di Kyoto, l'Italia si è impegnata a ridurre le emissioni di gas serra del 6,5% rispetto a quelle emesse nel 1990. L'obiettivo italiano risulta ambizioso in funzione del fatto che l'Italia è caratterizzata da una bassa intensità energetica ed, inoltre, dal 1990 ad oggi le emissioni italiane di gas serra sono notevolmente aumentate. Per tale motivo lo sforzo reale richiesto per rispettare al 2008-2012 gli obblighi previsti dal Protocollo di Kyoto è del 19% circa; in termini assoluti ciò equivale ad una riduzione delle emissioni di circa 93 milioni di Tonnellate di Co2 eq.

Il Protocollo di Kyoto prevede due tipi di strumenti per conseguire le riduzioni proposte:

- politiche e misure;
- meccanismi flessibili.

Le **politiche e misure** sono quegli interventi previsti dallo Stato attraverso programmi attuativi specifici realizzati all'interno del territorio nazionale.

I **meccanismi flessibili**, invece, danno la possibilità di contabilizzare la riduzione di emissioni di gas serra sotto forma di crediti, attraverso l'attuazione di progetti realizzati al di fuori del territorio nazionale, laddove i costi di abbattimento sono minori. Questo è permesso considerando il fatto che i cambiamenti climatici sono un fenomeno globale ed ogni riduzione delle emissioni di gas serra è efficace indipendentemente dal luogo del pianeta nel quale viene realizzata, ma è economicamente efficiente nel luogo dove i costi di abbattimento sono più bassi.

Si distinguono tre tipi di meccanismi flessibili:

- International Emissions Trading (IET);
- Clean Development Mechanism (CDM);
- Joint Implementation (JI).

L'International Emission Trading (IET), previsto dagli artt. 3 e 17 del Protocollo di Kyoto, è uno strumento ammesso tra i Paesi industrializzati e con economie in transizione³² autorizzati dagli accordi di Marrakesh³³, e consiste nella creazione di un mercato dei permessi di emissione.

Il Joint Implementation (JI), o attuazione congiunta, previsto dall'art. 6 del Protocollo di Kyoto è uno strumento che prevede la collaborazione tra Paesi sviluppati aventi essi

³² Tali Paesi appartengono all'Annex I della UNFCCC, che fa riferimento ai Paesi industrializzati (OCSE) e a quelli con economie in transizione (Paesi dell'ex blocco sovietico, Europa centrale e dell'Est, esclusa la ex-Jugoslavia e l'Albania, ora in trasformazione verso l'economia di mercato). Tali Paesi sono soggetti a vincolo di emissione e si impegnano a stabilizzare le emissioni di gas serra ai livelli dell'anno 1990. Tutti gli altri Paesi non inclusi nell'elenco vengono solitamente definiti Non-Annex I.

³³ Negli accordi di Marrakesh è stabilito che un Paese per partecipare allo scambio delle emissioni deve:

- essere una parte del Protocollo di Kyoto;
- avere una quota assegnata di emissioni;
- disporre di un sistema nazionale di stima delle emissioni;
- aver predisposto un registro nazionale per contabilizzare i movimenti delle quote;
- elaborare annualmente l'inventario delle emissioni.

stessi obiettivi di riduzione di emissioni. Essa consente ad un Paese dell'Annex I, soggetto a vincolo di emissione, di realizzare progetti di riduzione delle emissioni oppure di assorbimento delle emissioni di gas serra in altri Paesi dell'Annex I e generare in tal modo crediti di emissione, detti Emission Reduction Unit (ERUs),

Il Clean Development Mechanism (CDM), o meccanismo di sviluppo pulito, previsto dall'art. 12 del Protocollo di Kyoto, riguarda progetti di riduzione dei gas serra promossi dai Paesi industrializzati con vincoli di emissioni in Paesi in Via di Sviluppo per i quali non sono fissati obiettivi di riduzione delle emissioni. I Paesi industrializzati ottengono in questo modo crediti di emissione, detti Certified Emission Reduction CERs, mentre i Paesi in Via di sviluppo hanno la possibilità di disporre di tecnologie più pulite ed orientarsi sulla via dello sviluppo sostenibile.

Lo IET riguarda lo scambio di permessi di emissione fra Paesi e fra soggetti giuridici autorizzati, mentre i JI e CDM riguardano invece la realizzazione di progetti specifici che generano un contenimento delle emissioni o un assorbimento di gas serra. Il primo strumento è del tipo "cap and trade"³⁴, mentre gli altri due sono del tipo "baseline and credit"³⁵.

I meccanismi di JI e CDM devono realizzare riduzioni aggiuntive rispetto a quelle che si otterrebbero senza tali progetti. Occorre quindi fissare uno scenario di riferimento, rispetto a cui valutare gli effetti dell'intervento di tali progetti.

IET e JI riguardano transazioni e progetti realizzati nell'ambito di Paesi dell'Annex I (industrializzati ed economie in transizione), mentre il CDM concerne progetti sviluppati da imprese e soggetti pubblici di Paesi dell'Annex I in Paesi non Annex I.

JI e CDM stimolano gli investimenti dei Paesi industrializzati nei Paesi in transizione e nei Paesi in Via di Sviluppo ed il trasferimento di tecnologia fra i Paesi finanziatori dei progetti e quelli ospitanti.

Negli accordi di Marrakesh si è stabilito tra l'altro che le Parti incluse nell'allegato I non possano utilizzare i crediti generati da centrali nucleari attraverso JI e CDM per rispettare i loro obblighi. Si è inoltre stabilito che tra le attività di JI e CDM possano figurare i "sinks", cioè i "pozzi di assorbimento" generati da utilizzo del territorio, variazioni della destinazione d'uso del territorio e silvicoltura.

Il ricorso ai meccanismi flessibili necessita una puntuale definizione di sistemi e metodologie di misurazione, validazione, registrazione, monitoraggio, reporting, verifica e certificazione, che comportano una serie di costi amministrativi e di transazione che appesantiscono la gestione dei progetti, ma costituiscono anche un'indispensabile, e probabilmente ancora debole, apparato per limitare il *free riding* e veri e propri abusi.

La previsione dell'uso contestuale delle varie tipologie di meccanismi flessibili comporta poi una moltiplicazione delle unità di misura delle riduzioni dei gas serra. In particolare il protocollo di Kyoto dà origine a diverse unità di misura (le c.d. "Unità di Kyoto"), ciascuna rappresentativa di 1 t di CO₂ equivalente, generata attraverso i diversi meccanismi. Le unità di Kyoto sono:

- AAU ("assigned amount unit"): unità negoziabili derivanti dagli obiettivi di emissione dei Paesi dell'Annex I;

³⁴ In un sistema di "cap and trade" viene stabilito un limite per le emissioni di ciascun partecipante. A ciascun partecipante sono distribuiti permessi in quantità corrispondente al limite. I permessi sono trasferibili ad altri soggetti. Ciascun partecipante alla fine del periodo deve detenere un numero di permessi corrispondenti alle sue emissioni effettive.

³⁵ In un sistema di "baseline and credit" viene definita un andamento di riferimento delle future emissioni (normalmente corrispondente al trend in assenza di misure di mitigazione). Un soggetto realizza e documenta un progetto di mitigazione. La baseline e le riduzioni ottenute sono soggette all'approvazione da parte di un regolatore. A seguito dell'approvazione il soggetto riceve dei "crediti" per le riduzioni ottenute che autorizzano ad emissioni per certe quantità. I crediti sono trasferibili ed utilizzabili per ottemperare a degli obblighi regolamentativi.

- ERU (“emission reduction unit”): unità negoziabili generate dai progetti di JI nei Paesi dell’Annex I, frutto della conversione di AAU o RMU;
- CER (“certified emission reduction”): unità negoziabili generate dai progetti di CDM realizzati nei Paesi non inclusi dell’Annex I;
- RMU (“removal unit”): unità negoziabili generate da progetti di rimozione di gas serra attraverso sink, che a loro volta si suddividono in:
 - tCER (temporary CER”): unità negoziabili generate da progetti di forestazione e riforestazione nell’ambito di CDM di breve periodo;
 - ICER (“long-term CER”): unità negoziabili generate da progetti di forestazione e riforestazione nell’ambito di CDM di lungo periodo.

Tali unità, vengono contabilizzate mediante appositi registri. La negoziazione di ciascuna tipologia di unità dovrebbe dar luogo ad uno specifico mercato, interconnesso con gli altri. Le diverse unità possono comunque avere prezzi diversi sul mercato in ragione di una varietà di fattori.

I Paesi dell’Annex I I possano autorizzare persone giuridiche a partecipare ad azioni volte alla creazione, cessione o acquisizione di unità di riduzione delle emissioni.

Il protocollo di Kyoto prevede che il ricorso agli strumenti flessibili sia “supplementare” rispetto alle misure nazionali. Non sono tuttavia stati definiti limiti all’utilizzo degli strumenti flessibili ai fini del raggiungimento delle quote nazionali, se non per quanto riguarda i sinks (gli assorbimenti derivanti da attività di forestazione e riforestazione, che nel primo periodo di adempimento 2008-2012 non possono superare il 5% delle emissioni del 1990).

Per ricorrere agli strumenti flessibili i soggetti autorizzati devono rispettare una serie di obblighi e possedere determinati requisiti, finalizzati a garantire l’ammissibilità e la contabilizzazione delle transazioni.

4.3. LA DIRETTIVA EUROPEA 2003/87/CE: IL SISTEMA DI SCAMBIO DELLE QUOTE DI EMISSIONE

In linea con gli impegni sanciti dalla ratifica ed entrata in vigore del Protocollo di Kyoto, l’Unione Europea, con la direttiva 2003/87/CE, ha istituito un sistema per lo scambio di quote di emissione di gas serra³⁶ all’interno della Comunità denominato Emission Trade Scheme (ETS), al fine di promuovere la riduzione di dette emissioni, attraverso i meccanismi flessibili, secondo criteri di efficacia dei costi ed efficienza economica.

La suddetta direttiva, nonostante richiami esplicitamente nel preambolo (punti 10,17,19) il Protocollo di Kyoto ed essendone di fatto uno strumento attuativo, né è sostanzialmente indipendente. Ciò può essere dedotto esplicitando le principali differenze, tra il sistema internazionale (IET)³⁷, definito dal Protocollo di Kyoto ed il sistema europeo (ETS) istituito dalla direttiva 2003/87/CE, in termini di soggetti coinvolti, tempi di attuazione e obbligatorietà.

³⁶ Con l’espressione “scambio di quote di emissioni” si intende il commercio di permessi o autorizzazioni ad emettere determinati gas ad effetto serra, e non lo scambio di talune sostanze emesse in atmosfera come conseguenza dell’attività di un determinato impianto.

³⁷ Quando parliamo di International Emissions Trading, ci riferiamo sia all’art. 17 del protocollo di Kyoto, il cui testo riflette l’accordo politico raggiunto nelle ultime ore di negoziazione a Kyoto nel 1993 e si rivela alquanto breve ed incompleto, sia alle regole attuative ed operative di tale strumento adottate a Marrakech in occasione della COP7 nel novembre 2001. Tali regole riguardano il principio di complementarità, la questione della “hot air”, la partecipazione di entità legali e i principi di eleggibilità, responsabilità e fungibilità.

I soggetti abilitati allo scambio di quote nel sistema internazionale (IET) sono gli Stati nazionali, quelli cioè compresi nell'Allegato B del Protocollo, mentre nel sistema previsto dalla direttiva comunitaria, i soggetti possono essere tutte le persone (giuridiche e fisiche) all'interno della Comunità, e le persone nei Paesi Terzi che abbiano sottoscritto un accordo bilaterale (art. 25)³⁸.

Per quanto riguarda i tempi di attuazione, l'International Emission Trading (IET), entrerà in vigore solo a partire dal 2008, mentre l'Emission Trade Scheme istituito dalla direttiva 2003/87/CE è entrato in vigore il primo gennaio 2005.

In riferimento all'obbligatorietà, sebbene i due sistemi risultino comunque vincolanti per specifiche categorie di soggetti, il livello di obblighi previsto dal sistema europeo ETS è sicuramente più definito e strutturato del sistema internazionale IET. Questo è desumibile dal meccanismo sanzionatorio esistente e ben disciplinato dalla direttiva europea a fronte di una "punibilità" dichiarata, ma scarsamente strutturata nel Protocollo di Kyoto.

4.3.1. L'Emission Trade Scheme: principali caratteristiche

Il sistema europeo per lo scambio di quote di emissione, istituito dalla direttiva 2003/87/CE è caratterizzato dai seguenti elementi:

a) Il campo d'applicazione è esteso alle attività ed i gas elencati nell'allegato I della direttiva; in particolare alle emissioni di anidride carbonica provenienti da attività di combustione energetica, produzione e trasformazione dei metalli ferrosi, lavorazione prodotti minerari, produzione di pasta per carta, carta e cartoni³⁹.

³⁸ Il testo dell'art. 25 è ancora più preciso, rendendo evidente la volontà del legislatore europeo di collegare il sistema di scambio europeo con quello internazionale e riferendosi ai paesi inclusi nell'Allegato B del protocollo di Kyoto che hanno ratificato il protocollo stesso.

³⁹ L'Allegato I della Direttiva EU ETS fa, a sua volta, riferimento all'Allegato I della Direttiva 96/61/CE sulla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento (d'ora in poi Direttiva IPPC), ma limita l'applicazione della Direttiva EU ETS solo ad alcune delle categorie d'attività previste dalla Direttiva IPPC e riduce, per la categoria d'attività 1.1, la soglia di potenza calorifica da 50 MW a 20 MW.

Codici e denominazione delle attività:

1. Attività energetiche

- 1.1 Impianti di combustione con una potenza calorifica di combustione di oltre 20 MW (esclusi gli impianti per rifiuti pericolosi o urbani)
- 1.2 Raffinerie di petrolio
- 1.3 Cokerie

2. Produzione e trasformazione dei metalli ferrosi

- 2.1 Impianti di arrostimento o sinterizzazione di minerali metallici compresi i minerali solforati
- 2.2 Impianti di produzione di ghisa o acciaio (fusione primaria o secondaria), compresa la relativa colata continua di capacità superiore a 2,5 tonnellate all'ora

3. Industria dei prodotti minerali

- 3.1 Impianti destinati alla produzione di clinker (cemento) in forni rotativi la cui capacità di produzione supera 500 tonnellate al giorno oppure di calce viva in forni rotativi la cui capacità di produzione supera 50 tonnellate al giorno, o in altri tipi di forni aventi una capacità di produzione di oltre 50 tonnellate al giorno
- 3.2 Impianti per la fabbricazione del vetro compresi quelli destinati alla produzione di fibre di vetro, con capacità di fusione di oltre 20 tonnellate al giorno
- 3.3 Impianti per la fabbricazione di prodotti ceramici mediante cottura, in particolare tegole, mattoni, mattoni refrattari, piastrelle, gres, porcellane, con una capacità di produzione di oltre 75 tonnellate al giorno e con una capacità di forno superiore a 4 m³ e con una densità di colata per forno superiore a 300 kg/m³

4. Altre attività

4.1 Impianti industriali destinati alla fabbricazione:

- a) di pasta per carta a partire dal legno o da altre materie fibrose;
- b) di carta e cartoni con capacità di produzione superiore a 20 tonnellate al giorno.

La Direttiva EU ETS si applica quindi:

- a tutti gli impianti rientranti nella Direttiva IPPC, classificati nell'ambito dell'Allegato I della stessa, con codice di attività 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 3.1, 3.3, 3.5, 6.1;
- a tutti gli impianti rientranti nella Direttiva IPPC, classificati nell'ambito dell'Allegato I della stessa, con codice di attività 1.1. In particolare, alla luce dell'Allegato A3 della Decisione 2000/479/CE, a quelli classificati con codice NOSE-P 101.01, 101.02, 101.04 e 101.05, corrispondenti ad impianti di combustione con potenza calorifica superiore ai 50 MW;
- agli impianti di combustione con potenza calorifica aggregata tra i 20 ed i 50 MW classificati con codice NOSE-P 101.03.

