



COMMISSIONE EUROPEA

**Il nuovo periodo di programmazione 2000-2006:  
documenti tecnici tematici**

**DOCUMENTO TECNICO 1**

**Applicazione del principio "chi inquina paga"**

**Diversificare i tassi di partecipazione comunitaria per gli  
interventi dei Fondi strutturali, del Fondo di coesione e  
dell'ISPA nel settore delle infrastrutture**

**6.12.1999**



# Indice

<b>I. INTRODUZIONE: QUADRO GENERALE .....</b>	<b>5</b>
<b>II. INTERVENTI RELATIVI ALLE INFRASTRUTTURE CONTEMPLATE DAL PRESENTE DOCUMENTO.....</b>	<b>7</b>
<b>III. MODALITÀ PER L'APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO ALLE OPERAZIONI COFINANZIATE DAI FONDI STRUTTURALI, DAL FONDO DI COESIONE E DALL'ISPA .....</b>	<b>8</b>
1. Interventi nel settore delle infrastrutture soggette a una legislazione comunitaria che prevede oneri in base al principio "chi inquina paga" ....	9
a) Oneri basati sullo sfruttamento delle risorse.....	9
b) Oneri insufficienti .....	9
c) Mancanza di un sistema di imputazione .....	9
d) Casi particolari in cui è necessaria una certa flessibilità.....	10
2. Interventi nel settore delle infrastrutture per le quali è in corso di definizione una norma comunitaria per l'imputazione degli oneri relativi al principio "chi inquina paga" .....	10
a) Tipi di progetti nel settore delle infrastrutture .....	10
b) Diversificazione dei tassi di aiuto .....	11
<b>IV. REALIZZAZIONE.....</b>	<b>13</b>
<b>ALLEGATO 1 .....</b>	<b>14</b>
<b>ALLEGATO 2 .....</b>	<b>16</b>
<b>ALLEGATO 3 .....</b>	<b>17</b>



## **I. INTRODUZIONE: QUADRO GENERALE**

Il nuovo regolamento generale dei Fondi strutturali, il regolamento modificato sui Fondi strutturali e il nuovo strumento di preadesione ISPA comprendono disposizioni volte ad applicare il principio "chi inquina paga" alle operazioni dei Fondi. In particolare, il nuovo regolamento sui Fondi diversifica i tassi di partecipazione in funzione di tale principio<sup>1</sup>.

Il principio "chi inquina paga" implica che coloro che causano danni all'ambiente debbano sostenere i costi per ripararli, o rimborsare tali danni. Nella maggior parte dei casi, quindi, la politica ambientale non dovrebbe essere finanziata dai fondi pubblici, ma dagli stessi responsabili dell'inquinamento, se identificabili. Nella prima formulazione politica del principio (raccomandazione del Consiglio 75/436/Euratom, CECA, CEE e comunicazione allegata) la Commissione ha tuttavia stabilito una serie di deroghe ad esso, previste anche dall'articolo 175, paragrafo 5, del trattato<sup>2</sup>.

Attualmente l'applicazione del principio varia molto da uno Stato membro all'altro. In mancanza di un quadro giuridico coerente e omogeneo a livello comunitario, vi è il rischio che gli Stati membri subiscano un trattamento diseguale nell'attuazione dei finanziamenti comunitari, specialmente nelle decisioni sui tassi di partecipazione.

Nella recente Comunicazione della Commissione sugli orientamenti per i programmi del periodo 2000-2006 (COM (1999) 344) si indicano gli elementi di base per l'applicazione del principio "chi inquina paga":

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>- occorre promuovere un sistema fondato sulla diversificazione dei tassi di assistenza, in cui i costi ambientali relativi alla lotta contro l'inquinamento e/o alle azioni preventive siano sostenuti da coloro che causano l'inquinamento stesso;</li><li>- l'applicazione del principio dev'essere compatibile con gli obiettivi della coesione economica e sociale;</li><li>- il suo sviluppo dev'essere graduale e riguardare tutti i settori delle infrastrutture coperti da finanziamenti comunitari;</li><li>- deve tener conto dell'accettazione sociale degli oneri;</li></ul> |
|--|

<sup>1</sup> Cfr. articolo 29, paragrafo 1, del regolamento (CE) 1260/1999 del Consiglio, recante disposizioni generali sui Fondi strutturali, articolo 7, paragrafo 1, del regolamento (CE) 1264/1999 del Consiglio, recante modifica del regolamento (CE) n. 1164/94 che istituisce un Fondo di coesione e articolo 6, paragrafo 2, del regolamento del Consiglio che istituisce uno strumento per le politiche strutturali di preadesione (CE) 1267/1999. In base all'articolo 26 del regolamento recante disposizioni generali sui Fondi strutturali, inoltre, per ottenere l'approvazione di un progetto di vasta portata occorre fornire informazioni che consentano una valutazione in merito all'applicazione di tale principio.

