



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 31.7.2024
COM(2024) 359 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

**sulla valutazione ex-post del programma per l'ambiente e l'azione per il clima
(LIFE) 2014-2020**

{SWD(2024) 198 final}

Il programma LIFE 2014-2020

Varato nel 1992, l'*Instrument Financier pour l'Environnement* (LIFE) è l'unico programma di finanziamento dell'UE specificamente dedicato all'ambiente e all'azione per il clima, attuato principalmente in regime di gestione diretta da parte della Commissione europea. Il programma ha guadagnato una solida reputazione in oltre 30 anni di esistenza. Benché LIFE 2014-2020 si basi sui suoi predecessori, le caratteristiche e gli obiettivi analizzati nell'ambito della valutazione ex post sono specifici per il periodo di finanziamento in esame¹.

Il programma LIFE 2014-2020 è stato elaborato nel **contesto più ampio del quadro finanziario pluriennale (QFP) vigente all'epoca e della strategia Europa 2020 per promuovere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva (2011-2020)**². La strategia ha individuato la protezione dell'ambiente e la lotta contro i cambiamenti climatici come priorità strategiche trasversali da integrare in una serie di strumenti di finanziamento europei. La logica di intervento del programma LIFE è stata complementare a tale approccio e il programma è stato concepito come "piattaforma per lo scambio delle migliori pratiche tra gli Stati membri e come catalizzatore per investimenti più efficaci" e per rispondere a "tutte le esigenze specifiche relative all'ambiente e all'azione per il clima"³.

L'articolo 3 del regolamento, che definisce gli obiettivi del programma LIFE, afferma che esso dovrebbe "contribuire al passaggio a un'economia efficiente in termini di risorse, con minori emissioni di carbonio e resiliente ai cambiamenti climatici, contribuire alla protezione e al miglioramento della qualità dell'ambiente e all'interruzione e all'inversione del processo di perdita di biodiversità, compresi il sostegno alla rete Natura 2000 e il contrasto al degrado degli ecosistemi"⁴. La figura 1 illustra i quattro obiettivi del programma LIFE analizzati nella valutazione ex post.

FIGURA 1: GERARCHIA DEGLI OBIETTIVI



¹ Nella presente relazione, i termini "LIFE", "il programma LIFE" o "il programma" fanno sempre riferimento al periodo di finanziamento 2014-2020 oggetto della valutazione.

² Comunicazione della Commissione "Europa 2020 – Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva", COM(2010) 2020 definitivo.

³ Regolamento (UE) n. 1293/2013, considerando 3.

⁴ Regolamento (UE) n. 1293/2013, articolo 3, paragrafo 1.

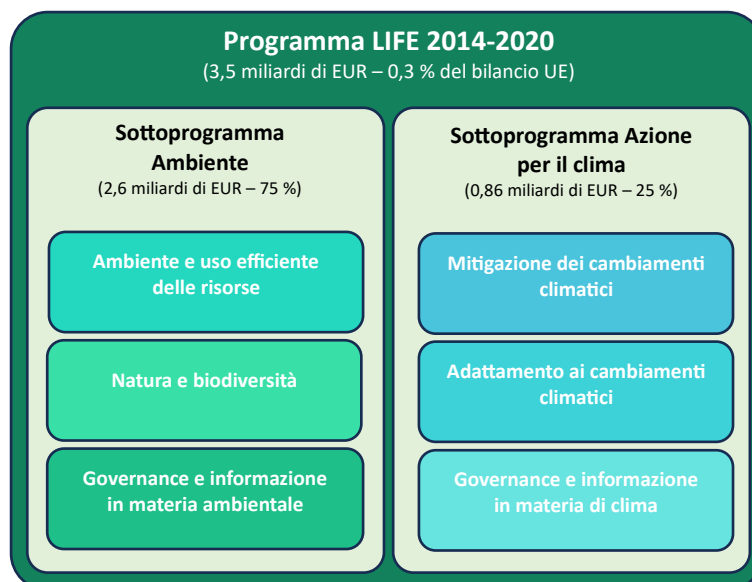
La dotazione finanziaria di 3,46 miliardi di EUR del programma LIFE è esigua rispetto al fabbisogno di investimenti stimato per l'azione per l'ambiente e il clima ed equivale solo allo 0,3 % del bilancio dell'UE. Pertanto, come osservato dal regolamento istitutivo, "[d]ate le sue caratteristiche e dimensioni, il programma LIFE non può risolvere tutti i problemi dell'ambiente e del clima"⁵.

Il programma LIFE è stato strutturato in due sottoprogrammi (Ambiente e Azione per il clima), ciascuno articolato in tre settori prioritari (cfr. figura 2). Il programma segue in larga misura un **approccio dal basso verso l'alto e attua i progetti LIFE in regime di gestione diretta in tutta l'UE**. Nell'ambito di questa logica ascendente, i finanziamenti sono erogati a un'ampia gamma di portatori di interessi attraverso inviti a presentare proposte che non sono eccessivamente

prescrittivi, ma che favoriscono l'attuazione di soluzioni ambientali e climatiche adattate al livello nazionale, regionale o locale. Ciò vale in particolare per il pilastro storico del programma, i cosiddetti "**progetti tradizionali**". Tali progetti beneficiano della dotazione finanziaria più elevata e sostengono progetti ambientali innovativi e decentrati in tutta l'UE, tra cui progetti pilota, dimostrazioni e migliori pratiche, nonché attività di diffusione e sensibilizzazione.