- b) Prevede un duplice obbligo per gli impianti da essa regolati: la necessità per operare di possedere una autorizzazione (permesso) all'emissione in atmosfera di gas serra corrispondente ad un certo numero di quote di emissione; l'obbligo di rendere alla fine dell'anno un numero di quote (permessi) d'emissione pari alle emissioni di gas serra rilasciate durante l'anno. Il permesso all'emissione di gas serra viene rilasciato dalle Autorità competenti previa verifica da parte delle stesse della capacità dell'operatore dell'impianto di monitorare nel tempo le proprie emissioni di gas serra⁴⁰.
- d) Le quote d'emissioni⁴¹ vengono rilasciate dalle Autorità competenti all'operatore di ciascun impianto regolato dalla direttiva sulla base di un Piano Nazionale di Allocazione (PNA)⁴²; ogni quota dà diritto al rilascio di una tonnellata di biossido di carbonio equivalente.
- e) Il Piano Nazionale di Allocazione viene redatto in conformità ai criteri previsti dall'Allegato III della direttiva stessa⁴³; questi ultimi includono coerenza con gli obiettivi di riduzione nazionale, con le previsioni di crescita delle emissioni, con il potenziale di abbattimento e con i principi di tutela della concorrenza; il PNA prevede l'assegnazione di quote a livello d'impianto per periodi di tempo predeterminati.
- f) Una volta rilasciate, le quote possono essere vendute o acquistate; tali transazioni possono vedere la partecipazione sia degli operatori degli impianti soggetti alla direttiva, sia di soggetti terzi (imprese, enti locali, organizzazioni non governative, singoli cittadini); il trasferimento di quote viene registrato nell'ambito di un registro nazionale.
- g) La resa delle quote d'emissione è effettuata annualmente dagli operatori degli impianti in numero pari alle emissioni reali degli impianti stessi.
- h) Le emissioni reali utilizzati nell'ambito della resa delle quote da parte degli operatori sono il risultato del monitoraggio effettuato dall'operatore stesso e certificato da un soggetto terzo accreditato dalle Autorità competenti.
- i) La mancata resa di una quota d'emissione prevede una sanzione pecuniaria di 40 Euro nel periodo 2005-2007 e di 100 Euro nei periodi successivi; le emissioni oggetto di sanzione non sono esonerate dall'obbligo di resa di quote. Il sistema europeo prevede l'istituzione di una serie di meccanismi di verifica, attraverso il ricorso a verificatori indipendenti.

4.3.2. L'Emission Trade Scheme (ETS): scadenze ed opportunità

Con il recepimento della direttiva 2003/87/CE e con l'approvazione del Piano Nazionale di Assegnazione delle quote di emissione, a partire dal 1 gennaio 2005, le

⁴⁰ Per quanto riguarda i nuovi entranti, gli Stati membri hanno a disposizione almeno tre soluzioni alternative per consentire la loro partecipazione: possono prevedere che i nuovi entranti acquistino tutte le quote sul mercato; possono sfruttare la possibilità di accantonare alcune quote per indire aste periodiche e possono prevedere una riserva nei Piani Nazionali di Assegnazione, per rilasciare gratuitamente quote ai nuovi entranti. In circoscritte situazioni di "forza maggiore" possono essere determinate quote aggiuntive a determinati impianti.

⁴¹ La quantità totale delle quote da assegnare deve essere coerente con l'obbligo degli Stati Membri di limitare le proprie emissioni ai sensi della decisione 2002/358/CE e del Protocollo di Kyoto.

⁴² I Piani devono essere elaborati sulla base degli orientamenti definiti dalla Commissione Europea con la Comunicazione COM(2003) 830 pubblicata il 7 gennaio 2004 (2004/a).

⁴³ I principali criteri che uno Stato membro deve rispettare nella stesura del Piano Nazionale di Assegnazione delle emissioni sono i seguenti:

Il Piano deve riflettere l'avanzamento dello Stato Membro verso i propri impegni di Kyoto;

Per quei paesi che sono in linea con gli obiettivi di Kyoto, in particolare i nuovi stati membri, la verifica principale è che l'assegnazione proposta non sia maggiore di quella necessaria, ovvero maggiore di quanto si prevede che gli impianti emettano secondo le previsioni più alte;

Gli Stati Membri che intendono fare uso dei meccanismi di Kyoto devono essere realistici e sostanziare queste intenzioni.

In questo quadro è evidente che la decisione chiave è costituita dalla quantità totale di quote assegnate.

imprese europee appartenenti all'Allegato I della suddetta direttiva, non potranno emettere gas a effetto serra, ossia continuare ad operare, in assenza di apposita autorizzazione. La direttiva stabilisce, inoltre, che entro il 28 febbraio 2005 a tutti gli impianti che ricadono nel campo di applicazione della direttiva siano rilasciate quote di emissioni di Co2 da parte dell'Autorità competente dello Stato Membro, per consentire loro di partecipare allo scambio sul mercato comunitario. Il 30 aprile del 2006 ogni gestore di impianto dovrà restituire quote di emissioni pari alle emissioni registrate nell'anno precedente. L'impresa che gestisce l'impianto, una volta in possesso delle quote di emissione assegnate con autorizzazione, dovrà stimare le sue emissioni reali per il periodo futuro. Se le previsioni di emissioni superano i quantitativi di quote assegnate e quindi non rientrano nell'autorizzazione ad emettere, l'impresa può intraprendere due strategie a seconda della convenienza economica:

- intervenire sui propri impianti in modo da abbattere le emissioni di Co2 previste e raggiungere il livello emissioni pari alle quote assegnate;
- acquisire crediti alle emissioni attraverso i meccanismi flessibili da "sommare" alle quote in possesso e coprire quindi i quantitativi di emissione prodotti.

A perfezionare gli ingranaggi della direttiva 2003/87/CE, al fine di chiarire il funzionamento dei meccanismi flessibili per dare una reale possibilità di scelta alle imprese, è intervenuta la direttiva 2004/101/CE (c.d. direttiva *Linking*) approvata il 27 ottobre 2004, la quale collega il mercato europeo delle emissioni alla possibilità di utilizzare le riduzioni generate da progetti di CDM e di JI. Nel PNA è quindi specificata, per ogni singolo impianto, la percentuale della quota di emissioni per la quale i gestori saranno autorizzati ad utilizzare i CERs o ERUs e ognuno di questi dovrà essere convertito in quote comunitarie AAUs.

Ad oggi, l'Autorità competente italiana non ha assegnato le quote agli impianti; l'assegnazione sembra comunque imminente.

Considerati i ritardi ed alla luce della scadenza prossima del 30 aprile 2006 per la restituzione delle quote di emissione, le imprese non disporranno di tempi sufficienti per valutare l'opportunità di intervenire sui propri impianti o utilizzare i meccanismi flessibili, qualora le loro emissioni superino il livello di quote assegnate. È plausibile quindi pensare che ci sarà un largo utilizzo dei meccanismi flessibili e cioè l'acquisto sul mercato di crediti di emissione o la loro "conquista" attraverso l'implementazione di progetti conformi ai JI e CDM.

Come abbiamo già detto i meccanismi flessibili disciplinati dalle direttive europee 2003/87/CE e 2004/101/CE, possono essere utilizzati da soggetti pubblici e privati che pur non avendo obblighi di riduzione di emissioni hanno facoltà di acquisire crediti e collocarli sul mercato delle emissioni.

In questo scenario le imprese di public utilities toscane intenzionate a perseguire progetti di cooperazione ed internazionalizzazione, per i quali siano previste riduzioni di gas serra, possono cogliere le opportunità offerte dai meccanismi flessibili quali JI e CDM.

Nei paragrafi successivi saranno descritte le caratteristiche e le procedure operative dei meccanismi flessibili JI e CDM al fine di fornire alle public utilities toscane un elemento di opportunità aggiuntivo nella valutazione di intraprendere attività di cooperazione ed internazionalizzazione.

4.4. JOINT IMPLEMENTATION (JI)

4.4.1. Le caratteristiche generali

Il Joint Implementation (JI) è uno dei meccanismi flessibili previsti dal Protocollo di Kyoto e disciplinato dalla direttiva europea 2003/87/CE. Il JI permette a soggetti pubblici

o privati dei Paesi con vincoli di emissione⁴⁴ di realizzare progetti finalizzati alla riduzione delle emissioni in altri Paesi con vincoli di emissione. I progetti conformi al meccanismo JI sono “operazioni a somma zero” in quanto le emissioni totali permesse nei due Paesi rimangono le stesse.

Le emissioni evitate dalla realizzazione dei progetti generano crediti di emissioni denominati ERUs (Emissions Reduction Units) che possono essere utilizzati per l’osservanza degli impegni di riduzione assegnati o commercializzati sul mercato delle quote di emissione. Poiché la JI coinvolge Paesi che hanno dei limiti alle emissioni, i crediti generati dai progetti diventano in parte di proprietà dal Soggetto titolare del progetto, ed in parte proprietà del Paese ospitante che può sottrarli dall’ammontare di permessi di emissione inizialmente assegnati (AAUs).

Tutti i Paesi industrializzati possono potenzialmente ospitare progetti JI. I Paesi con le economie in transizione, come i Paesi dell’est Europa, caratterizzati da bassi costi marginali di abbattimento, sono i naturali candidati per questo tipo di meccanismo. Il meccanismo di JI consente il raggiungimento di tre obiettivi:

- permette alle imprese soggette a obblighi di abbattimento delle emissioni di ridurre il costo complessivo degli adempimenti necessari sia per mantenere gli impegni di Kyoto che per rispettare la direttiva 2003/87/CE, favorendo l’abbattimento delle emissioni lì dove è economicamente più conveniente;
- permette a tutti i soggetti pubblici e privati intenzionati ad intraprendere attività di cooperazione ed internazionalizzazione, di acquisire, qualora i progetti determinino riduzione di gas serra, crediti di emissione (ERUs) spendibili sul mercato delle quote;
- permette ai Paesi con economie in transizioni, di disporre di tecnologie più pulite ed orientarsi sulla via dello sviluppo sostenibile.

In termini generali, il funzionamento di un progetto conforme al JI, può essere così sintetizzato: un’azienda privata o un soggetto pubblico appartenente ad un Paese industrializzato realizza un progetto in un altro Paese con economia di transizione. Tale progetto ha tra gli obiettivi la riduzione delle emissioni di gas serra. La differenza fra la quantità di gas serra emessa con la realizzazione del progetto e quella che sarebbe stata emessa senza la realizzazione del progetto (cosiddetto scenario di riferimento o *baseline*) è considerata un’emissione evitata e genera crediti di emissione che saranno suddivisi tra il Soggetto titolare del progetto ed il Paese ospitante. Tali crediti sono contabilizzati sotto forma di ERUs, e possono essere venduti sul mercato delle quote o accumulati. La somma degli ERUs “conquistati” dal Soggetto titolare e quelli da attribuire al Paese ospitante, è pari al totale di emissioni di gas serra evitate dal progetto.

Scheda 10. Esempio JI

Nella Romania settentrionale, esiste un’inefficiente centrale a carbone che fornisce energia elettrica ad alcune cittadine emettendo 120.000 Ton CO₂/anno. Un’azienda italiana specializzata in energie rinnovabili, mette a punto un progetto di ammodernamento che prevede la sostituzione della centrale con un parco di generatori eolici da 60 MW. Le emissioni di CO₂ evitate, in questo caso 120.000 Ton CO₂/anno visto che il parco eolico è ad emissione zero, rappresentano per una parte, i crediti di emissione ERUs acquisiti dall’azienda italiana, per l’altra, le quote di emissione AAUs che saranno sottratte alle quote totali assegnate alla Romania.

⁴⁴ Convenzione UNFCCC Annex I - Paesi industrializzati o ad economia in transizione.

4.4.2. I requisiti di conformità

I progetti avviati a partire dal 2000, se soddisfano i requisiti necessari, possono essere registrati come progetti JI. Tuttavia, i crediti di emissione (ERUs) possono essere generati solo da riduzioni avvenute dopo il 2008.

I requisiti di conformità per i JI riguardano sia i Paesi partecipanti che il progetto in sé. Per i Paesi partecipanti è necessario:

- il Protocollo di Kyoto deve essere stato ratificato;
- essere inseriti nell'Annex I della convenzione UNFCCC;
- l'ammontare base assegnato di emissioni deve essere stato calcolato e registrato;
- il registro nazionale delle emissioni deve essere stato istituito;
- l'inventario nazionale richiesto annualmente deve essere stato presentato;
- un sistema per la stima delle emissioni e dei bacini d'assorbimento deve essere stato stabilito;
- la comunicazione di informazioni aggiuntive sull'ammontare base assegnato di emissioni deve essere stata effettuata.

Per il progetto:

- il progetto deve generare una riduzione delle emissioni di almeno uno dei gas regolati dal Protocollo di Kyoto (Anidride Carbonica CO₂, Metano CH₄, Protossido di Azoto N₂O, Idrofluorocarburi HFC, Perfluorocarburi PFC, Esafluoruro di zolfo SF₆);
- la riduzione delle emissioni deve essere addizionale alla situazione che si avrebbe in assenza di tale progetto (scenario *baseline*), ovvero le emissioni reali dovute al progetto sono minori di quelle che si sarebbero avute in assenza del progetto stesso;
- non ci sono restrizioni per le categorie di progetto, salva l'esclusione dei progetti nucleari;
- deve essere possibile valutare quantitativamente le emissioni evitate attraverso misure, stime o altri metodi;
- il progetto deve essere conforme alle linee guida stabilite per i progetti JI dai singoli Paesi se il Paese ospitante è abilitato a seguire il primo percorso⁴⁵, altrimenti deve essere conforme alle linee guida del Comitato Supervisore.

Il Protocollo di Kyoto non limita le tipologie di progetti che possono essere registrati come progetti JI. In linea di principio tutti i progetti che portano una riduzione di emissioni di gas serra sono potenziali progetti JI. A fini puramente illustrativi, nella scheda seguente si riporta un elenco non esaustivo di alcuni esempi di tipologie di progetti JI basato sulle esperienze maturate ad oggi in ambito nazionale ed internazionale.

⁴⁵ Vedi Par. 3.4.

Scheda 11. Esempi tipologie progetti JI

Settore	Esempi di progetti
1.(a). Produzione di energia da fonti rinnovabili	Conversione/costruzione di generatori di energia elettrica alimentati a biomassa/rifiuti; costruzione d'impianti alimentati da fonti rinnovabili (es. eolico, mini idroelettrico, geotermico, solare) Recupero degli scarti di lavorazione industriale a scopo energetico (es. industria della lavorazione del riso, del legno, dello zucchero, della torrefazione del caffè)
1.(b). Produzione d'energia da fonti non rinnovabili	Interventi mirati al miglioramento dell'efficienza della generazione di calore (es. ammodernamento boiler) Interventi mirati al miglioramento dell'efficienza della generazione dell'elettricità (es. riqualificazione di una centrale) Conversione di centrali con combustibili fossili a minore intensità di CO ₂ (es. da carbone a metano) Costruzione di nuovi impianti ad alta efficienza (es. cogenerazione, ciclo combinato)
2. Distribuzione d'energia	Interventi mirati al miglioramento dell'efficienza della distribuzione di energia termica (es. ammodernamento rete o costruzione nuova rete di teleriscaldamento) o elettrica (es. riduzione perdite trasmissione)
3. Domanda finale d'energia	Diffusione di apparecchiature ad alta efficienza (es. motori, lampadine, elettrodomestici...) Costruzioni di eco-immobili
4. Industrie manifatturiere	Interventi mirati alla riduzione dei fabbisogni energetici dei processi industriali
5. Industrie chimiche	Interventi di miglioramento nell'efficienza di processi industriali (es. interventi di conservazione dell'energia nell'industria cartaria, conversione e modifiche di processi nei cementifici, recupero gas di scarico nell'ambito della produzione dell'acciaio, sostituzione di motori industriali)
6. Costruzioni	
7. Produzione dei metalli	
8. Trasporti	Interventi di riduzione delle emissioni attraverso la trasformazione di veicoli a gas naturale
9. Emissioni diffuse da combustibili (solidi, liquidi e gas)	
10. Emissioni diffuse da produzione e consumo di idrofluorocarburi e dell'esafluoruro di zolfo	Riduzione delle perdite dai serbatoi di combustibile o dagli oleodotti
11. Gestione e smaltimento rifiuti	Recupero gas da discarica a fini energetici
12. Aforestazione e riforestazione	Riforestazione di aree abbandonate nei paesi in via di sviluppo

Fonte: Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio

Così come per le tipologie di progetto, anche per quanto riguarda le tecnologie non vi sono linee guida che portano a favorire o ad escludere particolari tecnologie. L'unica tecnologia esplicitamente esclusa è quella nucleare. Gli unici due requisiti previsti per le tecnologie utilizzabili sono:

- effettiva riduzione delle emissioni di gas serra;
- possibilità di monitorare le reali emissioni con una metodologia standard o sviluppata appositamente.