<sup>2</sup> Le eccezioni riguardano, fra l'altro, i casi di costi gravosi a breve termine, gli aiuti regionali e altri tipi di aiuto, a condizione che rispettino le norme in materia di aiuti di Stato. Inoltre, non sono considerate contrarie al principio alcune forme di assistenza finanziaria: i contributi delle autorità locali alla costruzione o alla messa in funzione di infrastrutture ambientali, il cui costo non può essere interamente coperto a breve termine dagli oneri corrisposti dagli inquinatori che utilizzano tali infrastrutture, o la compensazione di spese particolarmente onerose per livelli eccezionali di purezza ambientale.

- deve inoltre tener conto delle disposizioni del trattato relative a un'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali, specialmente dell'acqua e dell'energia.

Il presente documento propone alcune modalità pratiche da applicare nel cofinanziamento degli interventi in materia di infrastrutture del Fondo di coesione, dei Fondi strutturali e dell'ISPA come specificati nella sezione III e conformemente ai suddetti elementi. L'obiettivo fondamentale è di favorire l'applicazione del principio "chi inquina paga" mediante una diversificazione dei tassi di partecipazione e contribuire così a un uso più efficace dei finanziamenti pubblici e alla tutela delle risorse naturali. Allo stesso tempo, per evitare discriminazioni occorre stabilire tassi di aiuto più modesti per gli Stati membri che applicano tale principio alle operazioni che beneficiano di finanziamenti comunitari.

## **II. INTERVENTI RELATIVI ALLE INFRASTRUTTURE CONTEMPLATE DAL PRESENTE DOCUMENTO**

Nel periodo di programmazione in corso, le operazioni nei settori dell'ambiente, dei trasporti e dell'energia assorbono oltre il 90% del sostegno comunitario a favore delle infrastrutture nell'ambito del Fondo di coesione e dei Fondi strutturali. Dal punto di vista dell'impatto sull'ambiente, è proprio in questi settori delle infrastrutture che conta di più l'applicazione del principio "chi inquina paga".

A tal fine occorre avvalersi di sistemi di pagamento intesi ad addebitare i costi di utilizzo delle infrastrutture e i costi dell'inquinamento da esse prodotto: gli utenti delle infrastrutture dovrebbero contribuire sia alle spese necessarie per combattere l'inquinamento, sia ai costi di funzionamento, manutenzione e sostituzione delle infrastrutture stesse. Il pagamento di tali costi produce entrate e influisce perciò sul tasso del contributo comunitario. La diversificazione dei tassi contemplata nei progetti di regolamento è collegata a una serie di possibili fattori, tra i quali, ad esempio, la capacità di un'operazione di produrre entrate. Il principio "chi inquina paga" non va quindi applicato in maniera isolata.

I quadri legislativi comunitari che istituiscono tali sistemi di pagamento nei settori in questione sono a vari stadi di sviluppo (cfr. allegato 3). Nel settore del trattamento dei rifiuti, già da diversi anni la normativa prevede tasse sui rifiuti prodotti. La direttiva quadro in materia di gestione delle risorse idriche, sulla quale il Consiglio ha raggiunto una posizione comune (9085/3/99 Rev. 3 del 22.10.1999), crea una base giuridica per l'imposizione di oneri.

Nel settore dei trasporti, il Libro bianco della Commissione "Pagamento commisurato all'uso dell'infrastruttura" (COM(1998) 466) delinea un quadro comune di fissazione degli oneri per l'infrastruttura di trasporto, che copre i costi dell'inquinamento e altri costi sociali. Per tutti i tipi di infrastruttura sono state proposte disposizioni ad hoc per l'applicazione di tale sistema.