I **progetti integrati**, introdotti per la prima volta nel 2014, svolgono una funzione più mirata e favoriscono l'attuazione della legislazione dell'UE, in particolare per quanto riguarda la natura, le acque, i rifiuti, l'aria, la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento a essi, ad esempio per contribuire all'elaborazione delle strategie e dei piani d'azione richiesti dall'*acquis* dell'UE. Tali progetti seguono un approccio discendente e impongono agli Stati membri di ricorrere a varie fonti di finanziamento dell'UE, nonché a fondi nazionali e/o a investimenti del settore privato. Nella pratica, tali progetti riguardano spesso il coordinamento di una più ampia gamma di attività, anche transnazionali, che contribuiscono tutte all'attuazione di un unico piano. Sebbene il contributo del programma LIFE ai progetti integrati sia limitato al 60 %, l'attuazione dei progetti fa leva su ulteriori fonti di finanziamento. Oltre ai progetti tradizionali e integrati, il programma ha finanziato progetti di assistenza tecnica, progetti di sviluppo delle capacità e progetti preparatori e ha concesso sovvenzioni di funzionamento a organizzazioni non governative (ONG) incentrate sull'ambiente o sull'azione per il clima.

FIGURA 2: IL PROGRAMMA LIFE 2014-2020



⁵ Regolamento (UE) n. 1293/2013, considerando 5.

Approccio e quadro di valutazione

Gli indicatori di prestazione, corredati delle rispettive tappe e dei rispettivi traguardi per il 2020, concordati nel contesto del QFP al momento dell'elaborazione del programma LIFE, costituiscono la base per la valutazione. Tuttavia tali indicatori di prestazione misurano principalmente le realizzazioni in termini di numero di progetti attuati e non consentono quindi di delineare un quadro completo del successo del programma. Inoltre la valutazione si basa anche sugli **indicatori chiave di progetto**, introdotti per la prima volta nel 2014, che misurano i benefici ambientali netti generati da ciascun progetto LIFE (ad esempio riduzione dell'inquinamento atmosferico, dimensioni degli habitat ripristinati)⁶. Tali indicatori forniscono informazioni preziose sui risultati conseguiti dai progetti LIFE malgrado le lacune in termini di portata, completezza e comparabilità dei dati risultanti, che sono state colmate negli indicatori chiave di progetto utilizzati nell'ambito del programma LIFE 2021-2027. La valutazione si è inoltre servita di sei studi di casi, un'indagine (436 rispondenti), 60 colloqui mirati e un esame documentale per raccogliere informazioni supplementari, garantire l'affidabilità dei dati relativi ai progetti, integrare le opinioni dei beneficiari, dei richiedenti e di altri portatori di interessi e assicurare la triangolazione delle fonti di dati.

La data limite per la valutazione era giugno 2023; in tale data il 58 % dei progetti LIFE del periodo 2014-2020 era ancora in corso. Per garantirne la solidità, la valutazione è limitata ai dati dei progetti completati e dei progetti in una fase avanzata di attuazione. Di conseguenza i benefici individuati nella valutazione riguardano solo circa la metà dei progetti LIFE attuati durante il periodo di programmazione. Si può prevedere che, allorché saranno stati completati tutti i progetti, i benefici finali del programma saranno notevolmente più elevati.

Stato dell'attuazione

La maggior parte dei 3,46 miliardi di EUR di fondi del programma LIFE (circa l'80 %) è stata destinata al finanziamento di sovvenzioni per l'attuazione dei diversi tipi di progetti. Il 14 % della dotazione finanziaria disponibile nell'ambito del programma LIFE 2014-2020 è stato destinato agli appalti (ad esempio sostegno all'analisi delle relazioni degli Stati membri, alla gestione delle violazioni, all'organizzazione di eventi rivolti ai portatori di interessi, ai sistemi di informazione e ai canali di comunicazione) e un altro 5 % a strumenti finanziari specifici.

Sovvenzioni

Nel periodo di programmazione 2014-2020 sono state finanziate **in totale 1 163 sovvenzioni per azioni**, con un costo totale dei progetti pari a 4,8 miliardi di EUR: di questi, 2,6 miliardi di EUR sono stati erogati dal programma LIFE (in media 2 milioni di EUR a progetto), mentre il resto è stato cofinanziato.

Sono stati realizzati **1 019 progetti tradizionali**. La domanda di questi progetti è rimasta elevata nell'arco dei sette anni e in tutti e sei i settori prioritari le domande di finanziamento hanno superato considerevolmente la dotazione finanziaria disponibile. Il valore totale dei

⁶ Per un elenco dettagliato degli indicatori, cfr. l'allegato VII del documento di lavoro dei servizi della Commissione.

progetti tradizionali è pari a 3,5 miliardi di EUR, di cui 1,9 miliardi di EUR erogati dal programma LIFE e 1,6 miliardi di EUR dai beneficiari.