Di seguito si riporta l'elenco dei Paesi elencati nell'Annex I della convenzione in cui è teoricamente possibile realizzare progetti di JI:

Scheda 12. Paese dell'Annex I

Australia	Austria
Belgio	Bielorussia
Bulgaria	Canada
Croazia	Danimarca
Estonia	Federazione Russa
Finlandia	Francia
Germania	Gran Bretagna
Grecia	Irlanda
Islanda	Italia
Giappone	Lettonia
Liechtenstein	Lituania
Lussemburgo	Monaco
Norvegia	Nuova Zelanda
Olanda	Polonia
Portogallo	Repubblica Ceca
Romania	Slovacchia
Slovenia	Spagna
Stati Uniti d'America	Svezia
Svizzera	Turchia
Ucraina	Ungheria

Fonte: Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio

4.4.3. Gli attori coinvolti

Come disciplinato dalla direttiva 2003/87/CE, i progetti JI prevedono un sistema di funzionamento dove sono previsti una serie di attori con determinanti ruoli e funzioni. Nella scheda seguente si riportano le fondamentali caratteristiche di tutti gli attori coinvolti nel sistema.

Scheda 13. Attori Sistema Progetti JI

Nome	Caratteristiche	Funzione
COP/MOP la Conferenza delle Parti/Incontro delle Parti del Protocollo di Kyoto	Massima autorità nel sistema dei progetti CDM	Stabilisce le linee guida per i progetti CDM e JI
Comitato Supervisore (sarà istituito quando il Protocollo di Kyoto sarà operativo)	Comitato composto da 10 membri	Supervisiona le attività dei progetti JI (quali la verifica degli ERUs, l'accreditamento delle Entità Indipendenti), seguendo le linee guida della COP/MOP
Autorità Nazionale Accreditata Paese proponente	Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio	Rilascia l'autorizzazione per l'implementazione del Progetto JI
Autorità Nazionale Accreditata Paese ospitante	Ministero o Agenzia competente	Approva attraverso autorizzazione la partecipazione volontaria al progetto JI e procede alla sua registrazione. Rilascia gli ERUs e ritira le AAUs
Entità indipendente	Entità giuridica o organizzazione internazionale accreditata dal Comitato di Supervisione	Valida e/o verifica le riduzioni delle emissioni di un progetto JI registrato
Sportello Meccanismi Flessibili presso il Ministero dell'Ambiente Italiano	Ufficio istituito presso il Ministero dell'Ambiente italiano	Compie una valutazione preliminare dell'idea progettuale e offre assistenza per i passi successivi.
National Focal Points		Offre assistenza nella redazione dei progetti del percorso I
Soggetto titolare del progetto	Persone fisiche o giuridiche di Paesi facenti parte dell'Annex I della UNFCCC	Ideare, implementare e monitorare il Progetto
Soggetto titolare del sito o azienda dove sarà realizzato il progetto	Persone fisiche o giuridiche di Paesi facenti parte dell'Annex I della UNFCCC. (Solitamente Paesi con economie in transizione)	Condividere il progetto in termini di benefici ambientali e socio-economici per il territorio

4.4.4. La procedura operativa

Per l'implementazione di un JI vi sono due percorsi procedurali differenti che dipendono dalla tipologia di requisiti soddisfatti dai Paesi e/o dai progetti stessi. Di seguito illustreremo i relativi percorsi.

Il primo percorso (Track I) è praticabile quando, sia il Paese investitore che il Paese ospitante, possiedono un sistema istituzionale capace di gestire il sistema funzionale ai progetti JI.

Infatti, la possibilità di intraprendere il primo percorso è data dai seguenti fattori:

- a) sia il Paese ospitante che il Paese investitore soddisfano i seguenti requisiti:
- il Protocollo di Kyoto deve essere stato ratificato;
 - essere inseriti nell'Annex I della convenzione UNFCCC;
 - l'ammontare base assegnato di emissioni deve essere stato calcolato e registrato;
 - il registro nazionale delle emissioni deve essere stato istituito;
 - l'inventario nazionale richiesto annualmente deve essere stato presentato;
 - un sistema per la stima delle emissioni e dei bacini d'assorbimento deve essere stato stabilito;
 - la comunicazione di informazioni aggiuntive sull'ammontare base assegnato di emissioni deve essere stata effettuata.
- b) I requisiti e le procedure relative ai progetti JI stabiliti dal Paese investitore e dal Paese ospitante sono rispettati.
- c) Il progetto è addizionale.

Per quanto riguarda la procedura operativa per l'implementazione di un progetto JI il primo percorso prevede che:

- i criteri e le procedure relativi al progetto siano stabiliti dal Paese ospitante;
- i progetti non siano esaminati dal Comitato Supervisore;
- il Paese ospitante controlla l'eligibilità del progetto;
- il Paese ospitante definisce lo scenario d'emissione di comune accordo con il Paese (o l'impresa) investitore.

Il primo percorso è quindi caratterizzato dal ruolo determinante del Paese ospitante, in quanto, è quest'ultimo che decide la procedura da seguire per l'implementazione dei progetti, il rilascio dei crediti ed il loro trasferimento all'investitore. Il Paese o l'azienda investitrice deve necessariamente rispettare tali regole.

I criteri e le procedure relativi ai progetti JI non sono ancora stati definiti dai potenziali Paesi ospitanti. Prima di avviare un progetto JI è consigliabile contattare i National Focal Points.

Il secondo percorso (Track II) è praticabile se il Paese ospitante non ha elaborato le proprie procedure per i progetti JI, non è in regola con tutti i requisiti richiesti dal Protocollo di Kyoto o non ha una struttura istituzionale in grado di supervisionare e seguire il progetto in tutte le fasi. In questo caso, il progetto deve essere sottoposto ad un Comitato di Supervisione e seguire un *iter* simile a quello per i progetti CDM.

Lo sviluppo del progetto si articola in due fasi, una progettuale e una realizzativa, a loro volta suddivise in diverse attività. Di seguito illustreremo analiticamente le diverse fasi ed attività previste per lo sviluppo di un progetto CDM per poi formulare un scheda di sintesi sotto forma di quadro sinottico.

Fase progettuale

La fase progettuale può essere strutturata in una procedura contenete sei attività principali:

- 1) Formulazione idea progettuale: il primo passo necessario per la realizzazione di un progetto JI riguarda la messa a punto di un'idea progettuale da parte di un Soggetto titolare del progetto (proponente) che può essere un'impresa con determinati obblighi definiti

dalla direttiva 2003/87/CE oppure qualsiasi soggetto pubblico o privato intenzionato ad intraprendere progetti di cooperazione e/o internazionalizzazione nei Paesi con economie in transizione. È necessario verificare se l'idea di progetto può, in linea di principio, rispettare i requisiti fondamentali richiesti dal Protocollo di Kyoto. A tale scopo, si può richiedere il servizio di assistenza dello Sportello Meccanismi Flessibili del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, attraverso la compilazione della Scheda di Pre-valutazione che rappresenta il documento da produrre in questa prima attività. Un esempio di scheda di Pre-valutazione è riportata in allegato⁴⁶.

2) Valutazione idea progettuale: dopo aver compilato la scheda di Pre-valutazione, il Soggetto titolare del progetto invia la documentazione allo Sportello Meccanismi Flessibili, il quale compie una valutazione preliminare dell'idea progettuale e offre assistenza per i passi successivi. Lo sportello fornisce al proponente un *report* contenente suggerimenti ed indirizzi per rendere il progetto conforme ai meccanismi JI.

3) Redazione del Progetto: il Soggetto titolare del progetto (proponente) redige il progetto che deve includere;

controlla che siano soddisfatti i requisiti di partecipazione e di progetto del paese ospitante e di quello investitore;

uno studio sullo scenario di emissione (*baseline*) del Paese ospitante;

uno studio inerente la contabilizzazione delle emissioni evitate dal progetto per provare l'addizionalità;

il piano di monitoraggio delle emissioni più adeguato, in accordo con i criteri previsti dagli Accordi di Marrakech.

Il progetto deve essere formulato in uno specifico documento denominato JI-PDD Project Design Document (il format non è stato ancora ufficialmente predisposto ma presumibilmente sarà simile a quello per i CDM).

4) Autorizzazione del progetto: i progetti JI devono essere autorizzati dalle Autorità Nazionali Accreditate (*Designated National Authorities - DNA*) dei Paesi coinvolti.

5) Validazione: il Soggetto titolare del progetto deve scegliere una Entità Indipendente a cui il documento di progetto viene sottoposto. L'Entità Indipendente rende pubblico il documento di progetto per 30 giorni, riceve i commenti dei soggetti interessati, stabilisce se requisiti essenziali sono stati soddisfatti tenendo in considerazione i commenti ricevuti e infine, entro 45 giorni, rende pubblico il proprio giudizio integrandolo con un sommario dei commenti ricevuti.

6) Registrazione: in caso di giudizio positivo, la fase progettuale si conclude con la registrazione formale del progetto presso l'Autorità Accreditate del Paese ospitante.

Fase realizzativa

La fase realizzativa può essere strutturata in una procedura contenente sei attività principali.

1) Realizzazione e monitoraggio: il Soggetto titolare del progetto realizza il progetto e implementa il piano di monitoraggio descritto nel documento di progetto; prepara un rapporto di monitoraggio (*monitoring report*) sulle emissioni effettivamente realizzate e lo presenta all'Entità Indipendente.

2) Verifica: l'Entità Indipendente rende pubblico il rapporto ricevuto, verifica che il monitoraggio e il calcolo della riduzione di emissioni siano stati eseguiti correttamente, e determina la riduzione di emissioni che successivamente saranno trasformate in ERUs, rendendo la propria decisione pubblica e integrandola con una giustificazione.

⁴⁶ Il form della scheda di Pre-valutazione è uguale sia per progetti JI che per CDM (Allegato 5).

3) Rilascio degli ERUs: l'ammontare di riduzione di emissioni determinato dall'Entità Indipendente e cioè i crediti di emissione espressi in ERUs vengono rilasciati dall'Autorità Accreditata del Paese ospitante al Soggetto titolare del progetto.

4) Ottenimento degli ERUs: il Soggetto titolare del progetto ottiene i crediti di emissione ERUs che potrà vendere sul mercato delle emissioni o accumulare (*banking*) a seconda della convenienza. Gli ERUs saranno comunque contabilizzati nei conti di deposito del Soggetto titolare del progetto

5) Trasformazione degli ERUs in AAUs: l'Autorità Accreditata del Paese ospitante converte una parte dei crediti realizzati dall'effetto del progetto espressi in ERUs in quote assegnate al Paese ospitante espresse in AAUs.

6) Ritiro delle AAUs: l'Autorità Accreditata del Paese ospitante sottrae dalle quote espresse in AAUs assegnate per la riduzione dei gas serra, le AAUs equivalenti agli ERUs concessi al Paese ospitante.

Quadro sinottico JI

Scheda 14. Procedura per la realizzazione di Progetti JI

Fase progettuale			
Attività		Soggetto responsabile	Documentazione da produrre
1	Idea progettuale	Soggetto titolare del progetto	Scheda Pre-valutazione
2	Valutazione Idea progettuale	Sportello Meccanismi Flessibili	Report con suggerimenti ed indirizzi per la redazione del progetto
3	Redazione progetto	Soggetto titolare del progetto	JI-PDD Project Design Document
4	Autorizzazione Progetto	Autorità Nazionali accreditate (DNA)	Documento di autorizzazione firmato dai responsabili DNA
5	Validazione	Entità Indipendente	Rapporto di valutazione
6	Registrazione	Autorità Nazionali accreditate – Paese ospitante	Iscrizione nel Registro internazionale
Fase realizzativa			
Attività		Soggetto responsabile	Documentazione da produrre
1	Realizzazione e monitoraggio	Soggetto titolare del progetto	Rapporto di monitoraggio (<i>monitoring report</i>)
2	Verifica	Entità Indipendente	Relazione di verifica (<i>verification report</i>)
3	Rilascio ERUs	Autorità Nazionali accreditate – Paese ospitante	Titoli di Crediti di Emissione ERUs
4	Ottenimento ERUs	Soggetto titolare del progetto	Nota per l'inserimento degli ERUs nel conto di deposito del Soggetto titolare del progetto
5	Trasformazione ERUs in AAUs	Autorità Nazionali accreditate – Paese ospitante	Relazione sulla trasformazione delle c.d. Unità di Kyoto
6	Ritiro delle AAUs	Autorità Nazionali accreditate – Paese ospitante	Nota per la cancellazione dalle quote assegnate

4.5. CLEAN DEVELOPMENT MECHANISM (CDM)

4.5.1. Le caratteristiche generali

Il Clean Development Mechanism (CDM) è uno dei meccanismi flessibili previsti dal Protocollo di Kyoto (art. 12) e disciplinato dalla direttiva europea 2003/87/CE, che permette a tutti i soggetti pubblici e privati dei Paesi industrializzati con vincoli di emissione di realizzare progetti nei Paesi in Via di Sviluppo⁴⁷ senza vincoli di emissione che abbiano. I progetti devono avere tra le varie finalità, quella relativa alla riduzione delle emissioni di gas serra.

Le caratteristiche di questo meccanismo consentono di raggiungere tre distinti obiettivi:

- permette ai paesi in via di sviluppo di disporre di tecnologie più pulite ed orientarsi sulla via dello sviluppo sostenibile;
- permette alle imprese dei Paesi industrializzati che devono ridurre obbligatoriamente le emissioni di procedere al loro abbattimento nella maniera più efficiente ed economicamente più conveniente, minimizzando il costo complessivo degli impegni derivanti dal Protocollo di Kyoto e degli obblighi previsti dalla direttiva europea 2003/87/CE. Le emissioni evitate dalla realizzazione dei progetti, infatti, generano crediti di emissioni o CERs (Certified Emission Reductions) che potranno essere utilizzati per l'osservanza degli impegni di riduzione assegnati.
- permette a tutti i soggetti pubblici e privati di acquisire crediti di emissioni o CERs (Certified Emission Reductions) spendibili sul mercato europeo delle quote di emissione qualora siano implementati progetti per la riduzione di gas serra.

In termini generali, il funzionamento di un progetto conforme al meccanismo CDM è il seguente: un'azienda privata o un soggetto pubblico realizza un progetto in un Paese in Via di Sviluppo. Tale progetto ha tra i suoi effetti quello della riduzione dei gas serra. Per riduzione di gas serra deve intendersi la differenza fra la quantità di gas serra emessa con la realizzazione del progetto e quella che sarebbe stata emessa senza la realizzazione del progetto (scenario di riferimento o *baseline*). La suddetta differenza è considerata emissione evitata ed è contabilizzata sotto forma di crediti di emissione (CERs), disponibili per il soggetto che ha realizzato il progetto. I crediti CERs possono poi essere venduti sul mercato e/o accumulati.

Scheda 15. Esempio CDM

In un paese del bacino mediterraneo, ai margini di una grande città, esiste una discarica, che rilascia in atmosfera notevoli quantità di metano dai processi di decomposizione. Un'azienda italiana specializzata nel settore energetico ha interesse ad implementare un progetto per il recupero del metano emesso dalla discarica (biogas) attraverso la realizzazione di un impianto per la produzione di energia elettrica e la successiva commercializzazione. Tale progetto, oltre a generare potenziali proventi per l'attività di commercializzazione dell'energia, evita emissioni in atmosfera di gas serra (emissioni di metano).

Le emissioni evitate possono generare crediti di emissione sotto forma di CERs rivendibili sul mercato.

⁴⁷ Sono tutti i Paesi non compresi nell'Annesso 1 della Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sui Cambiamenti Climatici - UNFCCC (identificabili con i Paesi in via di sviluppo) che hanno ratificato il Protocollo di Kyoto.

4.5.2. I requisiti di conformità

Possono essere considerati progetti conformi al meccanismo CDM⁴⁸ e quindi registrati come progetti CDM, le attività avviate dall'anno 2000 e, a differenza di quanto accade per i progetti di JI, i crediti generati dal progetto a partire da tale anno possono essere accumulati ed utilizzati affinché l'Italia rispetti gli obblighi di riduzione delle emissioni di gas effetto serra nel primo periodo d'impegno (2008-2012).

Appare evidente che chi è in grado di realizzare in tempi brevi progetti CDM si trova avvantaggiato.

I requisiti⁴⁹ per essere conformi ai CDM riguardano sia i Paesi partecipanti che il progetto in sé:

Per i Paesi partecipanti è necessario:

- il Protocollo di Kyoto deve essere stato ratificato;
- l'ammontare base assegnato di emissioni deve essere stato calcolato e registrato;
- il registro nazionale delle emissioni deve essere stato istituito;
- l'inventario nazionale richiesto annualmente deve essere stato presentato;
- un sistema per la stima delle emissioni e dei bacini d'assorbimento deve essere stato stabilito;
- la comunicazione di informazioni aggiuntive sull'ammontare base assegnato di emissioni deve essere stata effettuata;
- l'autorizzazione scritta che approva la partecipazione volontaria al progetto CDM sia stata fornita.