Per quanto riguarda le infrastrutture nel settore dell'energia, nella comunicazione del 1998 "Rafforzare l'integrazione ambientale nella politica comunitaria dell'energia" COM(1998)571 la Commissione propone di incorporare i costi esterni di produzione e uso dell'energia mediante opportune combinazioni di tasse e oneri.

### **III. MODALITÀ PER L'APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO ALLE OPERAZIONI COFINANZIATE DAI FONDI STRUTTURALI, DAL FONDO DI COESIONE E DALL'ISPA**

#### **Metodi di diversificazione: la strategia relativa ai vari settori delle infrastrutture in funzione del quadro normativo comunitario**

La sezione II e, più dettagliatamente, l'allegato 3 mostrano come i quadri normativi comunitari per l'imputazione dei costi dell'inquinamento nei vari settori delle infrastrutture siano in fasi di sviluppo diverse. Nel presente documento, la Commissione distingue pertanto tra le modalità di applicazione del principio "chi inquina paga"

- i) nei settori coperti da un quadro legislativo e
  - ii) in quelli ancora privi di quadro legislativo,
- per quanto riguarda i modi di diversificare i tassi di partecipazione.
- i) Laddove è già pienamente in vigore una normativa comunitaria sul sistema di imputazione dei costi dell'inquinamento (attualmente, nel settore della gestione dei rifiuti), i tassi di partecipazione comunitaria dovrebbero variare nella misura in cui il sistema incentiva un uso efficace delle infrastrutture, la manutenzione delle stesse ed uno sfruttamento delle risorse coerente con la legislazione CE. Le modalità di applicazione dettagliate figurano al punto III, 1.
  - ii) Per i settori delle infrastrutture in cui la normativa comunitaria relativa ai sistemi di imputazione dei costi dell'inquinamento è ancora in corso di definizione (attualmente, risorse idriche, trasporti ed energia), la Commissione propone di utilizzare la diversificazione dei tassi di aiuto come incentivo per sviluppare tali sistemi. Ciò permetterebbe di estendere progressivamente l'applicazione del principio "chi inquina paga" a tutte le operazioni nel settore delle infrastrutture cofinanziate dalla Comunità.

Come primo passo, si propone di applicare tale diversificazione ad alcuni tipi di investimenti, ossia nei tre settori suddetti, ovvero da un lato, nel settore dei trasporti e dell'energia quelli che corrispondono alla definizione delle reti transeuropee<sup>3</sup> e della direttiva sui grandi impianti di combustione<sup>4</sup> e, dall'altro, nel settore delle risorse

---

<sup>3</sup> Si tratta delle infrastrutture che corrispondono alla definizione delle reti transeuropee come identificate nel quadro degli orientamenti adottati con le decisioni n. 1692/96/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 1996 sugli orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (GU L 228 del 9.9.1996, pag. 1) e n. 1254/96/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 1996, che stabilisce un insieme di orientamenti relativi alle reti transeuropee nel settore dell'energia (GU L 161 del 29.6.1996)

<sup>4</sup> Si tratta delle infrastrutture contemplate nella direttiva 88/609/CEE del Consiglio, del 24 novembre 1988, concernente la limitazione delle emissioni nell'atmosfera di taluni inquinanti originari dai grandi impianti di combustione (GU L 336 del 7.12.1988)

idriche, quelli definiti dalla direttiva sulla valutazione dell'impatto ambientale<sup>5</sup> e dal progetto di direttiva quadro sulle risorse idriche. Le modalità di applicazione dettagliate figurano al punto 2 del presente capitolo. Quando entrerà in vigore una normativa anche in tali settori, si applicheranno le modalità di cui al punto 1.

**1. Interventi nel settore delle infrastrutture soggette a una legislazione comunitaria che prevede oneri in base al principio "chi inquina paga"<sup>6</sup>**

**a) Oneri basati sullo sfruttamento delle risorse**

Laddove il finanziamento di un progetto nel settore delle infrastrutture comprende un sistema di imputazione dei costi basato sullo sfruttamento effettivo delle risorse, che copra completamente i costi di manutenzione e quelli operativi e in gran parte anche quelli di ammortamento<sup>7</sup>, è opportuno applicare il 'normale' tasso di partecipazione, tenendo conto degli altri criteri per la diversificazione dei tassi in parola previsti dai vari regolamenti che disciplinano i Fondi strutturali.