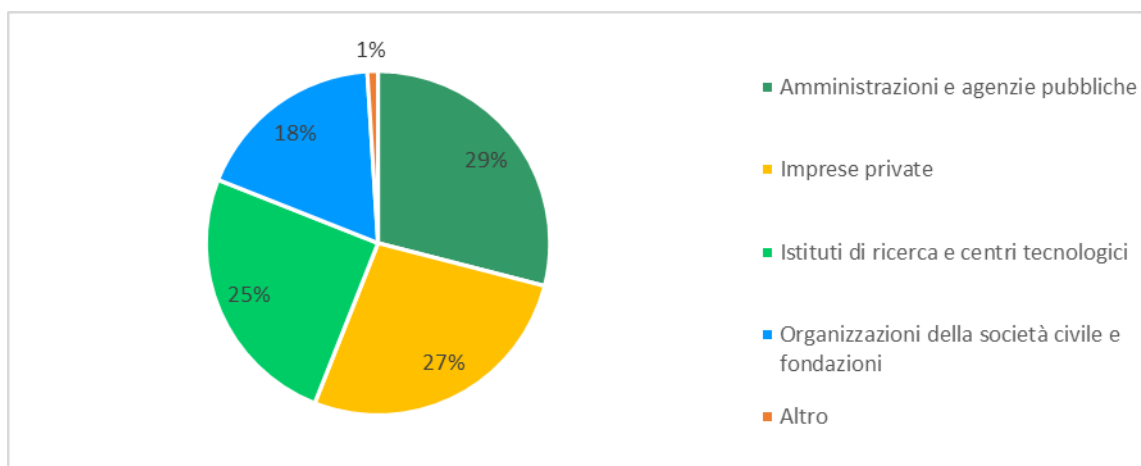
Sono stati finanziati **70 progetti integrati** per un costo totale di 1,3 miliardi di EUR, di cui circa 700 milioni di EUR sono stati erogati dal programma LIFE. Grazie al loro ruolo di coordinamento, i progetti integrati hanno beneficiato di altri 31,6 miliardi di EUR provenienti da una serie di fonti di finanziamento complementari.

74 sovvenzioni per azioni hanno sostenuto progetti di assistenza tecnica. Il valore totale di tali sovvenzioni ammonta a 35,5 milioni di EUR, di cui 23,8 milioni sono stati erogati dal programma LIFE.

I **progetti preparatori** hanno affrontato le priorità strategiche emergenti e sfide impreviste. Ad esempio, nel 2020 l'invito specifico "NGOs for Green Deal" ha aiutato ONG dell'UE attive nel settore dell'ambiente e del clima a far fronte a difficoltà finanziarie dovute alla pandemia.

La durata media dei progetti è stata di quattro anni. Il programma LIFE ha sostenuto un'ampia gamma di beneficiari relativamente ben ripartiti tra i diversi tipi di portatori di interessi, come illustrato nella figura 3.

Figura 3: ripartizione dei beneficiari per tipo di organizzazione



Strumenti finanziari

Il programma LIFE ha finanziato due strumenti finanziari pilota volti a testare approcci innovativi per mobilitare finanziamenti:

- lo strumento di finanziamento privato per l'efficienza energetica (*Private Finance for Energy Efficiency*, PF4EE), teso ad aumentare la disponibilità di finanziamenti tramite debito per investimenti a sostegno delle priorità degli Stati membri in materia di **efficienza energetica** stabilite nei rispettivi piani d'azione nazionali per l'efficienza energetica;
- lo strumento di finanziamento del capitale naturale (*Natural Capital Financing Facility*, NCFF), volto a creare una serie di operazioni riproducibili e finanziabili che fungeranno da "prova della validità concettuale" e a dimostrare ai potenziali investitori l'attrattiva delle

operazioni direttamente intese a raggiungere gli **obiettivi relativi alla biodiversità e all'adattamento ai cambiamenti climatici**.

Dalla dotazione finanziaria del programma LIFE sono stati stanziati complessivamente 215 milioni di EUR per investimenti attraverso il PF4EE, di cui il 77 % era stato impegnato entro la fine del 2020. Dopo un avvio lento, il PF4EE ha sostenuto sempre più investimenti ed è attualmente sulla buona strada per raggiungere il suo traguardo complessivo di 700 milioni di EUR. I finanziamenti erogati nell'ambito dell'NCFF sono prossimi al traguardo iniziale di 100-125 milioni di EUR e hanno permesso di apprendere importanti insegnamenti che stanno orientando le riflessioni in atto sul finanziamento del capitale naturale.

Risultati e successo del programma LIFE

La valutazione ha dimostrato, alla luce degli studi di casi, dell'indagine e dei colloqui, che il programma LIFE è riuscito a raggiungere la maggior parte dei traguardi in cui si declinano i suoi quattro obiettivi, ottenendo nel contempo buoni risultati per quanto riguarda i finanziamenti investiti. I diversi strumenti del programma si sono dimostrati coerenti e complementari ad altri strumenti di finanziamento e la sua logica di intervento è rimasta pertinente durante tutto il periodo di attuazione.