Per il progetto occorre:

- il Paese ospitante deve confermare che il progetto CDM contribuisce al proprio sviluppo sostenibile; inoltre deve essere prevista nel progetto un'analisi degli impatti ambientali e, se il Paese ospite lo richiede, una valutazione di impatto ambientale delle attività progettuali; in funzione di ciò sono esclusi tutti i progetti che hanno un impatto socio-economico ed ambientale non-equilibrato;
- il progetto deve generare una riduzione delle emissioni di almeno uno dei gas regolati dal Protocollo di Kyoto (Anidride Carbonica CO₂, Metano CH₄, Protossido di Azoto N₂O, Idrofluorocarburi HFC, Perfluorocarburi PFC, Esafluoruro di zolfo SF₆);
- la riduzione delle emissioni deve essere addizionale alla situazione che si avrebbe in assenza di tale progetto (scenario di riferimento - *baseline*), ovvero le emissioni reali dovute al progetto sono minori di quelle che si sarebbero avute in assenza del progetto stesso;
- deve essere possibile valutare quantitativamente le emissioni evitate attraverso misure, stime o altri metodi;
- non ci sono restrizioni per le categorie di progetto, salva l'esclusione dei progetti nucleari;
- il progetto non deve utilizzare fondi pubblici dell'assistenza allo sviluppo ufficiale (Official Development Assistance) e si deve poter affermare che il progetto, senza l'incentivo dei crediti, non sarebbe realizzabile.

Il Protocollo di Kyoto non limita le tipologie di progetti che possono essere registrati come progetti CDM. In linea di principio tutti i progetti che portano una riduzione di emissioni di gas serra sono potenziali progetti CDM. A fini puramente illustrativi, nella scheda seguente si riporta un elenco non esaustivo di alcuni esempi di tipologie di progetti CDM basato sulle esperienze maturate ad oggi in ambito nazionale ed internazionale.

⁴⁸ Il meccanismo CDM è regolato dagli Accordi di Marrakech, Decisione 17/CP.7 - Modalità e procedure per un CDM.

⁴⁹ La lista completa dei requisiti si trova nell'Annesso, Sezione F, par. 31 della Decisione 17/CP.7.

Scheda 16. Esempi tipologie progetti CDM

Settore	Esempi di progetti
1.(a). Produzione di energia (da fonti rinnovabili)	Conversione/costruzione di generatori di energia elettrica alimentati a biomassa/rifiuti; costruzione d'impianti alimentati da fonti rinnovabili (es. eolico, mini idroelettrico, geotermico, solare) Recupero degli scarti di lavorazione industriale a scopo energetico (es. industria della lavorazione del riso, del legno, dello zucchero, della torrefazione del caffè)
1.(b). Produzione d'energia da fonti non rinnovabili	Interventi mirati al miglioramento dell'efficienza della generazione di calore (es. ammodernamento boiler) Interventi mirati al miglioramento dell'efficienza della generazione dell'elettricità (es. riqualificazione di una centrale) Conversione di centrali con combustibili fossili a minore intensità di CO ₂ (es. da carbone a metano)
2. Distribuzione d'energia	Interventi mirati al miglioramento dell'efficienza della distribuzione di energia termica (es. ammodernamento rete o costruzione nuova rete di teleriscaldamento) o elettrica (es. riduzione perdite trasmissione)
3. Domanda finale d'energia	Diffusione di apparecchiature ad alta efficienza (es. motori, lampadine, elettrodomestici...) Costruzioni di eco-immobili
4. Industrie manifatturiere 5. Industrie chimiche 6. Costruzioni 7. Produzione dei metalli	Interventi mirati alla riduzione dei fabbisogni energetici dei processi industriali Interventi di miglioramento nell'efficienza di processi industriali (es. interventi di conservazione dell'energia nell'industria cartaria, conversione e modifiche di processi nei cementifici, recupero gas di scarico nell'ambito della produzione dell'acciaio, sostituzione di motori industriali)
8. Trasporti	Interventi di riduzione delle emissioni attraverso la trasformazione di veicoli a gas naturale
9. Emissioni diffuse da combustibili (solidi, liquidi e gas) 10. Emissioni diffuse da produzione e consumo di idrofluorocarburi e dell'esafluoruro di zolfo	Riduzione delle perdite dai serbatoi di combustibile o dagli oleodotti
11. Gestione e smaltimento rifiuti	Recupero gas da discarica a fini energetici
12. Afforestazione e riforestazione	Riforestazione di aree abbandonate nei paesi in via di sviluppo

Fonte: Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio

Così come per le tipologie di progetto, anche per quanto riguarda le tecnologie non vi sono linee guida che portano a favorire o ad escludere particolari tecnologie. L'unica tecnologia esplicitamente esclusa è quella nucleare. Gli unici due requisiti previsti per le tecnologie utilizzabili sono:

- effettiva riduzione delle emissioni di gas serra;
- possibilità di monitorare le reali emissioni con una metodologia standard o sviluppata appositamente.

4.5.3. Gli attori coinvolti

Come disciplinato dalla direttiva 2003/87/CE, i progetti CDM prevedono un sistema di funzionamento dove sono previsti una serie di attori con determinanti ruoli e funzioni. Nella scheda seguente si riportano le fondamentali caratteristiche di tutti gli attori coinvolti nel sistema.

Scheda 17. Attori Sistema Progetti CDM

Nome	Caratteristiche	Funzione
COP/MOP la Conferenza delle Parti/Incontro delle Parti del Protocollo di Kyoto	Massima autorità nel sistema dei progetti CDM	Stabilisce le linee guida per i progetti CDM e JI
Autorità Nazionale Accreditata Paese proponente	Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio	Rilascia l'autorizzazione per l'implementazione del Progetto CDM
Autorità Nazionale Accreditata Paese ospitante	Ministero o Agenzia competente	Approva attraverso autorizzazione la partecipazione volontaria al progetto CDM
Comitato Esecutivo Internazionale per il CDM (CDM EB- <i>Executive Board</i>)	Organismo composto da 10 membri	Supervisiona le attività dei progetti CDM, sotto l'autorità e seguendo le linee guida della COP/MOP
Ente Operativo Accreditato (DOE - <i>Designated Operational Entity</i>)	Entità giuridica o organizzazione internazionale accreditata e designata dal Comitato Esecutivo in forma provvisoria, in attesa della conferma della COP/MOP	Valida la proposta di un progetto CDM e ne richiede la registrazione; Verifica la riduzione di emissioni di un progetto CDM, la certifica e richiede al Comitato Esecutivo (EB) il rilascio dei CERs.
Sportello Meccanismi Flessibili presso il Ministero dell'Ambiente Italiano	Ufficio istituito presso il Ministero dell'ambiente italiano	Compie una valutazione preliminare dell'idea progettuale e offre assistenza per i passi successivi
Soggetto titolare del progetto	Persone fisiche o giuridiche all'interno della Comunità	Ideare, implementare e monitorare il Progetto
Soggetto titolare del sito o azienda dove sarà realizzato il progetto	Persone fisiche o giuridiche all'interno dei Paesi in Via di Sviluppo	Condividere il progetto in termini di benefici ambientali e socio-economici per il territorio

4.5.4. La procedura operativa

Lo sviluppo del progetto implica il coinvolgimento di attori a diversi livelli: alcuni attori hanno un compito solo di indirizzo, mentre altri devono contribuire operativamente al progetto. Lo sviluppo del progetto si articola in due fasi, una progettuale e una realizzativa, a loro volta suddivise in diverse attività. Di seguito illustreremo analiticamente le diverse fasi ed attività previste per lo sviluppo di un progetto CDM per poi formulare un scheda di sintesi sotto forma di quadro sinottico.

Fase progettuale

La fase progettuale può essere strutturata in una procedura contenente 8 attività principali:

1) Formulazione idea progettuale: il primo passo necessario per la realizzazione di un progetto CDM riguarda la messa a punto di un'idea progettuale da parte di un Soggetto titolare del progetto che può essere un'impresa con determinati obblighi definiti dalla direttiva 2003/87/CE oppure qualsiasi soggetto pubblico o privato intenzionato ad intraprendere progetti di cooperazione e/o internazionalizzazione. È necessario verificare se l'idea di progetto può, in linea di principio, rispettare i requisiti fondamentali richiesti dal Protocollo di Kyoto. A tale scopo, si può richiedere il servizio di assistenza dello Sportello Meccanismi Flessibili del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, attraverso la compilazione della Scheda di Pre-valutazione che rappresenta il documento da produrre in questa prima attività. Un esempio di scheda di Pre-valutazione è riportata in allegato.

2) Valutazione idea progettuale: dopo aver compilato la scheda di Pre-valutazione, il soggetto titolare del progetto invia la documentazione allo Sportello Meccanismi Flessibili, il quale compie una valutazione preliminare dell'idea progettuale e offre assistenza per i passi successivi. Lo sportello fornisce al proponente un *report* contenente suggerimenti ed indirizzi per rendere il progetto conforme ai meccanismi CDM.

3) Redazione del Progetto: il proponente redige il progetto che deve includere:

- una descrizione dettagliata dello scenario di emissione (*baseline*) del Paese ospitante, dell'addizionalità del progetto e del piano di monitoraggio delle emissioni;
- i commenti ricevuti da soggetti locali interessati;
- un'analisi sugli impatti ambientali del progetto;
- una descrizione dei benefici ambientali addizionali che il progetto potrà generare.

Per lo scenario di emissione e il piano di monitoraggio è possibile utilizzare sia una metodologia già approvata che una nuova metodologia previa autorizzazione e registrazione da parte del Comitato Esecutivo (*Executive Board*).

Il progetto deve essere formulato in uno specifico documento denominato *CDM-PDD Project Design Document* di cui in allegato riportiamo un esempio.

4) Autorizzazione del progetto: i progetti CDM devono essere autorizzati dalle Autorità Nazionali Accreditate (*Designated National Authorities - DNA*) dei Paesi coinvolti.

5) Dichiarazione Paese ospitante: il Paese ospitante deve confermare che il progetto contribuisce al proprio sviluppo sostenibile.

6) Condivisione del progetto: il progetto per la riduzione di gas serra sarà implementato nei Paesi in Via di Sviluppo presso un'azienda o presso siti di proprietà pubblica o privata. L'intervento dovrà avere necessariamente il consenso dei Soggetti proprietari che dovranno valutare i benefici per il territorio. Tale consenso sarà definito attraverso apposito contratto o convenzione.

7) Validazione: il Soggetto titolare del progetto deve scegliere un Ente Accreditato (*DOE - Designated Operational Entity*)⁵⁰ a cui il documento di progetto viene sottoposto. L'Ente Accreditato prescelto rende pubblico il documento di progetto per 30 giorni, riceve i commenti dei soggetti interessati e successivamente, qualora i requisiti essenziali per i

⁵⁰ In Italia l'unico Ente accreditato è DNV.

progetti CDM siano soddisfatti tenendo in considerazione i commenti ricevuti, emette il proprio rapporto di valutazione.

8) Registrazione: in caso di valutazione positiva, l'Ente Accreditato (*DOE*) richiede al Comitato Esecutivo (*EB*) la registrazione formale del progetto in un apposito registro internazionale.

Fase realizzativa

La fase realizzativa può essere strutturata in una procedura contenente 5 attività principali: Realizzazione e monitoraggio: il Soggetto titolare del progetto realizza il progetto e implementa il piano di monitoraggio delle emissioni descritto nel documento di progetto; prepara un rapporto di monitoraggio (*monitoring report*) sulle emissioni effettivamente realizzate includendo una stima della riduzione di emissioni generata (CERs) e lo presenta ad un Ente Accreditato che può essere diverso da quello prescelto per la validazione.

Verifica: la procedura di verifica consiste in una periodica autonoma revisione, da parte dell'Ente Accreditato, della riduzione delle emissioni effettivamente generata dal progetto durante il periodo di verifica. A tal fine, l'Ente Accreditato analizza il rapporto di monitoraggio ricevuto, verifica che il monitoraggio e il calcolo della riduzione di emissioni siano stati eseguiti correttamente, e determina la riduzione di emissioni che non sarebbero avvenute in assenza del progetto e che successivamente saranno trasformate in CERs. L'Ente Accreditato trasmette una relazione di verifica (*verification report*) ai partecipanti al progetto, ai Paesi coinvolti e al Comitato Esecutivo. L'Ente Accreditato rende pubblica la relazione di verifica (*verification report*).

Certificazione: l'Ente Accreditato certifica per iscritto che le riduzioni di emissioni (CERs) sono legittime. L'Ente Accreditato rende pubblica la relazione di certificazione (*certification report*).

Rilascio dei CERs: la relazione di certificazione costituisce una richiesta al Comitato Esecutivo per il rilascio dei crediti di emissione (CERs). Il Comitato Esecutivo provvederà a far rilasciare i CERs a favore del soggetto esecutore del progetto. Il 2% dei proventi del progetto saranno trattenuti e destinati ad un fondo per l'adattamento dei paesi in via di sviluppo agli effetti avversi dei cambiamenti climatici.

Ottenimento dei CERs: il soggetto titolare del progetto ottiene i crediti di emissione CERs che potrà vendere sul mercato delle emissioni o accumulare (*banking*) a seconda della convenienza. I CERs saranno comunque contabilizzati nei conti di deposito del Soggetto titolare del progetto.

I progetti di piccole dimensioni che hanno requisiti per registrarsi CDM seguono una procedura semplificata. Nella scheda seguente si riporta sinteticamente la procedura per i c.d. *small-scale projects*.

Scheda 18. *Small-scale projects*

I progetti di piccole dimensioni (*small-scale projects*) sono progetti che seguono procedure e modalità semplificate, al fine di ridurre i costi e i tempi di esecuzione. I progetti di piccole dimensioni devono rientrare nelle seguenti definizioni:

- progetti che riguardano fonti rinnovabili fino ad una potenza di 15 MW;
- attività di miglioramento dell'efficienza che riducono i consumi fino a 15 GWh;
- altre attività che riducono le emissioni e che direttamente emettono meno di 15 kt CO₂ equivalente all'anno.

Per tali tipologie di progetti il Comitato Esecutivo ha sviluppato una **procedura semplificata**⁵¹ per la validazione, il monitoraggio e la verifica allo scopo di ridurre i costi di transazione.

⁵¹ Le linee guida per la procedura semplificata si trovano sul sito della UNFCCC.

Quadro sinottico CDM

Nella scheda seguente sarà riportata attraverso un quadro sinottico la procedura descritta nei precedenti sottoparagrafi

Scheda 19. Procedura per la realizzazione di Progetti CDM

Fase Progettuale			
Attività	Soggetto responsabile	Documentazione da produrre	
1	Idea progettuale	Soggetto titolare del progetto	Scheda Pre-valutazione
2	Valutazione Idea progettuale	Sportello Meccanismi Flessibili	Report con suggerimenti ed indirizzi per la redazione del progetto
3	Redazione progetto	Soggetto titolare del progetto	CDM-PDD Project Design Document
4	Autorizzazione Progetto	Autorità Nazionali accreditate (DNA)	Documento di autorizzazione firmato dai responsabili DNA
5	Dichiarazione Contributo alla Sostenibilità	Autorità Nazionali accreditate (DNA)	Relazione attestante il contributo alla sostenibilità del Paese
6	Condivisione progetto	Soggetto proprietario azienda o sito dove sarà realizzato il Progetto	Contratto o Convenzione
7	Validazione	Ente Accreditato (DOE)	Rapporto di valutazione
8	Registrazione	Comitato esecutivo (EB)	Iscrizione nel Registro internazionale
Fase realizzativa			
Attività	Soggetto responsabile	Documentazione da produrre	
1	Realizzazione e monitoraggio	Soggetto titolare del progetto	rapporto di monitoraggio (<i>monitoring report</i>)
2	Verifica	Ente Accreditato (DOE)	relazione di verifica (<i>verification report</i>)
3	Certificazione	Ente Accreditato (DOE)	relazione di certificazione (<i>certification report</i>)
4	Rilascio CERs	Comitato esecutivo (EB)	Titoli di Crediti di Emissione CERs
5	Ottenimento CERs	Soggetto titolare del progetto	Nota per l'inserimento dei CERs nel conto di deposito del Soggetto titolare del progetto

4.6. I VANTAGGI PER LE AZIENDE

L'impiego dei meccanismi flessibili JI e CDM rappresenta un'opportunità per l'Italia in genere e per le imprese italiane in particolare, sia quelle soggette a obblighi di riduzione, sia quelle intenzionate ad intraprendere progetti di cooperazione ed internazionalizzazione. Tali vantaggi sono determinati da un'analisi benefici-costi semplificata inerente l'utilizzo o meno degli strumenti JI e CDM.

Iniziando a considerare i benefici, per quanto riguarda in particolare le imprese "obbligate" alla riduzione di emissioni, il principale beneficio è determinato dal fatto che è molto meno oneroso intervenire nei Paesi con economia in transizione o in Via di Sviluppo, dove spesso sono presenti impianti caratterizzati da bassa efficienza ed obsoleti, che operare per migliorare ulteriormente l'efficienza energetica dei processi industriali localizzati in Italia, dove i costi marginali di abbattimento sono più alti. Altri benefici riguardano il ritorno di immagine derivante da progetti che di fatto migliorano le condizioni produttive nei suddetti Paesi.