**b) Oneri insufficienti**

Se il finanziamento di un progetto comprende un sistema di imputazione (costituito, ad esempio, da oneri forfetari modesti) non basato sull'effettivo sfruttamento delle risorse e che non fornisce i mezzi finanziari necessari per un'adeguata manutenzione delle infrastrutture, non copre i costi operativi né gran parte dei costi di ammortamento, il tasso di aiuto dev'essere ridotto. In tal caso, il massimale del contributo comunitario dovrebbe figurare nella prima colonna della tabella nell'allegato 1. (Si tratta dei medesimi tassi previsti, per i vari tipi di regione, dall'articolo 29, paragrafo 4, lettera a) del regolamento generale).

Se tali oneri non coprono la manutenzione e i costi operativi delle infrastrutture, il progetto dovrebbe essere in linea di massima cofinanziato dalla Comunità.

**c) Mancanza di un sistema di imputazione**

Laddove il finanziamento di un progetto non comprende oneri collegati all'applicazione del principio "chi inquina paga"<sup>8</sup>, in linea di massima tale

---

<sup>5</sup> Direttiva 85/337/CEE del Consiglio, del 27 giugno 1985, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, modificata dalla direttiva 97/11/CE del Consiglio, del 3 marzo 1997.

<sup>6</sup> Gli oneri relativi al principio "chi inquina paga" sono le imposizioni finanziarie sui servizi beneficiari  
(i) destinate a coprire i costi di fornitura dei servizi e  
(ii) collegate in modo diretto e proporzionale al livello del consumo effettivo.

<sup>7</sup> In questo contesto, per copertura dei costi di ammortamento si intende che gli oneri devono essere abbastanza elevati da generare fondi sufficienti per pagare la sostituzione delle infrastrutture alla fine della loro normale vita lavorativa.

<sup>8</sup> Compresa la situazione in cui un'intera categoria dei principali servizi beneficiari sia esente da oneri.

operazione non dovrebbe essere finanziata dalla Comunità. Le decisioni in materia devono ovviamente tener conto delle condizioni previste dalla sezione I del presente documento e dal documento COM(1999)344.

**d) *Casi particolari in cui è necessaria una certa flessibilità***

- (i) Non è necessario ridurre il tasso di aiuto per i progetti che prevedono oneri insufficienti o privi di sistemi di imputazione (i casi di cui alle precedenti lettere b) e c)), purché vi sia un chiaro impegno da parte dell'autorità responsabile, basato su un preciso calendario, ad applicare un sistema di imputazione verificabile basato sullo sfruttamento delle risorse (di cui alla lettera a)).
- (ii) Se il progetto riguarda infrastrutture ad uso misto, utilizzate ad esempio da imprese e famiglie, gli oneri imputati alle imprese devono coprire i costi relativi al trattamento dell'inquinamento da esse prodotto.

**2. Interventi nel settore delle infrastrutture per le quali è in corso di definizione una norma comunitaria per l'imputazione degli oneri relativi al principio "chi inquina paga"**

**a) *Tipi di progetti nel settore delle infrastrutture***

In un primo tempo, una diversificazione dei tassi di aiuto in funzione del principio "chi inquina paga" dovrebbe applicarsi ai seguenti progetti d'infrastrutture:

Infrastrutture idriche<sup>9</sup>

Servizi idrici, impianti per il trattamento delle acque reflue, lavori per il trasferimento delle risorse idriche tra vari bacini idrologici, progetti di estrazione delle acque sotterranee, dighe e altri impianti per arginare o immagazzinare l'acqua.

Infrastrutture di trasporto<sup>10</sup>

Autostrade e altre strade (costruzione e ampliamento), linee ferroviarie, strutture combinate di trasbordo, terminali intermodali, aeroporti e aerodromi, infrastrutture portuali.

---

<sup>9</sup> Conformemente alla definizione degli allegati della direttiva 85/337 (fatta eccezione per le infrastrutture relative alle risorse idriche che sono definite nel progetto di direttiva quadro sulle risorse idriche)

<sup>10</sup> Si tratta delle infrastrutture che corrispondono alla definizione delle reti transeuropee come identificate nel quadro degli orientamenti adottati con la decisione n. 1692/96/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 1996 sugli orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (GU L 228 del 9.9.1996, pag. 1)

## Infrastrutture energetiche<sup>1</sup>

Centrali di energia termica, impianti di combustione, condotte per il trasporto di gas e petrolio, linee elettriche aeree.