Le procedure amministrative del programma LIFE sono generalmente considerate efficienti, ma i beneficiari gradirebbero una semplificazione dei moduli di domanda, una riduzione della complessità degli indicatori chiave di progetto e un accorciamento delle tempistiche per la valutazione. La procedura di domanda in due fasi, introdotta per motivi di semplificazione, non sembra aver raggiunto il proprio obiettivo.

Efficacia del programma

L'efficacia del programma LIFE è stata misurata rispetto ai traguardi per il 2020 stabiliti per gli indicatori di prestazione nel quadro di valutazione del QFP. **Tali traguardi sono stati in buona parte raggiunti⁷**. Anche laddove un traguardo non è stato raggiunto, i risultati erano generalmente prossimi ad esso. Per ciascuno dei quattro obiettivi è stato raggiunto il numero previsto di progetti definito nei corrispondenti indicatori di prestazione (ad esempio, 650 dei progetti in corso o completati realizzano interventi replicabili o trasferibili). Inoltre l'analisi dei dati aggregati degli indicatori chiave di progetto dimostra che **i progetti LIFE hanno notevolmente contribuito a generare benefici ambientali netti**. Secondo le stime aggregate basate sui dati comunicati dai progetti in fase avanzata e completati, il programma:

- ha ridotto le emissioni di CO₂ di 11,8 milioni di tonnellate all'anno, superando le emissioni nette di gas a effetto serra di Cipro nel 2021;
- ha ridotto la quantità di rifiuti gestiti in maniera non corretta di 4,3 milioni di tonnellate all'anno;
- ha ridotto il consumo di energia primaria di 2,4 milioni di MW/h, pari al consumo medio annuo di energia elettrica di oltre 970 000 famiglie europee;

⁷ Per una panoramica dettagliata dei traguardi e dei risultati conseguiti, cfr. l'allegato VI del documento di lavoro dei servizi della Commissione.

- ha ridotto le emissioni di ossidi di azoto a circa 152 000 tonnellate all'anno, superando le emissioni di NO_x del Portogallo nel 2019;
- ha migliorato lo stato di conservazione di 435 specie;
- ha cofinanziato attraverso progetti l'acquisto di 3 127 km² di aree protette per un importo complessivo di 83 milioni di EUR, contribuendo così ad ampliare la rete Natura 2000.

Le consultazioni dei portatori di interessi, gli studi di casi e la rassegna della letteratura hanno ampiamente confermato l'apporto positivo del programma LIFE ai suoi quattro obiettivi, anche se il contributo all'effetto catalizzatore (obiettivo generale 4) è il più difficile da quantificare.

Obiettivo 1

Attraverso i progetti e le attività di appalto, **il programma LIFE ha contribuito all'obiettivo generale di progredire verso un'economia rispettosa dell'ambiente che utilizzi le risorse in modo oculato, riduca le emissioni di carbonio e sia in grado di resistere ai cambiamenti climatici, nonché di proteggere e migliorare l'ambiente.** Tutti i progetti LIFE affrontano questioni specifiche in tali ambiti, sperimentano soluzioni, diffondono informazioni, ripristinano habitat o favoriscono l'attuazione e l'applicazione della legislazione e delle politiche in materia di ambiente e clima. Sia i progetti integrati che quelli tradizionali riuniscono una varietà di portatori di interessi e di persone che collaborano a un progetto comune. Ciò ha contribuito a sensibilizzare tali attori in merito alle sfide ambientali e climatiche e a instaurare una collaborazione duratura e creare comunità anche dopo la conclusione dei progetti. Esempi di progetti più specifici sono illustrati nell'ambito degli altri obiettivi, che sostengono anch'essi l'obiettivo 1.

Obiettivo 2

Il programma LIFE ha favorito **lo sviluppo, l'attuazione e l'applicazione della politica e della legislazione ambientale e climatica dell'UE** attraverso i suoi progetti, ma anche attraverso gli studi e l'assistenza tecnica finanziati dalla dotazione per gli appalti.

Alcuni dei **progetti tradizionali** miravano a una cooperazione rafforzata in materia di conformità e applicazione delle norme. Ad esempio, [LIFE-ENPE](#) ha istituito una rete europea dei procuratori per l'ambiente e ha migliorato l'efficienza e l'efficacia dei pubblici ministeri e dei giudici nella lotta alla criminalità ambientale in tutta Europa. [LIFE PROWhIBIT](#) ha rafforzato la collaborazione tra le autorità giudiziarie, di contrasto e di controllo e ha migliorato gli strumenti a loro disposizione per prevenire e combattere la criminalità ambientale nel settore dei rifiuti. [LIFE Re-Vultures](#) ha rafforzato l'applicazione della direttiva Uccelli in Bulgaria attraverso un piano nazionale di lotta contro l'avvelenamento, comprendente un'unità dedicata a sostegno delle indagini penali sui reati ambientali.