I benefici nell'utilizzo degli strumenti JI e CDM, sia per le imprese sottoposte ad obblighi di riduzione delle emissioni, sia tutti gli altri soggetti abilitati, comprese le public utilities toscane possono essere così sintetizzati:

- riduzione dei costi di adempimento di obblighi normativi potendo sfruttare la differenza fra i costi marginali di abbattimento;
- miglioramento dell'immagine aziendale percepita dalla opinione pubblica;
- miglioramento della redditività di un investimento potendo contare sul ricavo che deriva dalla vendita degli ERUs o dei CERs;
- esplorazione e potenziale allargamento nei nuovi mercati dei Paesi emergenti;

I benefici in termini squisitamente monetari di un progetto JI o CDM possono essere quantificati considerando due fattori:

Il numero dei crediti generati (ERUs o CERs) che è il risultato della differenza fra le emissioni ipotizzate in uno scenario di riferimento (*baseline*) e le emissioni realmente monitorate durante il ciclo di vita del progetto. Per scenario di riferimento si intende quello che si sarebbe avuto in assenza dell'attività progettuale.

Il prezzo dei crediti che non è fisso ma sarà stabilito dal mercato anche in funzione delle altre unità del Protocollo di Kyoto. Esperienze pilota indicano che il potenziale range di oscillazione del prezzo è fra 3-10 €/Ton CO₂eq. Altri studi e simulazioni numeriche effettuate indicano un prezzo variabile fra i 7 e i 40 €/Ton CO₂ eq secondo gli scenari ipotizzati.

Unitamente ai benefici, derivanti dall'utilizzo dei progetti JI o CDM, vi sono anche alcune voci di costo da tenere in considerazione genericamente definite costi di transazione. I costi di transazione si compongono dei costi associati alla produzione della documentazione di progetto, all'implementazione del piano di monitoraggio, alle procedure di valutazione e verifica, ai costi di registrazione e di eventuale intermediazione per la vendita dei crediti. Tali costi costituiscono una piccola percentuale del ricavo aggiuntivo, anche se una loro quantificazione monetaria dipende dalle dimensioni e tipologia del progetto.

È plausibile sostenere quindi, che generalmente nell'implementazione di progetti JI o CDM, i benefici sono maggiori dei costi, determinando così espliciti vantaggi per le aziende.

5

**Il settore delle
utilities e i processi di
internazionalizzazione**

5.1. IL QUADRO NAZIONALE

Non esistono dati aggregati sulle attività delle oltre 1000 utilities nazionali all'estero nel campo dello sviluppo dei settori tipici di business.

L'allegato 8 illustra i contributi che due importanti operatori italiani, non toscani, ovvero ACEA (Roma) e AMGA (Genova) hanno consegnato nel corso di un seminario di approfondimento svoltosi nel mese di novembre del 2005.

La attività di cooperazione delle utilities nazionali è molto diffusa.

A solo titolo indicativo si riporta la seguente tabella riepilogativa dei principali progetti in corso a fine 2005.

Tabella 6. Principali attività di cooperazione delle utilities nazionali

Montenegro	Costituzione Tower Multiutilities: jointventure per Servizi Pubblici avviate a Danilograd e Ulcinje	Cispel Export - ARES Bologna - ASPES Pesaro - Gorgovivo Ancona - Idros Abruzzo
Bosnia Erzegovina	Riorganizzazione servizi idrici Mostar	Aziende associate a Confservizi Emilia Romagna
Albania	Programma Alba Cispel. Costituzione di "Tirana Acque"; realizzazione discarica di Lezhe (Missione Arcobaleno)	Cispel Export (A1baCispel- e Lezhe) Gruppo con ACEA Roma, AMGA Genova; ARES Bologna; GORGOVIVO Ancona; PUBLISERVIZI Empoli (Tirana Acque)
	"1.000 Autobus per la Pace" (anche in Bosnia Erzegovina, Serbia e Montenegro)	ATM Milano; ATAC Roma; ACT Trieste; ACTV Venezia; COTRAM Ancona; ANM Napoli; ATM Ravenna
Russia	Accordo quadro con Parlamento Russo	Cispel Export
	Costituzione ALA GAZ San Pietroburgo	AEM Milano e AMGA Genova
	Gare di Banca Mondiale per riorganizzazione trasporto pubblico Mosca	ATM Milano
	Riorganizzazione servizi municipali a Tyumen (Siberia)	Federgasacqua con AEM Milano, AMGA Genova, ARES Bologna, APS Padova
Bulgaria	Accordo di cooperazione con Associazione Municipalità Bulgare	Cispel Export
	Piani per realizzazione discariche controllate	ASPES Pesaro
	Accordo collaborazione città di Dolbrich	AMGA Udine
Romania	Accordo di cooperazione con Associazione Sindaci Romania	Cispel Export
Moldavia	Gara BERS per assistenza tecnica acquedotti Chisinau	ALEA Roma e AMGA Genova
	Accordo di collaborazione per i servizi municipali	PUBLISERVIZI Empoli - ASA Livorno
<i>Segue</i>		

Segue

Tabella 6. Principali attività di cooperazione delle utilities nazionali

Polonia	Joint venture per rete di teleriscaldamento Zakopane - Nowy Targ	4 Italy (META Modena, AMAV Venezia, AGSM Verona, AGEA Ferrara)
	Concessione rete gas Brodnica	SERENIA (INTESA Siena) COINGAS Arezzo)
Lettonia	Programma di cooperazione con Latvenergo	AEM Milano
Libano	Acquedotto di Beirut Progetto discarica Sidone	ACEA Roma CIS Forlì
Tunisia	Progetto illuminazione Moschea Tunisi	ACEA Roma
	Accordi di collaborazione con Onas e Citet	Cispel Export - ACEA Roma

5.1.2. Cispel International e Cispel Services

Il sistema delle aziende di servizio pubblico locale ha utilizzato, fino a qualche mese fa, uno strumento specifico per supportare i processi di internazionalizzazione, una società consortile denominata prima Cispel Export e più recentemente Cispel International. Attualmente tale struttura, il cui nome è in corso di trasformazione, opera come soggetto privato privo di collegamento con il sistema associativo Confservizi.

La società di scopo che il sistema Confservizi utilizza invece a partire dal 2006 per il supporto alle attività di internazionalizzazione è Cispel Services s.c.a.r.l.

5.2. LE AZIENDE TOSCANE

5.2.1. Il settore in Toscana

5.2.1.1. Dati Macro

I dati complessivi delle *utilities* rilevate, esposti nel quadro generale di tabella 4, mettono in evidenza l'importanza delle aziende Cispel nell'economia e nella società toscana. Nel 2003 le aziende Cispel hanno fatturato 2.414 milioni di euro e investito per oltre 314 milioni di euro, contando al loro attivo 13.676 addetti. Il risultato d'esercizio complessivo è di oltre 7 milioni di euro.

Tabella 7. Quadro generale delle aziende Associate di spl - Cispel Confservizi Toscana, anno 2003

Totale addetti	addetti	13.676
Ricavi vendite e prestazioni	milioni di euro	2.002.651.247
Valore della produzione	milioni di euro	2.413.602.575
Costi operativi	milioni di euro	1.993.980.083
Costi della produzione	milioni di euro	2.379.836.184
Reddito operativo	milioni di euro	52.286.888
Risultato di esercizio	milioni di euro	7.114.018
Investimenti	milioni di euro	314.338.294

La distribuzione percentuale delle diverse grandezze nei sette settori è illustrata nelle figure seguenti.

La maggioranza degli addetti è concentrata nei trasporti (34,9%). Quasi il 30% della forza lavoro appartiene al settore rifiuti e la restante parte (35,5%) è distribuita in ordine decrescente nel settore idrico, gas, farmacie, edilizia residenziale pubblica, parcheggi, e alimentare. Il settore del gas caratterizzato da una non elevata percentuale di addetti (8,4%), mette in evidenza la sua natura di servizio ad alta redditività facendo registrare il più elevato valore del risultato di esercizio (oltre 25 milioni di euro).

Nel 2003 il settore idrico risulta trainante negli investimenti dei servizi, con il 39,8% del totale. Assai rilevanti anche gli investimenti del settore dei rifiuti (29,3% del totale dei SPL).

Figura 4. Ripartizione per addetti

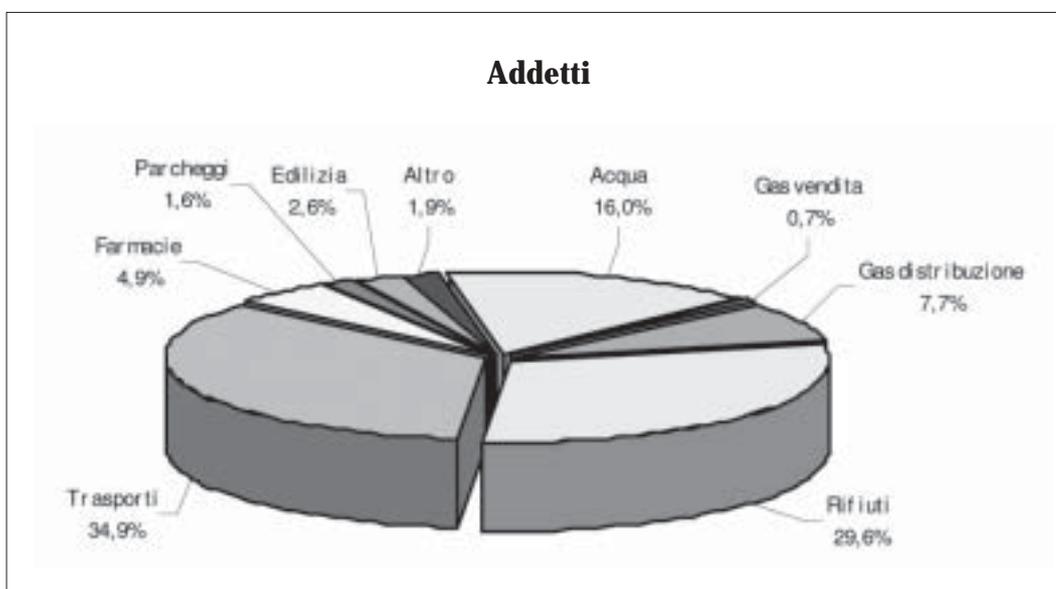
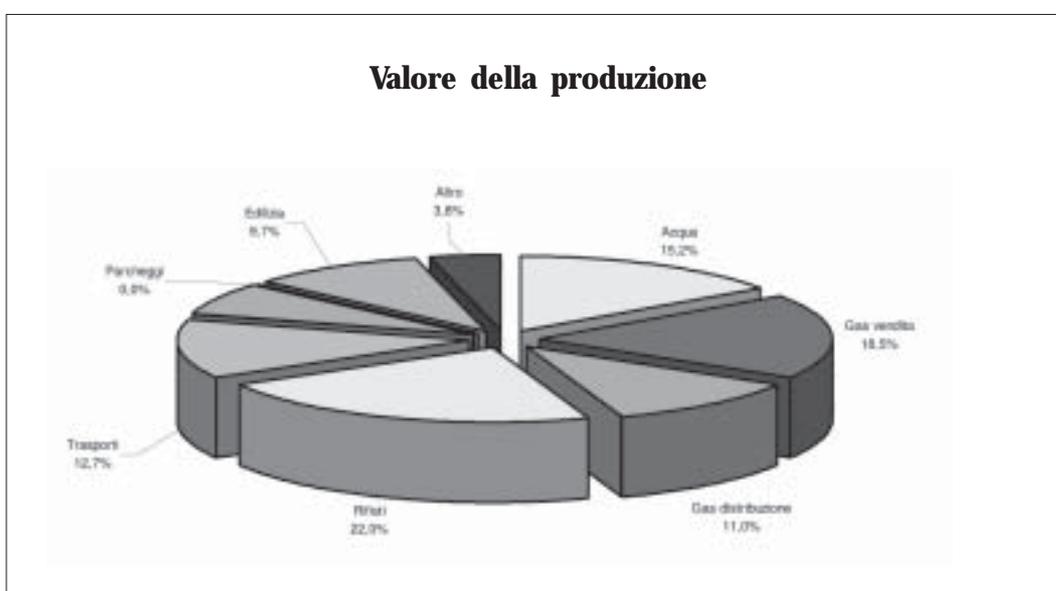


Figura 5. Ripartizione per valore della produzione



Soffermandosi invece sull'analisi dei valori per tipologia di imprese (per dimensione e per tipologia di svolgimento del business), è possibile notare come il fatturato si distribuisca per il 66,4% tra le PMI. Gli investimenti si concentrano per il 60% nelle grandi aziende, e per il 92% nelle aziende monoservizio.

Tabella 8. Ripartizione per classi dimensionali

	Monoservizio	Pluriservizio	PMI	Grandi	Totale
Numero	76	9	69	16	85
Totale addetti	11.518	1.527	5.234	7.811	13.045
Ricavi vendite e prestazioni (RV)	1.796.158.291	330.697.717	1.473.346.037	653.509.971	2.126.856.008
Ricavi da copertura costi sociali	1.791.712	-	923.229	868.483	1.791.712
Contributi in conto esercizio	94.469.851	902.698	19.843.517	75.529.033	95.372.549
Valore della produzione	2.034.802.474	351.301.225	1.583.420.160	802.683.539	2.386.103.699
Totale ricavi	2.110.816.569	362.110.285	1.648.965.368	823.961.486	2.472.926.854
Costo del personale	436.150.979	73.199.692	211.283.597	298.067.074	509.350.671
Costi operativi	1.837.072.679	315.405.747	1.437.765.778	714.712.648	2.152.478.426
Ammortamenti e svalutazioni	138.420.391	31.615.978	93.438.742	76.597.627	170.036.369
Costi della produzione	1.975.493.069	347.021.725	1.531.204.520	791.310.275	2.322.514.794
Totale costi	2.049.336.978	365.364.361	1.595.236.721	819.464.618	2.414.701.339
Valore aggiunto (VA)	648.916.394	111.605.007	363.043.878	397.477.523	760.521.401
Reddito operativo (RO)	59.309.404	4.279.500	52.215.640	11.373.264	63.588.904
Utile / perdita di esercizio (RN)	16.924.054	- 8.567.677	22.206.241	- 13.849.863	8.356.377
Investimenti	257.125.041	22.384.913	111.492.225	168.017.729	279.509.954
Patrimonio netto (PN)	928.672.496	260.754.592	896.597.825	292.829.262	1.189.427.088
Capitale investito (CI)	3.110.603.872	795.422.788	2.467.594.860	1.438.431.800	3.906.026.660
Attività correnti (AC)	1.419.934.929	314.728.322	1.047.253.030	687.410.221	1.734.663.251
Passività correnti (PC)	1.603.150.399	333.447.304	1.106.736.829	829.860.875	1.936.597.704

Nella tabella 3.4 sono riportati gli indici di bilancio: da sottolineare il ROS (return on sales) delle aziende multi-utility di 2,62 punti percentuali, che si contrappone all'1,29% delle monoservizio. Nella composizione per classe dimensionale in evidenza le PMI, che fanno registrare un ROS pari a un 3,54% contro l'1,74% delle grandi imprese.

Tabella 9. Indicatori di bilancio

	UM	Pluriservizio	Monoservizio	PMI	Grandi	Totale
ROE = RN / PN	%	1,82	-3,29	2,48	-4,73	0,70
ROI = RO / CI	%	1,91	0,54	2,12	0,79	1,63
ROS = RO / RV	%	3,30	1,29	3,54	1,74	2,99
Capital turnover = RV / CI	%	57,74	41,58	59,71	45,43	54,45
VA / valore della produzione	%	31,89	31,77	22,93	49,52	31,87
Disponibilità = AC / PC		0,89	0,94	0,95	0,83	0,90
Indebitamento = PN / tot.debiti (CI - PN)		0,43	0,49	0,57	0,26	0,44
Autocopertura = PN / immob. (CI - AC)		0,55	0,54	0,63	0,39	0,55

5.2.1.2. La tendenza delle utilities

La serie storica 2000-2003 mette in evidenza un continuo aumento del fatturato delle aziende rilevate, il quale passa da 1.225 milioni di euro nel 2000, ai 2.400 milioni, nel 2003. Aumentano anche il patrimonio netto, di quasi il 43% nei quattro anni presi in esame, oltre al reddito operativo, che passa da quasi 14 milioni di euro nel 2000 a oltre 63 milioni nel 2003.