### ***b) Diversificazione dei tassi di aiuto***

Laddove i progetti relativi alle infrastrutture sono finanziati dalla Comunità, i tassi di aiuto devono essere adeguati in modo tale da incentivare l'introduzione di sistemi di imputazione degli oneri. Detti regimi di imputazione degli oneri devono essere proporzionali ai costi sociali marginali di produzione, inclusi i costi che gravano sull'ambiente e quelli connessi alla scarsità della risorsa nel caso dell'acqua ovvero devono essere determinati in modo tale da produrre un effetto sull'impiego dei vari modi operativi (ad esempio nel caso dei trasporti, un sistema di imputazione degli oneri più vantaggioso per i modi di trasporto meno inquinanti). Si potrebbe inoltre tener conto del nesso funzionale con le spese di bilancio a favore dell'ambiente. A motivo del gettito di tali oneri si dovrebbe pertanto ridurre il tasso di aiuto comunitario rispetto ai massimali previsti dai regolamenti che disciplinano i Fondi strutturali, il Fondo di coesione e l'ISPA. Nel fissare il tasso di aiuto si dovrà comunque tener conto delle condizioni previste per i sistemi di imputazione basati sul principio "chi inquina paga", indicate al punto I e nel documento COM(1999)344. Occorre inoltre considerare che le modalità di diversificazione proposte dal presente documento riguardano soltanto il principio "chi inquina paga": I regolamenti che disciplinano i Fondi prevedono vari altri criteri che bisogna tener presenti nello stabilire i tassi di aiuto, tra i quali, in particolare, la capacità di un'operazione di generare entrate diverse da quelle collegate ai costi sostenuti per rimediare ai danni cagionati dall'inquinamento.

### Modalità dei Fondi strutturali

Per quanto riguarda le operazioni dei Fondi strutturali relative ai suddetti investimenti nei settori delle risorse idriche, dei trasporti e dell'energia, i tassi di aiuto comunitario devono essere fissati anzitutto in funzione dei massimali per gli investimenti infrastrutturali previsti dall'articolo 29, paragrafo 4, lettera a), del regolamento generale sui Fondi strutturali (ossia i massimali per gli investimenti generatori di entrate sostanziali): normalmente essi non dovrebbero superare tali massimali (si veda la prima colonna della tabella che figura nell'allegato 1).

---

<sup>1</sup> Si tratta da un lato delle infrastrutture che corrispondono alla definizione delle reti transeuropee come identificate nel quadro degli orientamenti adottati con la decisione n. 1254/96/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 1996 che stabilisce un insieme di orientamenti relativi alle reti transeuropee nel settore dell'energia (GU L 161 del 29.6.1996) e, dall'altro quelle contemplate nella direttiva 88/609/CEE del Consiglio, del 24 novembre 1988, concernente la limitazione delle emissioni nell'atmosfera di taluni inquinanti originari dai grandi impianti di combustione (GU L 336 del 7.12.1988)

Se però vige un sistema di imputazione degli oneri ed è possibile dimostrare, per ragioni imperative (incluse quelle connesse ai criteri elencati al punto I del presente documento) che esso non produce entrate superiori e aggiuntive rispetto a quelle richieste per coprire i costi operativi, di manutenzione e di ammortamento, i tassi di aiuto possono essere maggiorati, entro i limiti generali per gli investimenti infrastrutturali previsti dall'articolo 29 del regolamento di cui sopra (si veda la seconda colonna della tabella che figura nell'allegato 1).

#### Modalità per il Fondo di coesione e l'ISPA

Per quanto riguarda i progetti del Fondo di coesione e dell'ISPA, l'applicazione del principio "chi inquina paga" sarà decisa in stretta collaborazione con lo Stato membro, o il paese candidato all'adesione, interessato. Sarebbe inoltre opportuno che la Commissione e lo Stato membro, o il paese candidato all'adesione, interessato assumessero come punto di partenza i massimali applicati per le operazioni generatrici di reddito consistente. In tal caso, si applica il limite relativo alle regioni che beneficiano dell'obiettivo 1 del Fondo di coesione, di cui all'articolo 29, paragrafo 4, lettera a), del regolamento generale sui Fondi strutturali (si veda la prima colonna della tabella che figura nell'allegato 1).