I **progetti integrati** hanno sostenuto l'attuazione di piani o strategie previsti dalle politiche e dalla legislazione dell'UE. Ad esempio, [LIFE-IP AdaptInGR](#) si è concentrato sull'attuazione della strategia nazionale di adattamento della Grecia e dei 13 piani d'azione regionali di adattamento, in linea con la strategia dell'UE di adattamento ai cambiamenti climatici. In altri casi i progetti LIFE hanno orientato lo sviluppo della legislazione e delle politiche in materia di ambiente e clima. I progetti [LIFE MOTTLES](#) e [LIFE MixForChange](#) hanno lavorato alla definizione di nuove norme legislative per l'adattamento dell'agricoltura e della silvicoltura ai cambiamenti climatici. Il progetto [LIFE SIDE](#) ha favorito l'elaborazione e l'attuazione della quarta fase del sistema di scambio di quote di emissione dell'UE⁸.

Anche gli studi e le attività finanziati dal programma LIFE mediante **appalti** hanno svolto un ruolo importante nell'attuazione, nello sviluppo, nella valutazione e nell'applicazione della legislazione e delle politiche in materia di ambiente e clima. Il programma ha sostenuto l'analisi delle relazioni degli Stati membri richieste dall'*acquis* ambientale dell'UE (ad esempio piani presentati in linea con la direttiva quadro sulle acque, la direttiva sulla qualità dell'aria ambiente o la direttiva sui nitrati). Ha anche finanziato un registro delle quote di carbonio dell'Unione, fondamentale per il funzionamento del sistema di scambio di quote di emissione, nonché un sistema di classificazione delle sostanze chimiche per la protezione della salute umana e dell'ambiente. Inoltre ha finanziato attività preparatorie per la progettazione e l'elaborazione della "normativa europea sul clima", della strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030, della strategia dell'UE di adattamento ai cambiamenti climatici e delle proposte del [pacchetto "Pronti per il 55 %"](#).

I beneficiari, i richiedenti e gli Stati membri hanno confermato il ruolo svolto dal programma LIFE nelle politiche e nella legislazione in materia di ambiente e clima. Nell'ambito dei [riesami dell'attuazione delle politiche ambientali](#) del 2017 il 50 % degli Stati membri ha segnalato un

⁸ Direttiva (UE) 2018/410 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 marzo 2018, che modifica la direttiva 2003/87/CE per sostenere una riduzione delle emissioni più efficace sotto il profilo dei costi e promuovere investimenti a favore di basse emissioni di carbonio e la decisione (UE) 2015/1814 (GU L 76 del 19.3.2018, pag. 3).

contributo positivo del programma ai propri obiettivi nazionali. Nel 2019 la quota è salita addirittura al 90 %.

Obiettivo 3

Dalla valutazione emerge che il programma LIFE ha contribuito a **migliorare la governance ambientale e in materia di clima a tutti i livelli**, compresa una maggiore partecipazione della società civile, delle ONG e degli attori locali, attraverso l'attuazione dei progetti, le sovvenzioni di funzionamento per le ONG e la componente relativa agli appalti.

I progetti tradizionali e integrati hanno sostenuto attività specifiche che contribuiscono a tale obiettivo. Tra il 2014 e il 2020, 383 progetti hanno riguardato specificamente le priorità relative alla governance e all'informazione in materia ambientale.

I progetti LIFE hanno responsabilizzato gli attori chiave attraverso la formazione, lo sviluppo di strumenti e la sensibilizzazione sulle questioni ambientali. Oltre 260 000 persone hanno preso parte ad attività di formazione e istruzione professionali grazie ai progetti LIFE nel periodo 2014-2020. Gli aspetti del miglioramento della governance, dello sviluppo delle capacità e della sensibilizzazione erano ricorrenti tra i 30 progetti analizzati in maniera approfondita per gli studi di casi. Tra gli esempi specifici figurano [LIFE DoppelPlus](#), che ha organizzato un "programma di coaching" per le famiglie a basso reddito su questioni relative al riscaldamento, al raffrescamento e alla ventilazione delle abitazioni, nonché alla gestione dell'acqua e dell'energia elettrica. 806 famiglie hanno beneficiato di consulenza gratuita e controlli in materia di energia e clima. Il progetto [Canemure: verso comuni e regioni a zero emissioni di carbonio in Finlandia](#) ha sviluppato un metodo per calcolare le emissioni dei comuni e ha offerto formazione e attività di sviluppo delle capacità a diversi comuni. Il metodo viene ora utilizzato in tutta la Finlandia.

I progetti LIFE hanno riunito vari portatori di interessi e hanno sostenuto la collaborazione tra di loro. Gli indicatori chiave di progetto hanno confermato la varietà di portatori di interessi coinvolti nei progetti LIFE, ossia più di 4 000 ONG, oltre 6 000 soggetti privati e circa 11 500 enti pubblici. Tra gli esempi di progetti figurano il progetto [Clean Sea LIFE](#), che ha coinvolto circa 170 000 persone, tra cui pescatori, sommozzatori, studenti, insegnanti, associazioni, imprese e cittadini, in attività di "pesca dei rifiuti". Il progetto [LIFE Olivares Vivos](#) ha riunito tutti gli attori della filiera olivicola per lavorare alla conservazione e alla gestione sostenibile degli oliveti e dei relativi ecosistemi.