Gli investimenti aumentano del 5,4% nel corso dell'ultimo anno. Il saldo complessivo sui quattro anni è inoltre assai positivo (+ 95 milioni di euro, pari a + 51%).

Tabella 10. Trend di crescita delle utilities toscane

	2001	2002	2003	Diff.% 02/01	Diff.% 03/02
Ricavi vendite e prestazioni (RV)	1.258.395.283	1.311.281.549	2.126.856.008	4,2%	62,2%
Ricavi da copertura costi sociali	2.435.684	11.276.733	1.791.712	363,0%	-84,1%
Contributi in conto esercizio	81.004.074	141.126.699	95.372.549	74,2%	-32,4%
Valore della produzione	1.440.392.548	1.612.154.018	2.386.103.699	11,9%	48,0%
Totale ricavi	1.483.223.569	1.676.047.258	2.472.926.854	13,0%	47,5%
Costo del personale	390.823.187	504.856.202	509.350.671	29,2%	0,9%
Costi operativi	1.308.350.361	1.441.424.984	2.152.478.426	10,2%	49,3%
Ammortamenti e svalutazioni	107.017.348	127.046.091	170.036.369	18,7%	33,8%
Costi della produzione	1.415.367.710	1.568.471.075	2.322.514.794	10,8%	48,1%
Totale costi	1.449.640.002	1.619.712.089	2.414.701.339	11,7%	49,1%
Valore aggiunto (VA)	531.947.939	679.654.093	760.521.401	27,8%	11,9%
Reddito operativo (RO)	25.024.838	29.460.123	63.588.904	17,7%	115,8%
Utile / perdita di esercizio (RN)	4.585.183	8.255.373	8.356.377	80,0%	1,2%
Investimenti	224.742.867	265.163.301	279.509.954	18,0%	5,4%
Patrimonio netto (PN)	928.641.605	1.025.834.214	1.189.427.088	10,5%	15,9%
Capitale investito (CI)	2.417.339.773	3.083.573.092	3.906.026.660	27,6%	26,7%
Attività correnti (AC)	981.355.677	358.219.204	1.734.663.251	-63,5%	384,2%
Passività correnti (PC)	1.043.277.617	1.454.688.547	1.936.597.704	39,4%	33,1%

Figura 6. Trend per fatturato

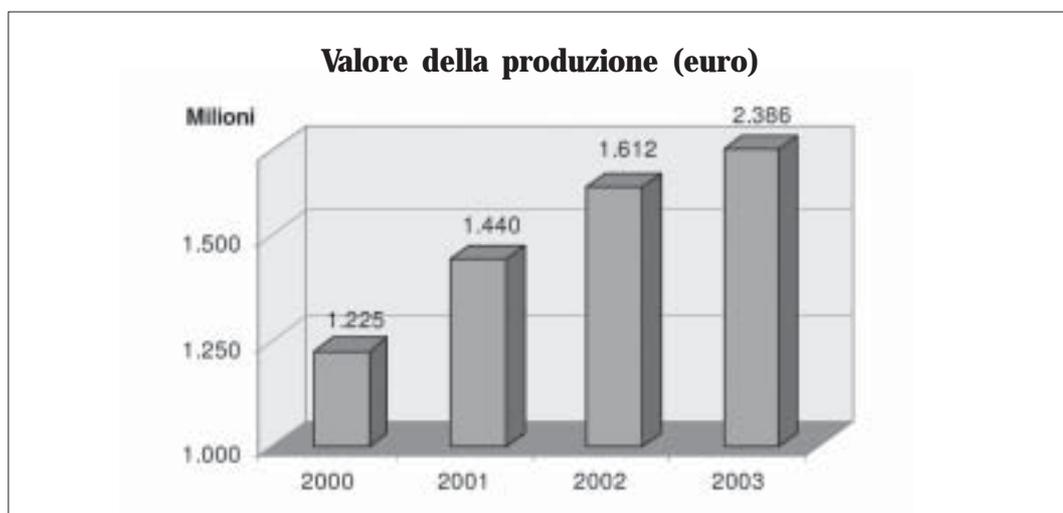
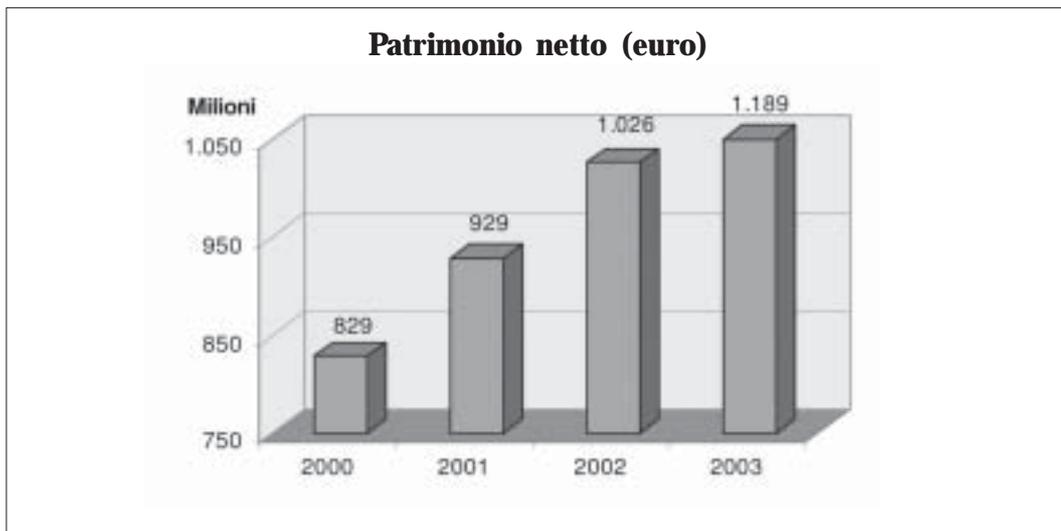


Figura 7. Trend per patrimonio netto



Alcuni indici patrimoniali fanno registrare segnali sostanzialmente positivi: il ROS aumenta considerevolmente tra il 2000 e il 2003, passando, dall'1,35% del 2000 al 2,99% del 2003. Ha viceversa andamenti altalenanti, il ROE. Diminuisce costantemente l'indebitamento (dallo 0,69 fatto registrare nel 2000 si passa allo 0,44 del 2003), sebbene contemporaneamente diminuisca anche la disponibilità, che nei quattro anni considerati passa da 1,04 a 0,90 (con un forte aumento, comunque, tra il 2002 ed il 2003).

Figura 8. Dinamica del ROS

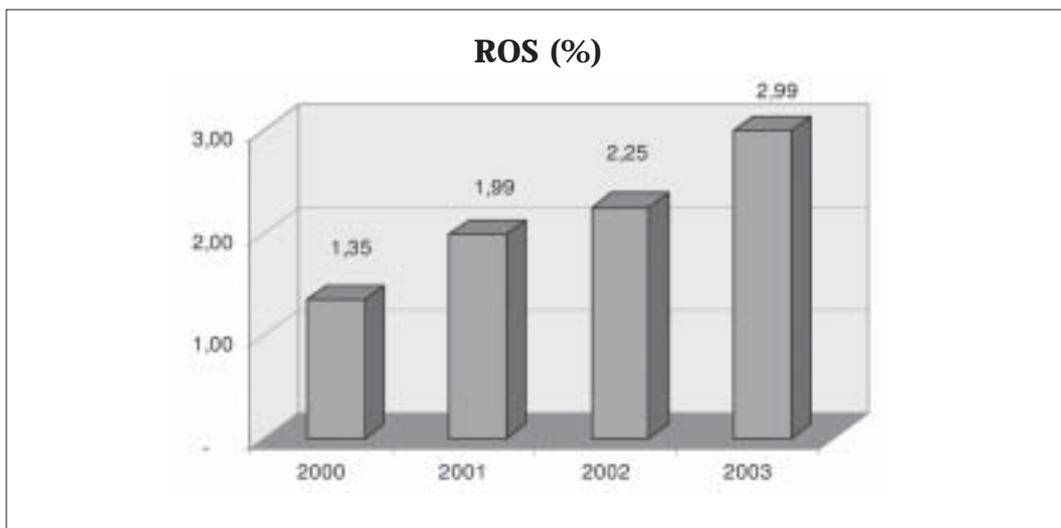
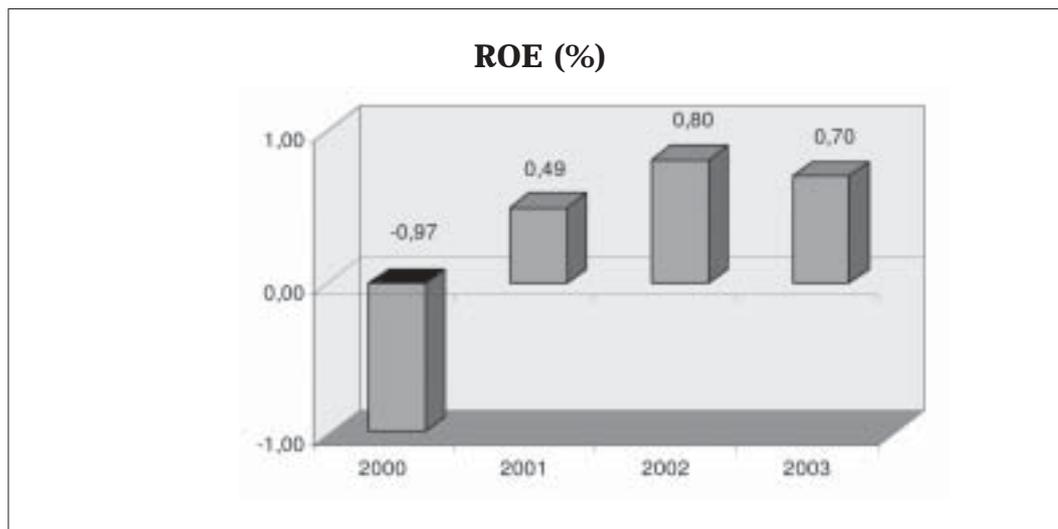


Figura 9. Dinamica del ROE



5.2.1.3. Gli abitanti serviti dalle aziende di SPL rilevate

Il ruolo delle aziende aderenti a Cispel Conservizi Toscana è deducibile anche dall'elevata quota di popolazione toscana servita da esse.

Per quanto riguarda i quattro settori sui quali è possibile effettuare tale rilevazione si mettono in particolare evidenza le aziende che operano nei comparti dei rifiuti e nell'idrico, che servono, rispettivamente, un numero di abitanti pari al 96% e al 91% della popolazione toscana.

Tabella 11. Popolazione servita

Settori e servizi	Abitanti serviti 2000	% su pop. Toscana	Abitanti serviti 2001	% su pop. Toscana	Abitanti serviti 2002	% su pop. Toscana	Abitanti serviti 2003	% su pop. Toscana
Acqua	1.491.292	42%	2.189.625	63%	3.259.458	93%	3.215.886	91%
Gas	1.837.810	52%	1.920.148	55%	1.945.492	55%	1.995.731	57%
Rifiuti	2.078.564	59%	3.038.708	87%	3.328.114	95%	3.365.224	96%

5.2.2. Le utilities toscane e l'economia regionale

Le *local utilities* rappresentano un importante componente dell'economia delle aree territoriali in cui risultano insediate.

Esse infatti fungono da vantaggio (o svantaggio) competitivo per le aziende che tali servizi utilizzano come input intermedi, oltre che per le famiglie, dovendo necessariamente queste destinare una parte del proprio reddito e consumi nella spesa di tali servizi. Le aziende di servizio pubblico rappresentano inoltre un importante componente dell'economia toscana, in senso assoluto: impiegano un numero assai rilevante di addetti in un numero molto ristretto di imprese. Ancora maggiore è la produzione di valore aggiunto direttamente prodotto dalle aziende di utilities. Ad esso si dovrebbe aggiungere quello dell'indotto delle aziende fornitrici e appaltatrici delle utilities stesse.

In questa sezione del Rapporto si è tentato quindi di porre a confronto tali valori aggregati, confrontandone la situazione al 2003, e per alcuni di essi la dinamica temporale tra il 2003 ed i due anni precedenti.

5.2.2.1. Gli occupati

Gli occupati dipendenti delle aziende di *local utilities* toscane aderenti a Cispel Confservizi Toscana, sono stati, nel 2003, pari a 13.767 unità. Essi rappresentano quasi il 5% dei dipendenti dell'industria regionale, ed incidono per circa l'1,4% del totale degli occupati dipendenti toscani.

Tabella 12. Dipendenti utilities toscane

	Dipendenti aziende Cispel Confservizi Toscana (tutte le associate)	Dipendenti Toscana settore terziario*	Dipendenti Toscana settore industria	Dipendenti Toscana
	A	B	C	D
Valori	13.767	520.000	278.000	1.023.000
Rapporti		2,65%	4,95%	1,35%
Legenda rapporti %		A / B	A / C	A / D
*Senza il commercio				

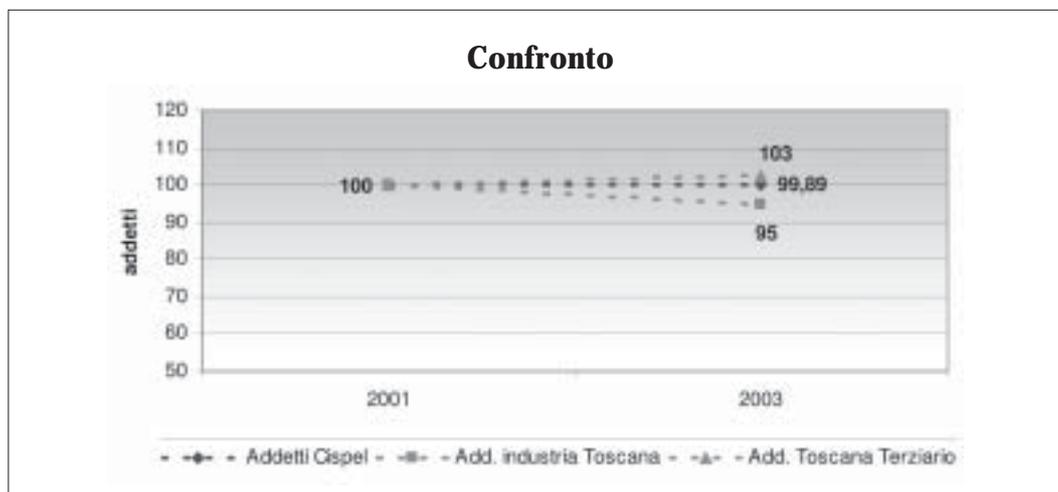
Utilizzando un panel di aziende, tra il 2001 ed il 2003, si rileva come la dinamica degli occupati evidenzia risultati assai differenziati tra i vari comparti dei servizi a rilevanza economica:

- i settori di gas, acqua vedono incrementare il numero degli occupati;
- il settore delle farmacie rimane invariato;
- rifiuti e trasporti evidenziano riduzioni (seppur contenute).

La dinamica complessiva è di una sostanziale invarianza degli addetti. Tra i settori che vedono aumentare il numero degli addetti, è da segnalare come il comparto idrico si distingua per un forte incremento, dipendente dal trasferimento dei dipendenti dagli enti locali verso le aziende gestrici del servizio idrico integrato.

È interessante infine notare la dinamica degli occupati nei due principali settori produttivi della regione (industria e terziario), ponendoli a confronto con l'andamento dell'occupazione nelle utilities. L'effetto è che lo stock di occupati delle utilities rimangono sostanzialmente invariati, mentre l'industria diminuisce di 5 punti percentuali ed i servizi aumentano del 3%. Seppur investiti da un processo di profonda riorganizzazione industriale, i comparti industriali dei servizi pubblici si caratterizzano dunque per andamenti *medi* rispetto al trend complessivo regionale.

Figura 10. Trend generale



5.2.2.2. Il Valore Aggiunto e gli investimenti

Il valore aggiunto prodotto dalle aziende di *local utilities* toscane aderenti a Cispel Confservizi Toscana, è stato, nel 2003, pari a 761 milioni di euro. Esso rappresenta circa il 4% del VA prodotto dall'industria toscana ed il 5% del settore terziario.

Tabella 13. Valore aggiunto utilities toscane

	VA aziende Cispel Confservizi Toscana**	VA Toscana industria*	VA Toscana servizi escluso commercio*
	A	B	C
Euro	760.521.401	18.598.000.000	16.002.640.000
Rapporti		4,1%	4,8%
Legenda rapporti %		A / B	A / C

Utilizzando il medesimo panel di aziende, tra il 2001 ed il 2003, si rileva come la dinamica della produzione di VA tra le aziende di servizio pubblico a rilevanza economica abbia evidenziato:

- sostenuti aumenti nei settori di gas, servizio idrico e rifiuti;
- invarianza nei trasporti;
- lieve diminuzione nel comparto delle farmacie.