Se sono in funzione sistemi di imputazione degli oneri ed è possibile dimostrare che essi non producono entrate superiori e aggiuntive rispetto a quelle richieste per coprire i costi operativi, di manutenzione e di ammortamento, i tassi di aiuto possono essere aumentati, entro i limiti generali previsti dall'articolo 7 del regolamento sul Fondo del coesione e dall'articolo 6 sull'ISPA (cfr. la seconda colonna della tabella che figura nell'allegato 1).

#### **IV. REALIZZAZIONE**

La Commissione intende discutere in modo approfondito con gli Stati membri, nell'ambito del partenariato, le modalità di applicazione concreta del principio "chi inquina paga". Per il prossimo periodo d'intervento 2000-2006, segnatamente nel quadro della preparazione dei futuri QCS, gli Stati membri dovranno comunicare alla Commissione una diagnosi della situazione attuale in materia di applicazione del principio "chi inquina paga" e proporre, sulla scorta di tale diagnosi, un impegno per tener conto in più ampia misura del citato principio fissando una serie di obiettivi sostanziali da conseguire nella prima parte del periodo di programmazione (3-4 anni). Per i settori attualmente disciplinati dalla normativa comunitaria, un impegno minimo dovrebbe contemplare la scomparsa dei casi elencati al punto 1, lettere b) e c) della parte III (pagina 9). Trascorso il primo periodo, una valutazione specifica intermedia dovrà consentire di tracciare un bilancio e di definire le basi per un'applicazione più vasta e più completa del principio stesso.

Ad ogni modo, a giudizio della Commissione e per l'insieme degli strumenti, è essenziale che tale applicazione garantisca un trattamento paritario dei vari Stati membri per quanto riguarda i tassi di aiuto, in special modo tenendo conto delle diverse procedure decisionali adottate per fissare tali tassi relativamente ai diversi strumenti finanziari, che figurano nell'allegato 2.

L'introduzione progressiva delle suddette modalità nel prossimo periodo di programmazione (2000-2006), di concerto fra Commissione e Stati membri, contribuirà ad estendere e a migliorare l'applicazione del principio "chi inquina paga", sancito dal trattato; essa favorirà inoltre l'integrazione della tutela e del miglioramento dell'ambiente nella politica di coesione. Il presente documento prevede un'applicazione graduale del principio, pienamente coerente con gli obiettivi della coesione economica e sociale.

# ALLEGATO 1

Fondi strutturali, Fondo di coesione e ISPA

Proposta relativa alla diversificazione dei tassi di aiuto per l'applicazione del principio "chi inquina paga" alle operazioni nei settori delle infrastrutture idriche, energetiche e dei trasporti

periodo 2000-2006

## A. Fondi Strutturali

Tipo di regione/paese	Limite massimo ridotto	Limite superiore maggiorato
	% del costo totale ammissibile	% del costo totale ammissibile
Obiettivo 1	40	75
Obiettivo 1 Regioni del Fondo di coesione	50	80
Obiettivo 1 Regioni del Fondo di coesione Regioni ultraperiferiche	50	85
Obiettivo 2	25	50

**B. Fondo di coesione e ISPA**

Tipo di regione/paese	Limite massimo ridotto	Limite superiore maggiorato
	% della spesa pubblica totale	% della spesa pubblica totale
Paese del Fondo di coesione	50	80-85
Paese candidato	50	75  85 in casi eccezionali

## ALLEGATO 2

### **Decisioni sui tassi di aiuto**

Nel periodo 2000-2006, i vari Fondi strutturali adotteranno diverse procedure decisionali per fissare i tassi di aiuto.

- a) Per quanto riguarda i programmi operativi dei Fondi strutturali, saranno le autorità responsabili degli Stati membri a decidere i tassi da applicare.

Nel caso di grandi progetti con costi ammissibili di almeno 50 milioni di Euro, anche la Commissione sarà associata alla decisione e, in virtù dell'articolo 26, paragrafo 3, del regolamento generale, potrà modificare il livello del contributo comunitario proposto dallo Stato membro interessato.