Il programma LIFE ha contribuito alla sensibilizzazione e ha favorito la diffusione dei risultati dei progetti. Per ogni progetto LIFE deve essere elaborato un "piano di comunicazione dopo LIFE", in modo da ispirare iniziative analoghe altrove. Alcuni progetti tradizionali hanno inoltre come obiettivo principale attività di sensibilizzazione e di informazione.

Il programma LIFE ha anche finanziato sovvenzioni di funzionamento a favore di ONG incentrate principalmente sull'ambiente o sull'azione per il clima. Per ricevere finanziamenti, tali organizzazioni devono dimostrare di contribuire attivamente allo sviluppo, all'attuazione e all'applicazione delle politiche e della legislazione dell'UE.

Nell'ambito della componente relativa agli **appalti**, il programma LIFE ha inoltre finanziato iniziative di sensibilizzazione, volte a promuovere buoni risultati e a riunire i portatori di interessi. Ne sono un esempio la [campagna sulla plastica monouso](#), la campagna dell'UE sulla biodiversità, i gruppi di portatori di interessi e i riconoscimenti come [il premio Capitale verde europea e il premio Foglia verde europea](#).

Obiettivo 4

Benché quantificare sia difficile, la valutazione dimostra che **il programma LIFE dispone di strutture che fungono da catalizzatore per integrare gli obiettivi ambientali e climatici** nelle altre politiche dell'Unione e nelle pratiche dei settori pubblico e privato. Il programma ha contribuito a promuovere l'integrazione degli obiettivi ambientali e climatici nelle pratiche del settore privato.

I **progetti tradizionali** LIFE mirano a catalizzare gli obiettivi ambientali e climatici nell'azione pubblica e privata, finanziando l'innovazione e le migliori pratiche e garantendo la replicabilità dei risultati dei progetti. Quando vengono selezionati i progetti, vengono valutate le loro potenzialità in termini di innovazione e/o attuazione delle migliori pratiche, nonché il potenziale di replicazione. Dei 30 progetti analizzati per gli studi di casi, 21 hanno sviluppato o testato soluzioni. La piattaforma [Innovation Radar](#), che dà visibilità alle innovazioni di punta finanziate dall'UE, comprendeva 204 progetti LIFE. Esempi di risultati della replicazione sono il progetto [LIFE YEAST](#), che ha sviluppato una nuova metodologia di estrazione per convertire il lievito esausto dei birrifici in materie prime per varie applicazioni industriali, metodologia che ora viene replicata nei birrifici AB InBev in tutto il mondo.

I **progetti integrati** possono anche fungere da progetti pilota per l'attuazione dei piani dell'UE. Il progetto [LIFE-IP MALOPOLSKA](#) ha contribuito in modo significativo a migliorare la qualità dell'aria in una delle regioni dell'UE maggiormente inquinate. Soluzioni analoghe vengono attualmente applicate in Ungheria, Bulgaria e Slovacchia attraverso progetti integrati.

Il programma LIFE ha inoltre contribuito a catalizzare investimenti per gli obiettivi ambientali e climatici attraverso il **cofinanziamento richiesto per i progetti, il ruolo di coordinamento dei progetti integrati e gli strumenti finanziari** (PF4EE e NCFF). Sebbene l'avviamento di questi due strumenti finanziari sia stato lento e diverse operazioni proposte siano state giudicate insufficienti per la protezione della biodiversità e l'adattamento ai cambiamenti climatici, l'NCFF ha consentito di trarre insegnamenti per le riflessioni in atto sul finanziamento del capitale naturale.

Attraverso **studi** per il finanziamento e il monitoraggio della biodiversità, nonché studi per l'integrazione delle questioni climatiche, il programma LIFE ha preparato il terreno per l'integrazione degli obiettivi ambientali e climatici nelle politiche dell'UE.

Efficienza del programma

Confrontando i costi necessari per la gestione del programma LIFE con la sua dotazione finanziaria complessiva e prendendo in considerazione i benefici monetizzati generati dai progetti LIFE, il programma dimostra un buon rapporto costi-benefici. Per la gestione del programma è stato necessario solo il 3,3 % della sua dotazione finanziaria complessiva, una percentuale inferiore rispetto ad altri programmi gestiti dalla stessa agenzia esecutiva

(3,6-8,2 %). In base a un'analisi costi-benefici dei progetti tradizionali completati e in fase avanzata, che ha confrontato i benefici monetizzati generati con i finanziamenti investiti, **i benefici hanno superato i costi di oltre 10 volte**⁹. L'analisi ha monetizzato solo i benefici ambientali per i quali esiste una metodologia sottoposta a valutazione inter pares (ad esempio habitat ripristinati, riduzione di CO₂) e ha stimato benefici monetizzati pari a 6,8 miliardi di EUR, mentre ha preso in considerazione costi pari a 612,4 milioni di EUR per i progetti selezionati.