La spiegazione di simili andamenti, risulta differenziata tra i vari settori coinvolti.

Nel comparto idrico, le aziende, diventano i gestori unici del servizio idrico integrato, sostituendosi sovente alle precedenti gestioni in economia degli enti locali.

Nel gas le aziende aumentano il mercato servito, sostituendosi alle gestioni comunali. Aumenta inoltre il costo della risorsa e quindi di gestione del servizio, per cui coincidono elevati incrementi del valore fatturato.

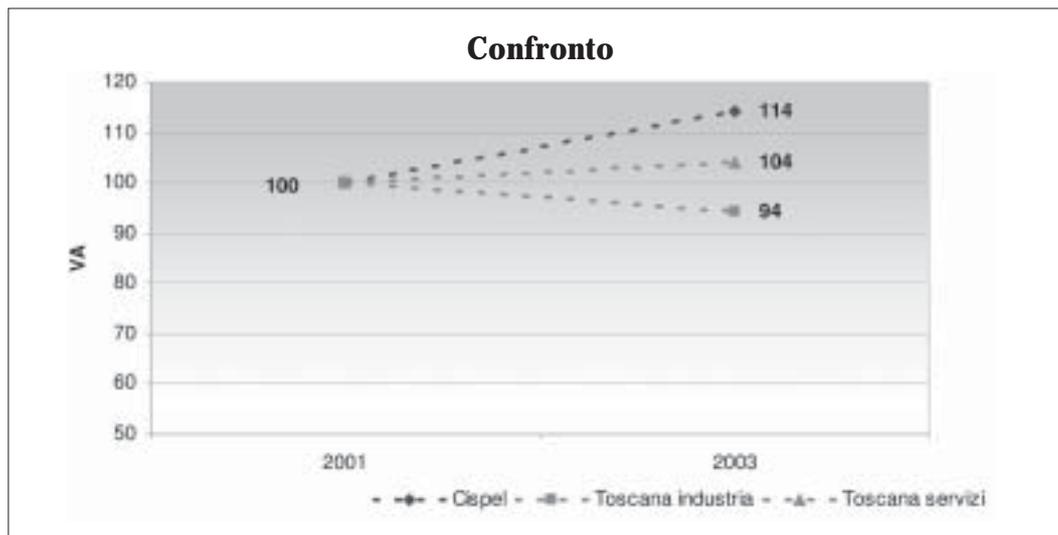
La dinamica complessiva è di un elevato incremento del VA. Se confrontato con l'invarianza degli occupati del settore, ciò suggerisce un incremento della produttività degli addetti medesimi assai accentuata.

Tabella 14. Produttività utilities toscane

	Cispel Confservizi Toscana**	Toscana settore terziario*	Toscana industria in senso stretto
Indice di produttività	59.240	30.774	66.899
Legenda rapporti	valore aggiunto / addetti	valore aggiunto / addetti	valore aggiunto / addetti
*Senza il commercio			

È interessante infine notare la dinamica del VA nei due principali settori produttivi della Regione (industria e terziario), ponendoli a confronto con l'andamento del VA nelle utilities. L'effetto è che il recupero di produttività sopra descritto per le *local utilities* evidenzia una crescita del VA di 14 punti percentuali, contro una crescita del terziario del 4% (di poco superiore all'incremento degli occupati), e una diminuzione, a prezzi correnti, di 6 punti percentuali dell'industria.

Figura 11. Confronto produttività



Le aziende di servizio pubblico hanno effettuato, nel 2003, 314 milioni di euro di investimenti. Tale valore rappresenta l'8,9% degli investimenti complessivi dell'industria, ed il 2% del valore complessivo degli investimenti regionali.

Tabella 15. Investimenti utilities toscane

	Investimenti aziende Cispel Confservizi Toscana***		Investimenti Toscana***
	A		B
Euro	314.338.294		15.675.000.000
Rapporti			2,0%
Legenda rapporti %			A / B
* Dati Istat			
** Nota: settori non compresi: Edilizia, Latte, Mercati e Parcheggi			
*** Nota: gli investimenti totali toscani sono ricavati dal conto risorse impieghi			
**** Nota: settori non compresi: Parcheggi e Edilizia			

Al fine di comprendere infine le diverse caratteristiche tra le utilities e gli altri player regionali, abbiamo infine operato un confronto fra le prime 40 aziende toscane di SPL e le prime 40 aziende toscane dell'industria per fatturato.

Confrontando indici di produttività e la capitalizzazione delle imprese (normalizzata al fatturato) si evince come le imprese delle utilities si distinguano per un livello di VA per addetto circa 100 volte più elevato delle altre imprese e per livelli di capitalizzazione anch'essi leggermente più alti.

Tabella 16. Confronto utilities e altre aziende

		Va/addetti (€)	Cn/Fatturato
Cispel	Media	117.089,55	0,37
Medio Banca	Media	15.121,08	0,30

5.2.3. Sintesi dei risultati del questionario

È stato realizzato uno specifico questionario destinato alle aziende di servizio pubblico locale operanti in Toscana e aderenti a Cispel Confservizi Toscana.

Le aziende cui è stato inviato il questionario sono state 123, i questionari restituiti 105. Hanno risposto positivamente alla domanda “svolgete attività all'estero” solo un numero limitato di imprese, 36.

Scopo del questionario è stato:

- individuare la tipologia di attività, verificando che essa fosse un'attività d'impresa o di cooperazione e cioè se l'attività fosse finalizzata a portare ricavi e utili all'azienda o se invece fosse senza fini di lucro;
- verificare l'eventuale convergenza verso i paesi toccati dalle attività estere delle associate Cispel;
- descrivere le attività svolte nei vari paesi;
- individuare i settori d'intervento.

I principali risultati dell'analisi delle risposte sono i seguenti:

- l'Europa dell'Est risulta l'area geografica maggiormente toccata dalle attività delle aziende (38% sul totale), con una particolare predominanza della Polonia (ben 7 attività su 16) sugli altri paesi. Da non sottovalutare anche le attività sviluppate nel Nord Africa (7), nel Centro America (6) e nel Sud America (5). Soltanto 2 interventi vengono rilevati sia in Asia, che nel resto dell'Africa;
- per quanto concerne la tipologia dei progetti internazionali, le attività di cooperazione prevalgono sulle attività d'impresa (62% contro 38%), a dimostrazione del fatto che i progetti di aiuto e collaborazione senza fini di lucro verso paesi in via di sviluppo hanno una sempre maggior importanza per queste imprese;
- i settori d'intervento maggiormente sostenuti sono quello idrico, della gestione dei rifiuti e quello dei trasporti (26% ciascuno sul totale, ma va considerato che nell'attività internazionale del settore trasporti sono incluse anche le semplici attività di linea di collegamento con alcune destinazioni), seguiti dalle attività di supporto ai servizi pubblici locali (che comprendono le attività di formazione, educazione ambientale, scambio di conoscenze ed esperienze, etc...); sono soltanto 3 invece gli interventi nell'ambito del settore del gas e del settore sociale, settori che peraltro richiederebbero un ulteriore incremento delle risorse impiegate.

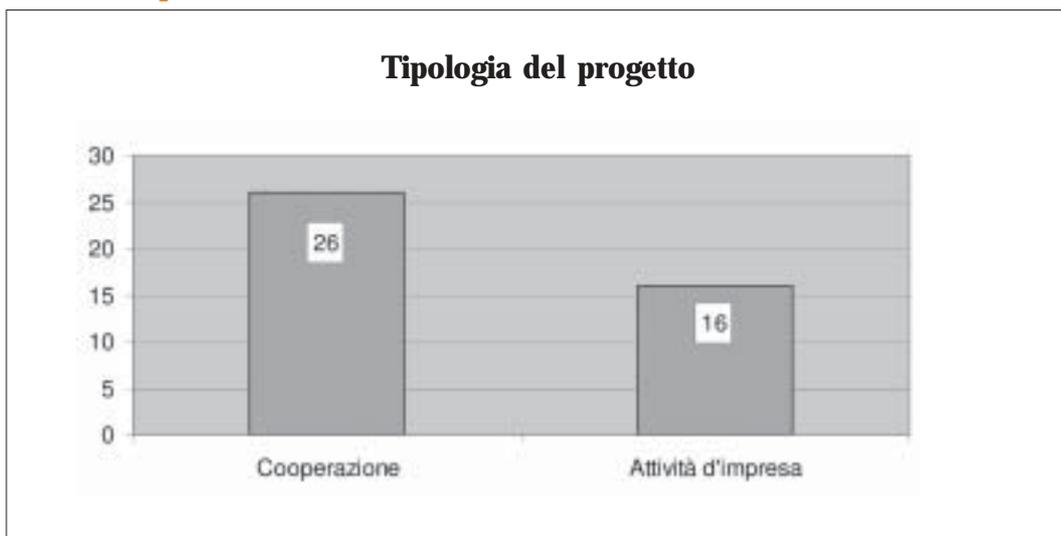
Tabella 17. Ripartizione dei progetti per paese

Paese	Numero	Paese	Numero
Polonia	7	Messico	1
Cuba	3	Marocco	1
Spagna	2	Mali	1
Moldova	2	Inghilterra	1
Eritrea	2	India	1
Ecuador	2	Grecia	1
Argentina	2	Germania	1
Vietnam	1	Croazia	1
Ungheria	1	Burkina Faso	1
Tanzania	1	Brasile	1
Slovacchia	1	Bielorussia	1
Serbia	1	Angola	1
Senegal	1	Algeria	1
Repubblica Dominicana	1	Albania	1
Nicaragua	1	Totale	42

Figura 12: Ripartizione dei progetti per attività



Figura 13: Ripartizione dei progetti fra area business e area cooperazione internazionale



5.2.4. Analisi delle attività

Le attività svolte all'estero dalle imprese toscane possono essere classificate per aree:

Attività "business"

- alcune aziende di trasporto (LINEA) gestiscono servizi di linea con paesi esteri (Germania, Spagna, Francia, Inghilterra, Croazia, Grecia), in una logica di attività di impresa;
- alcune aziende di gestione dei rifiuti (Revet, Sienambiente, SEA) gestiscono progetti all'estero (Ungheria, Polonia) per la gestione di discariche o lo sviluppo della raccolta differenziata e delle attività industriali di recupero;
- alcune aziende operano nel settore gas (Intesa, Coingas, SEA, Gestioni Valdichiana) con contratti per la metanizzazione di alcune aree (Polonia).

Attività "cooperazione":

- il settore che maggiormente opera nel campo della cooperazione è quello idrico, grazie alle attività delle principali aziende di "ambito" (Publiacqua, Acque, Fiora)

moltissimi Paesi in via di sviluppo. In particolare Publiacqua spa ha definito una propria strategia di cooperazione, destinando una parte consistente di risorse del proprio bilancio a progetti di cooperazione decentrata (vedi allegato 9);

- alcune aziende di gestione dei rifiuti (AISA) gestiscono progetti di cooperazione nel settore;
- alcune aziende energetiche (Consiag) gestiscono progetti di cooperazione nel campo delle energie alternative;
- alcune aziende di trasporto (ATAF, Copit, Train) gestiscono progetti di cooperazione per la diffusione di sistemi di mobilità sostenibile e miglioramento dell'accessibilità (Marocco, Slovacchia);
- alcune aziende (Publiservizi, SEA) svolgono attività di supporto per progetti che riguardano l'insieme dei servizi locali (Moldova, Polonia);
- alcune aziende (Coniag) gestiscono attività di cooperazione a carattere sociale e di protezione civile (assistenza ai bambini, calamità naturali, etc.).

Nell'insieme le imprese toscane gestiscono un consistente numero di progetti, da alcuni anni. Nel campo delle attività "business" prevale la partecipazione in partnership di più imprese con il supporto di Agenzie nazionali (Cispel International). Nel campo delle attività di cooperazione prevale l'attività della singola impresa, spesso in supporto agli enti locali. Un'ipotesi di aggregazione per le attività di cooperazione sta alla base della recente costituzione della Water Right Foundation.

5.2.5. Le attività del sistema Confservizi a livello regionale

Alcune attività di cooperazione internazionale sono svolte direttamente da Cispel Confservizi Toscana e dalle sue aziende controllate e partecipate, in particolar modo la società di servizi e formazione (Ti Forma).

I progetti conclusi o in corso di svolgimento dal 2000 ad oggi sono:

- *Asmara*: si è trattato di un intervento di assistenza tecnica per il ripristino dell'acquedotto della città, svolto da parte di Cispel Confservizi Toscana in collaborazione con Publiser (Empoli) e Consiag (Prato). Il lavoro si è concluso nel 2000.
- *Nicaragua*: si è trattato di un intervento di sostegno alla organizzazione del sistema di gestione dei rifiuti.
- *India*: si è trattato di un intervento di collaborazione nel campo della gestione dei rifiuti e del compostaggio.
- *Moldova*: si è trattato di un accordo per la riorganizzazione delle imprese di servizio pubblico locale della capitale Chisinau.
- *Balcani*: si è trattato di diversi interventi, in diverse aree dei Paesi Balcanici (Croazia, Serbia, Macedonia, Montenegro), finalizzata fondamentalmente alla formazione di operatori dei settori ambientali (acqua, rifiuti).
- *Argentina*: si è trattato di un intervento di costruzione di un piccolo impianto di approvvigionamento di acqua alla periferia di Buenos Aires
- *Algeria*: si è trattato di un progetto di formazione per operatori del settore discariche.
- *Cuba*: si è trattato di un intervento di collaborazione nel campo del trasporto pubblico locale.
- *Palestina*: si è trattato di un progetto di formazione a Firenze di lavoratori impegnati nell'area idrica e alimentare presso Publiacqua e Centrale del Latte Firenze.

Sono in corso di avvio:

- un progetto "Twinning" in Romania, coordinato dalla Regione Toscana ed in partenariato con ARPAT, Provincia di Livorno, una onlus toscana e finalizzato alla creazione delle agenzie ambientali in un distretto rumeno e di definizione delle linee guida per il piano di gestione dei rifiuti;

- il progetto “Sulle ali della colomba” in Palestina, cofinanziato dal MAE, per l’assistenza ad un consorzio di comuni palestinesi nel campo dei servizi idrici e di gestione dei rifiuti;
- le attività connesse con l’emergenza “Tsunami”;
- il secondo modulo del progetto “Moldova”;
- la prosecuzione del progetto SEENET nei Balcani.

Particolare importanza ha assunto negli scorsi anni la iniziativa promossa da Cispel e conclusasi con la firma nel 2002 di un protocollo di intesa per devolvere 1 centesimo di euro a metro cubo di acqua a vantaggio di progetti di cooperazione internazionale destinati ai problemi di accesso all’acqua e di gestione delle risorse idriche.

L’ipotesi di lavoro lanciata da quella campagna ha trovato un epilogo positivo nella costituzione di una specifica fondazione.

5.2.6. Water Right Foundation

Costituita alla fine del 2005 la WRF è un’Associazione fra alcune imprese, alcune associazioni non profit e Cispel Confservizi Toscana per coordinare le attività di cooperazione internazionale nel settore idrico e promuovere la cultura dell’accesso all’acqua. L’ipotesi di lavoro è quella di gestire i progetti che verranno finanziati dal fondo “1 centesimo per l’acqua”.

5.3. LINEE DI EVOLUZIONE DELLE ATTIVITÀ ALL'ESTERO

5.3.1. Servizi energetici

Il tema centrale che potrebbe rappresentare il punto qualificante della proposta delle utilities all’estero è rappresentato dalle iniziative nel campo del risparmio energetico e della produzione energetica da fonti rinnovabili, senza escludere la partecipazione delle imprese toscane a progetti di realizzazione e gestione di infrastrutture energetiche “tradizionali” (reti di distribuzione, impianti, illuminazione pubblica).

Particolare interesse possono avere, in alcuni mercati, i progetti relativi alla produzione energetica da biomasse e da rifiuti, le produzioni idroelettriche e geotermiche, i sistemi di cogenerazione, microcogenerazione e trigenerazione in immobili pubblici (scuole, ospedali, uffici).

Nei progetti di queste aree è opportuno valorizzare la competenza acquisita con la costituzione dell’Agenzia Energetica Regionale, la realizzazione del Piano energetico regionale e dei Piani energetici locali, anche nell’ambito di progetti di partenariato istituzionale.

Particolare attenzione andrà dedicata all’uso degli strumenti flessibili di incentivazione alla produzione efficiente e sostenibile dell’energia e al risparmio energetico.

La Toscana può essere inoltre protagonista di accordi bilaterali importanti nel settore della importazione di gas (ipotesi di gasdotto algerino, piattaforme off shore, etc.). Anche in questi casi l’esistenza di un sistema di relazioni con i paesi coinvolti in questi progetti, può facilitare la realizzazione degli stessi e allargare il campo della partnership.