- b) Per quanto riguarda il Fondo di coesione, la Commissione adotterà i progetti e i tassi di aiuto in collaborazione con gli Stati membri.
- c) Nel caso dello strumento preadesione ISPA, la Commissione adotterà i progetti e i tassi di aiuto tenendo conto del parere del comitato di gestione.

## ALLEGATO 3

### Il quadro normativo comunitario relativo al principio "chi inquina paga"

#### 1. Quadro generale

Il principio "chi inquina paga" è uno dei principi fondamentali della politica comunitaria in materia di ambiente e si applica attraverso le frontiere in tutto il territorio europeo. Esso figurava già nel primo programma di azione comunitario in materia di ambiente (1973), è stato oggetto di una raccomandazione del Consiglio del 1975, è stato sviluppato nell'ambito degli aiuti di Stato dalla fine degli anni '70 ed è apparso per la prima volta nel trattato nel 1987, con l'adozione dell'Atto unico europeo<sup>12</sup>. In base all'articolo 174, paragrafo 2, dell'attuale trattato CE, la politica della Comunità in materia ambientale "è fondata [...] sul principio "chi inquina paga"; la stessa disposizione figura nel trattato di Amsterdam.

La raccomandazione del Consiglio 75/436/Euratom, CECA, CEE relativa all'imputazione dei costi e alle iniziative delle pubbliche autorità in materia ambientale, costituisce un punto di partenza per la creazione di una base giuridica per il principio "chi inquina paga": essa raccomanda agli Stati membri di rispettare i principi e le regole previste nella relativa comunicazione della Commissione.

#### Elementi principali della comunicazione del 1975

- "Chi inquina" è chi causa un danno diretto o indiretto all'ambiente, e non soltanto chi scarica rifiuti o emette sostanze inquinanti.
- Le norme e i canoni, o una combinazione di entrambi, costituiscono il principale strumento d'azione.
- Nella comunicazione si afferma che i canoni svolgono due funzioni (di stimolo e di ridistribuzione), e si specifica che gli inquinatori saranno obbligati a sostenere "gli oneri".
- Vengono definite alcune eccezioni al principio chi inquina paga (cospicui costi a breve termine; aiuti regionali e altri tipi di aiuto, a condizione che siano rispettate le norme in materia di aiuti di Stato).
- Inoltre, non sono considerate contrarie al principio alcune forme di aiuto finanziario: i contributi delle collettività locali per la costruzione o la gestione di infrastrutture ambientali, il cui costo non può essere interamente coperto a breve termine dagli oneri corrisposti dagli inquinatori che utilizzano tali infrastrutture; la compensazione di spese particolarmente onerose per livelli eccezionali di purezza dell'ambiente).

---

<sup>12</sup> L'Atto unico europeo lo cita come uno dei principi di base della politica ambientale. Il trattato di Maastricht ha introdotto un ulteriore riferimento al principio nell'articolo 175, paragrafo 5, dove si prevede la possibilità che il Fondo di coesione finanzi misure ambientali fatto salvo il principio "chi inquina paga".

## 2. Provvedimenti specifici

Da quando è stata adottata la raccomandazione del Consiglio del 1975, non è stato fatto abbastanza per mettere a punto un quadro legislativo per l'applicazione del principio. La Commissione ha tuttavia presentato una serie di documenti specifici sull'applicazione del principio e svariate proposte legislative che riguardano in particolare i settori dell'ambiente e dei trasporti che, se adottate, amplirebbero il campo d'applicazione del principio suddetto.

### a) **Ambiente**

Ai sensi dell'articolo 15 della direttiva 75/442/CEE (modificata) relativa ai rifiuti, gli Stati membri devono istituire un sistema di imputazione dei costi per lo smaltimento dei rifiuti:

“Conformemente al principio “chi inquina paga”, il costo dello smaltimento dei rifiuti deve essere sostenuto:

- dal detentore che consegna i rifiuti ad un raccoglitore o ad una impresa di cui all'articolo 9 e/o
- dai precedenti detentori o dal produttore del prodotto causa dei rifiuti.”