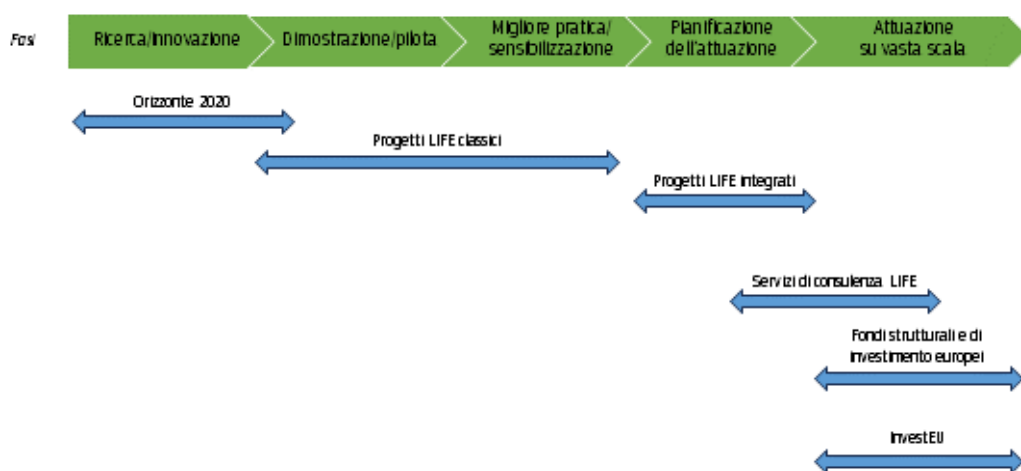
Sebbene il programma LIFE non abbia la vocazione di garantire una distribuzione proporzionale dei fondi tra gli Stati membri, la **distribuzione geografica sbilanciata dei progetti tradizionali** limita l'efficienza del programma. Il 47 % dei progetti è stato assegnato a due Stati membri, il che è riconducibile anche alla loro elevata percentuale di proposte (52 % di tutte le proposte). Sono state testate diverse misure per sostenere i paesi con tassi di successo inferiori, ma finora con scarsi risultati; ad esempio, le allocazioni nazionali indicative introdotte nel 2007 si sono rivelate inefficaci.

⁹ I progetti integrati sono stati esclusi dall'analisi in quanto ricevono cofinanziamenti da altri strumenti di finanziamento. È impossibile ricondurre benefici generati da un progetto specificamente al programma LIFE, in quanto è il progetto nel suo complesso a produrre i benefici.

Coerenza del programma

Il programma LIFE è internamente coerente in quanto **le diverse attività finanziate si integrano chiaramente a vicenda**. I progetti tradizionali si sono concentrati sull'innovazione, sulle migliori pratiche e sulle attività di sensibilizzazione, mentre i progetti integrati si sono concentrati sull'attuazione e sull'applicazione dell'*acquis* dell'UE in materia di ambiente e clima e gli strumenti finanziari hanno sostenuto la diffusione dei risultati di progetti di successo attraverso la mobilitazione di investimenti privati. Molti progetti LIFE contribuiscono simultaneamente a diverse priorità tematiche.

FIGURA 4: IL PROGRAMMA LIFE 2014-2020 E ALTRI PROGRAMMI DELL'UE



Tra i fondi dell'UE, il programma LIFE colma una lacuna che non è effettivamente contemplata da altri programmi di finanziamento. La valutazione ha individuato sinergie e complementarità con finanziamenti europei e nazionali. Il programma ha agevolato la diffusione dei risultati di attività di ricerca grazie a un meccanismo di bonus nel processo di valutazione delle proposte. Allo stesso tempo, crea una riserva di progetti da attuare su larga scala attraverso altri programmi di finanziamento dell'UE. Gli Stati membri hanno segnalato che i progetti LIFE hanno contribuito agli obiettivi di interventi finanziati dal FESR e dal FEASR. La figura 4 illustra in che modo il programma LIFE si rivolge a una nicchia specifica tra i programmi di finanziamento dell'UE.

Valore aggiunto europeo del programma

Il valore aggiunto europeo del programma LIFE risiede nel fatto che si tratta di un programma incentrato esclusivamente sull'ambiente e sul clima che **sostiene i progetti più ambiziosi e innovativi in tutta Europa**, con soluzioni promettenti che hanno le potenzialità di essere replicate, e **favorisce la condivisione delle conoscenze tra vari attori nei diversi Stati membri**. I **progetti integrati transnazionali** finanziati hanno inoltre dimostrato il proprio valore aggiunto europeo con la cooperazione tra paesi su problemi quali la perdita di biodiversità e i cambiamenti climatici, che per definizione trascendono i confini nazionali. Il programma offre possibilità di sostegno transnazionale e integra altre fonti di finanziamento europee e nazionali. I risultati dell'indagine dimostrano che in tutti gli Stati membri non

esistono opportunità di finanziamento analoghe, incentrate esclusivamente sulle esigenze del settore dell'ambiente e del clima. Il 79 % dei beneficiari intervistati non avrebbe trovato altri finanziamenti senza il programma LIFE.