Potenziali aree di attività:

- assistenza per la pianificazione energetica a livello nazionale, regionale e locale;
- assistenza per la progettazione di interventi di risparmio energetico, utilizzo di fonti rinnovabili o di impianti ad alta efficienza;
- assistenza per la pianificazione degli strumenti di valutazione di impatto ambientale e di costruzione del consenso per la localizzazione di siti per impianti;

- assistenza nella definizione di sistemi di regolamentazione locale e di costruzione di sistemi informativi e conoscitivi di base;
- cooperazione nel settore della produzione energetica decentrata, con utilizzo di fonti locali rinnovabili, con integrazione con le politiche agricole;
- cooperazione nel settore dell'innovazione tecnologica nel campo della produzione e distribuzione di energia, dei sistemi di misura e nelle tecnologie ambientali;
- partecipazione a bandi per la progettazione, la realizzazione e la gestione di reti energetiche, impianti di generazione e sistemi di illuminazione;
- partecipazione a bandi per la realizzazione di interventi di global service per strutture pubbliche, per impianti di cogenerazione, microcogenerazione e rigenerazione;
- partecipazione a bandi per interventi di risparmio energetico;
- utilizzo degli strumenti flessibili.

5.3.2. Servizio idrico

La Toscana ha molto da “esportare” nel campo del servizio idrico in particolare ed in generale della gestione delle acque. Il sistema di regolazione prima di tutto (Autorità di Ambito), il sistema di gestione e di finanziamento degli investimenti (gestori di ambito, spa miste) sia nel settore civile che in quello industriale, il sistema dei controlli (Arpat), rappresentano un insieme di politica industriale e al tempo stesso ambientale, che presenta una forte attrattiva in molte aree del mondo, che puntano a superare sia il modello “solo pubblico” che quello “tutto privato” delle concessioni e delle privatizzazioni.

Inoltre la Toscana può vantare competenze importanti nel campo della difesa del suolo (ConSORZI di bonifica, attività della Regione e degli enti locali, Autorità di Bacino) e un modello interessante di organizzazione nel campo della protezione civile.

Particolare importanza assume, nel campo dei progetti di cooperazione internazionale, il possibile rapporto fra mondo dei servizi idrici e operatori sanitari regionali, per garantire interventi qualificati capaci di intervenire sui problemi sanitari di molti Paesi in via di sviluppo, sia sul versante degli interventi medici, che di quelli relativi alla rimozione delle cause delle infezioni (qualità delle acque e degli scarichi).

La campagna “1 centesimo per l'acqua” e la recente costituzione della Water Right Foundation, rappresenta un buon punto di partenza.

Potenziali aree di attività:

- assistenza per la pianificazione idrica a livello nazionale, regionale e locale;
- assistenza per la progettazione di interventi di risparmio idrico, utilizzo di sistemi ed impianti ad alta efficienza;
- assistenza per la pianificazione degli strumenti di valutazione di impatto ambientale e di costruzione del consenso per la localizzazione di siti per impianti;
- assistenza nella definizione di sistemi di regolamentazione locale e di costruzione di sistemi informativi e conoscitivi di base;
- cooperazione nel campo della potabilizzazione e depurazione, integrata con il settore sanitario;
- cooperazione nel settore dell'innovazione tecnologica nel campo della potabilizzazione, depurazione, costruzione di reti e sistemi di controllo;
- cooperazione nel campo della bonifica, della difesa del suolo e della prevenzione e gestione delle siccità e delle alluvioni;
- partecipazione a bandi per la progettazione, la realizzazione e la gestione di reti idriche, impianti di potabilizzazione e depurazione, civile ed industriale;
- partecipazione a bandi per interventi di risparmio idrico.

5.3.3. Gestione dei rifiuti

Anche nel settore dei rifiuti la Toscana può rendere disponibile un modello organizzativo che ha dato prova di ottenere importanti risultati sia ambientali che industriali. Come per il servizio idrico, anche nel campo dei rifiuti il “sistema” è fatto dagli strumenti di regolazione (province, comunità di ambito), dai soggetti gestori (sia operanti nella fase di raccolta e smaltimento, sia operante nella filiera del recupero), dagli strumenti di controllo (arpat). Come nell’energia la Toscana può rendere disponibile una realtà importante come l’Agenzia Regione Recupero Risorse. Anche il settore dei rifiuti, come quello idrico, può essere collegato ad interventi di cooperazione integrato con il comparto sanitario.

Centrale nelle politiche di cooperazione potrà essere la competenza acquisita in materia di organizzazione della filiera del recupero (raccolta differenziata, trattamenti di valorizzazione, avvio a recupero ed integrazione con i settori industriali ed agricoli interessati all’assorbimento dei materiali).

In questo campo importante può essere il collegamento con l’esperienza di ARSIA.

Importante potrà essere il contributo nella progettazione e gestione degli impianti di trattamento e nella gestione delle politiche di costruzione del consenso con le popolazioni.

- assistenza per la pianificazione della gestione dei rifiuti a livello nazionale, regionale e locale;
- assistenza per la progettazione di interventi di riduzione, recupero e riciclo dei rifiuti e utilizzo di sistemi ed impianti ad alta efficienza;
- assistenza per la pianificazione degli strumenti di valutazione di impatto ambientale e di costruzione del consenso per la localizzazione di siti per impianti;
- assistenza nella definizione di sistemi di regolamentazione locale e di costruzione di sistemi informativi e conoscitivi di base;
- cooperazione nel campo della gestione dei rifiuti e dello smaltimento corretto, integrata con il settore sanitario;
- cooperazione nel settore della innovazione tecnologica nel campo della raccolta, recupero e smaltimento dei rifiuti e costruzione di reti e sistemi di controllo;
- cooperazione nel campo della bonifica di siti contaminati;
- partecipazione a bandi per la progettazione, la realizzazione e la gestione di servizi di raccolta differenziata, raccolta e impianti di recupero e smaltimento;
- partecipazione a bandi per interventi di recupero di materiali ed energia.

5.3.4. Trasporti

Anche per il settore dei trasporti, della mobilità e della sosta, la Toscana dispone di un modello interessante fatto di strumenti di regolazione (Regione, Province, Comuni) e di soggetti gestori. Importante potrà essere il contributo alle politiche di pianificazione della mobilità e soprattutto alla costruzione di modelli di trasporto sostenibile.

- assistenza per la pianificazione della mobilità, dei trasporti e della sosta, regionale e locale;
- assistenza per la progettazione di interventi di mobilità sostenibile;
- assistenza per la pianificazione degli strumenti di valutazione di impatto ambientale e di costruzione del consenso per la localizzazione di infrastrutture di trasporto;
- assistenza nella definizione di sistemi di regolamentazione locale e di costruzione di sistemi informativi e conoscitivi di base;
- cooperazione nel campo del trasporto pubblico locale;
- cooperazione nel settore dell’innovazione tecnologica nella mobilità sostenibile e nella progettazione e gestione di sistemi di controllo;
- partecipazione a bandi per la progettazione, la realizzazione e la gestione di servizi e reti di trasporto.

- partecipazione a bandi per interventi di conversione delle flotte a combustibili a basso impatto.

5.4. CONCLUSIONI

Il settore delle utilities non sembra ad oggi particolarmente orientato all'attività internazionale. Se si escludono i grandi players nazionali che operano nel campo energetico (elettricità, gas) e che stanno sviluppando in modo consistente le attività all'estero anche per compensare i recenti vincoli antitrust introdotti per il mercato nazionale, le utilities locali non sembrano ad oggi orientate in modo strategico sul quadrante internazionale. Le imprese più grandi e maggiormente collocate sui mercati internazionali, pur presentando dimensioni di fatturato all'estero considerevoli, consolidano quote di fatturato all'estero molto modeste rispetto al fatturato nel mercato italiano.

Negli ultimi decenni è possibile identificare tre fasi:

- *la prima*, fino ai primi anni '90, caratterizzata dalla esistenza di aziende "municipalizzate" e conseguentemente unicamente orientate al mercato locale dell'ente (o enti) proprietari per vincoli statutari e sostanziali;
- *la seconda*, fra i primi anni '90 e i primi del nuovo secolo, caratterizzata da una certa, se pur episodica, vivacità di alcune aziende italiane sui mercati esteri, conseguenza della trasformazione in spa, di una prima iniezione di "logica di impresa" che ha guidato il management pubblico di tali imprese, e dell'apertura di alcuni mercati esteri (paesi dell'est);
- *la terza*, relativa agli ultimi anni, caratterizzata da una certa "prudenza" degli stessi operatori e del loro riposizionamento intorno al business originario, a seguito delle difficoltà incontrate nella fase precedente, delle difficoltà finanziarie generali che hanno caratterizzato gli scorsi anni e delle difficoltà crescenti della finanza pubblica che ha spinto i "soci" pubblici di tale imprese a dare indicazioni alle proprie imprese, tese al consolidamento sul mercato locale e alla riduzione del "rischio" estero.

In generale le difficoltà delle utilities di avviare strategie forti di internazionalizzazione sono riconducibili ai seguenti fattori:

- una mancanza "genetica" di orientamento al mercato in generale e al mercato estero in particolare, derivando dalla esperienza decennale della "municipalizzazione"; tale caratteristica si traduce in scarsa dotazione di figure orientate allo sviluppo estero, alla scarsa capacità di analisi dei mercati esteri, alla fragilità delle competenze legali e contrattuali internazionali, alla banale assenza di figure che conoscono più lingue, alle rigidità derivanti dalla scarsa propensione del personale al trasferimento fuori sede;
- una scarsa propensione a trovare sui mercati esteri motivazioni forti di tenuta e sviluppo della propria competitività, trattandosi di imprese con filiere produttive non "delocalizzabili" per natura;
- la strutturale tendenza di queste imprese (e dei loro soci pubblici) a "non rischiare" in business non riconducibili alle motivazioni originarie della propria esistenza (erogare servizi ai comuni soci), per evitare di mettere a rischio il patrimonio pubblico originario e accumulato in zona.

Le motivazioni che hanno spinto invece alcuni operatori ad un certo attivismo negli ultimi dieci anni sono:

- la volontà da parte di alcuni manager dotati di forte cultura d'impresa di dimostrare le proprie capacità di sviluppo, una volta trasformata l'azienda in società di capitale e sposata quindi, almeno sulla carta, la logica di crescita e di sviluppo dell'azienda come logica inevitabile; in questo caso le imprese si sono orientate verso progetti e

attività caratterizzate da una, presunta, redditività e quindi nei settori dell'energia, dell'acqua, dei rifiuti.

- la richiesta dei comuni soci di partecipare a progetti di cooperazione internazionale legati a logiche “politiche” di aiuto e collaborazione con determinate aree, specie dei paesi in via di sviluppo.

Il bilancio dei primi anni di attività internazionale di un sistema di imprese privo di esperienza storica in questa attività può essere così riassunto:

- le imprese riescono a dare un contributo molto positivo ai progetti di cooperazione internazionale orientati al trasferimento di know how, al gemellaggio, alla formazione, alla realizzazione di interventi infrastrutturali o di emergenza;
- le imprese scontano una certa difficoltà a gestire progetti orientati al risultato economico, tendendo a sopravvalutare le “occasioni” di business (spesso per difficoltà di analisi o per scarsa professionalità degli intermediari) e a sottovalutare i fattori legati al “rischio paese” e al “rischio settore”. Tali difficoltà si amplificano nel caso in cui l'intermediazione è in qualche modo legata al circuito “politico”.

In realtà il comparto delle utilities presenta caratteristiche importanti che lo spingono nella direzione di un'espansione internazionale:

- in molti paesi in via di sviluppo, anche in quelli caratterizzati da forte crescita, i problemi legati alle infrastrutture di servizio e ai servizi locali sono considerati prioritari nelle rispettive agende politiche, “precondizione” dello sviluppo economico, con particolare riferimento alla gestione dell'acqua, dei rifiuti, dell'energia e dei trasporti;
- le aziende pubbliche locali ed in particolar modo quelle italiane e toscane, sono valutate positivamente dai partners locali in quanto ancora percepite come “pubbliche” (quindi meno orientate all'affare “scappa e fuggi” o ad una logica “soltanto” di impresa) quindi affidabili;
- le “partnership” sono viste bene dagli operatori locali in settori in cui è richiesta, a tempo, una competenza tecnica e gestionale specializzata straniera che loro non possiedono, mentre si possono rendere disponibili le risorse umane e tecniche di tipo ordinario.
- le aziende locali dispongono di competenze tecniche e di know how gestionali assolutamente di buon livello, spesso superiori a quelle rintracciabili in analoghi operatori privati;
- spesso, in Paesi con strutture amministrative in via di costruzione, il “modello” toscano d'integrazione fra enti locali (regolatori, pianificatori e controllori) e imprese (gestori e finanziatori) a livello locale è visto positivamente, come “pacchetto” di esperienze da cui trarre suggerimenti per la costruzione di un proprio modello.

BIBLIOGRAFIA

- AA.VV., *EU Funding Opportunities in Brief. EU funding for SMEs, NGOs, non-profit organisations, enterprises, individual and all stakeholders in Europe*, EU Center, 2004.
- AA.VV., *La nuova politica di coesione a partire dal 2007. Proposte legislative della Commissione Europea per la riforma della politica di coesione (periodo di programmazione 2007-2013)*, Commissione Europea DG Politica Regionale, 2004.
- ALAIMO STEFANO, *Protocollo di Kyoto riduzione delle emissioni e mercati ambientali*, Phasar Edizioni, 2005.
- BASELICE ROSSELLA, BERNARDI BARBARA, BOVO CRISTIAN, CARNABUCI CHIARA, CARNETTI CRISTIANA, DEL FANTI MAURIZIO, *Il protocollo di Kyoto, i meccanismi flessibili e gli effetti attesi sul sistema energetico nazionale*, Roma, 8 luglio 2004.
- CORSETTO MATTIA, GROLLINO FIORENZO, *L'Europa e le imprese. Guida pratica per la conoscenza e l'utilizzo di strumenti finanziari comunitari in favore delle imprese*, Il sole 24 ore, 2000.
- CROCI EDOARDO, DI DOMENICO MASSIMO, LUZI LUCIA, MIOLA APOLLONIA, *I sistemi dei permessi trasferibili: caratteristiche, regole di funzionamento e scale territoriali*, IEFÉ Bocconi, giugno, 2004.
- FADDA MARCO, MONTEMURRO FRANCESCO, *Fondi UE e sviluppo locale. Ruolo degli enti locali e guida alle opportunità offerte da Agenda 2000, programmazione negoziata, sostegno all'imprenditoria, politiche attive del lavoro e strumenti di riqualificazione urbana*, Il sole 24 ore, 2001.
- GRASSO VALENTINA, MASSAI LEONARDO (a cura di), Newsletter n.10 Osservatorio Kyoto, ottobre 2005.
- MANZI ENNIO, MANZI GIANLUCA, *Finanziamenti agevolati per le imprese. Guida pratica agli incentivi nazionali e regionali*, Il sole 24 ore, 2001.
- NESPOR STEFANO, DE CESARIS ADA LUCIA, *Le lunghe estati calde. Il cambiamento climatico e il protocollo di Kyoto*, Gedit Edizioni, 2003.
- POZZO BARBARA (a cura di), *La nuova direttiva sullo scambio di quote di emissione*, Giuffrè Editore, 2003.
- World business council for sustainable development e World Resource Institute, *The green house gas protocol: project quantification standard*, Road Test Draft, settembre 2003.

SITOGRAFIA

http://europa.eu.int/comm/index_it.htm
http://europa.eu.int/scadplus/scad_it.htm
<http://europa.eu.int/eur-lex/it/index.html>
www.esteri.it/ita/5_34_170_299.asp
www.obiettivoeuropa.it
www.europafacile.net
<http://europa.formez.it/>
www.balcanionline.it
www.eucenter.org
www.worldbank.org
www.tendermla.com
www.meccanismiflessibili.it
www.europa.eu.int/comm/environment/index_it.htm
www.unido.org/doc/43336
www.dnv.it/certificazione/cambiamenti_climatici/CDM.asp
www.kyotoclub.org
www.eia.doe.gov/oiaf/kyoto/kyotorpt.html
www.ieta.org/ieta/www/pages/index.php
www.chicagoclimatex.com/
www.ibimet.cnr.it/oskyoto/notizia.php?id=27
www.thecarbonfund.org/index.shtml
www.unfccc.int/essential_background
www.cispeltoscana.net
www.cispelservices.net
<http://cdt.iao.florenze.it>
<http://cdt.iao.florence.it/santanna/>
www.globus.camcom.it
www.toscanapromozione.it
www.promofirenze.com
www.tos.camcom.it

Finito di stampare nel maggio 2006
presso la Tipografia Nuova Grafica Fiorentina