Costante pertinenza del programma

Il ruolo del programma LIFE quale definito nell'ambito del QFP 2014-2020 e nel contesto della strategia Europa 2020 è rimasto pertinente per l'intero periodo. Il programma **si è adattato in modo flessibile a sfide impreviste**, come il sostegno alle ONG durante la pandemia di COVID-19 mediante un invito specifico a presentare proposte. Nel 2019, con l'introduzione del Green Deal europeo nell'ambito del mandato dell'allora nuova Commissione, l'attenzione politica nei confronti della legislazione in materia di ambiente e clima è aumentata. **Il Green Deal ha sottolineato l'urgenza di affrontare le sfide in materia di sostenibilità e il programma LIFE ha successivamente registrato un aumento significativo delle candidature di progetti.**

I risultati conseguiti dal programma LIFE e la sua capacità di fungere da catalizzatore per l'innovazione e di riunire le persone sono stati complementari all'integrazione degli obiettivi ambientali e climatici in tutti i fondi. I dati scientifici dimostrano chiaramente che la crisi ambientale e climatica si sta intensificando, il che richiede un duplice approccio di finanziamento continuativo, basato sia sull'integrazione degli aspetti ambientali e climatici, sia su una spesa dedicata all'ambiente e al clima. La relazione di previsione strategica 2023 della Commissione sottolinea la necessità di conseguire la neutralità climatica e la sostenibilità "mettendo in campo azioni senza precedenti"¹⁰. La trasformazione della nostra società e della nostra economia verso un modello che rispetti i limiti del pianeta è considerata "determinante per rafforzare il modello sociale e la competitività a lungo termine dell'Europa nonché la leadership europea a livello globale nella nuova economia a zero emissioni nette, anche aiutando altre regioni a costruire un futuro sostenibile".

La logica di intervento del programma LIFE, che nella maggior parte dei casi trova attuazione per mezzo di un **approccio dal basso verso l'alto** con inviti a presentare proposte che non sono eccessivamente prescrittivi, ha chiaramente dimostrato i propri meriti, anche quando viene valutata alla luce del contesto strategico in evoluzione. Tuttavia, per il futuro e in tempi di maggiori vincoli di bilancio, all'approccio dal basso verso l'alto potrebbe essere combinato un orientamento più strategico verso le priorità.

Conclusioni e possibilità di ulteriore miglioramento

La valutazione ex post di LIFE 2014-2020 ha rilevato che il programma ha raggiunto la maggior parte dei traguardi per il 2020 stabiliti nel quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione, come confermato anche da altre prove raccolte. La valutazione ha quantificato e illustrato alcuni dei benefici ambientali e climatici netti generati dai progetti LIFE. Le consultazioni dei portatori di interessi, gli studi di casi e la ricerca documentale hanno dimostrato che il programma ha finanziato progetti innovativi che possono essere replicati. I progetti LIFE hanno fatto propri i risultati delle attività di ricerca e hanno attuato le migliori

¹⁰ COM(2023) 376 final.

pratiche. Il programma, complementare ai programmi di finanziamento nazionali, ha anche colmato una lacuna a livello di fondi europei. Secondo i portatori di interessi, molti progetti non avrebbero ottenuto finanziamenti nazionali senza il programma LIFE. Il costo del programma e le risorse finanziarie utilizzate sono stati minimi rispetto ai benefici generati: un'analisi costi-benefici conservativa ha dimostrato infatti che i benefici superano di oltre 10 volte le risorse finanziarie investite. Il programma è riuscito a mobilitare investimenti aggiuntivi attraverso gli strumenti finanziari PF4EE e NCFF, una volta superata la lentezza iniziale. Considerato che la sua dotazione equivale solo allo 0,3 % del bilancio dell'UE, ha ottenuto risultati preziosi.

La valutazione del programma LIFE 2014-2020 consente di trarre alcune conclusioni sugli insegnamenti appresi e sui miglioramenti possibili. Le incoerenze e le debolezze individuate nell'ambito del quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione e attraverso gli indicatori chiave di progetto sono chiare e pertanto sono già state affrontate nel programma LIFE 2021-2027. I progetti integrati, introdotti recentemente, si sono rivelati utili per sostenere gli Stati membri nell'attuazione dell'*acquis* europeo in materia di ambiente e clima e vengono dunque portati avanti anche nel periodo 2021-2027. La questione degli oneri amministrativi a carico di richiedenti e beneficiari dev'essere approfondita per comprendere come poterli ridurre ulteriormente.

Nel complesso, gli oltre 30 anni di esperienza maturata con il programma LIFE ne hanno dimostrato la capacità di riunire persone e portatori di interessi, di affrontare i problemi ambientali o climatici a livello locale, regionale o nazionale, di promuovere l'innovazione e di favorire la transizione verso una società e un'economia più sostenibili. Grazie al solido approccio dal basso verso l'alto, che spesso coinvolge le persone a livello locale e promuove progetti vicini alla loro quotidianità, il programma ha anche contribuito a dare un'immagine positiva dell'Europa, dimostrando che l'UE ha un valore aggiunto concreto per i cittadini.