La direttiva quadro in materia di gestione delle risorse idriche, sulla quale il Consiglio ha raggiunto una posizione comune (9085/99-30.07.1999), fa riferimento all'imputazione dei costi per quanto riguarda le risorse idriche e, una volta adottata integralmente negli Stati membri, crea una base giuridica per l'imputazione di costi relativi all'inquinamento. L'articolo 9, paragrafo 1, della posizione comune (...) specifica:

Gli Stati membri tengono conto del principio del recupero dei costi dei servizi idrici, compresi i costi ambientali e i costi in termini di risorse, sulla scorta delle analisi economiche condotte a norma dell'allegato III a e conformemente al principio chi inquina paga. Gli Stati membri possono, nel quadro di tale procedura, tenere conto delle ripercussioni sociali, ambientali ed economiche del recupero, come pure delle condizioni geografiche e climatiche della o delle regioni interessate.

[Da diversi anni la Commissione sta valutando la costituzione di un quadro comunitario per affrontare il problema della responsabilità ambientale e tra breve presenterà un Libro bianco sul tema. La responsabilità ambientale è lo strumento per far sì che chi inquina rimedi ai danni che ha provocato o sostenga le spese necessarie a tal fine].

### b) **Trasporti**

La Commissione ha di recente presentato un Libro bianco (Commissione(1998) 466) intitolato ‘Pagamento commisurato all’uso dell’infrastruttura’ che fa seguito al Libro verde “Verso una corretta ed efficace determinazione dei prezzi nel settore dei trasporti” del 1995. Esso intende creare un quadro comune per la fissazione degli oneri per l’infrastruttura di trasporto e un calendario d’azione.

Alla base della posizione della Comunità vi sono i principi che l'utente deve pagare per l'uso dell'infrastruttura e che gli oneri devono essere in relazione a costi sociali marginali. Questi sono costi variabili, che riflettono il costo di un veicolo supplementare che utilizza l'infrastruttura, compresi i 'costi esterni' quali la congestione, l'inquinamento e gli incidenti. Il Libro bianco propone un approccio per fasi in vista della creazione di un quadro nel periodo 1998-2004.

Le priorità a breve termine del Libro bianco riguardano lo sviluppo di metodologie (insieme agli Stati membri) per il calcolo dei costi marginali e per una rapida adozione delle proposte della Commissione per la determinazione dei prezzi. Tra queste rientra la revisione della direttiva 93/89 (Commissione(1996)331) relativa alla tassazione di autoveicoli per l'uso di talune infrastrutture sulla quale il Consiglio ha già raggiunto una posizione comune e che introduce il concetto che le tasse per l'uso dell'infrastruttura stradale possono essere differenziate in base a criteri ambientali. Tra le proposte riguardanti altre modalità rientrano quella per la determinazione dei canoni per l'uso dell'infrastruttura ferroviaria (COM(1998)480), la proposta relativa ai diritti aeroportuali (COM(1997)154) e una proposta di direttiva relativa agli impianti portuali di raccolta per i rifiuti prodotti dalle navi e i residui del carico (COM(1998)452), in virtù della quale i porti devono mettere a disposizione delle navi impianti di raccolta dei rifiuti e dei residui del carico. La proposta riguarda l'attuazione di un regime impositivo, in base al quale le navi che entrano nei porti devono pagare un contributo cospicuo per il funzionamento degli impianti e per lo smaltimento dei rifiuti e dei residui.

Altri progetti comprendono il riesame del regolamento (CEE) n.1107/70 relativo agli aiuti accordati nel settore dei trasporti. E' prevista la concessione di aiuti per compensare i costi ambientali esterni non pagati con altre modalità, in mancanza di oneri per il settore dei trasporti per incorporare i costi esterni, secondi i principi delineati nel Libro bianco. In secondo luogo occorre riesaminare gli orientamenti per la rete di trasporti transeuropea ed è probabile che in tale occasione l'uso della valutazione ambientale strategica (VAS) sarà un fattore chiave. Infine, a medio termine, si prevede l'adozione di una direttiva sull'imputazione dei costi per le infrastrutture portuali, che imporrà costi relativi sia all'infrastruttura che costi esterni.

### **c) Energia**

A livello comunitario non esiste un quadro legislativo comune per il principio chi inquina paga, sebbene nella recente decisione sul riesame del quinto programma d'azione comunitario in materia di ambiente la Comunità si sia impegnata a incoraggiare l'incorporazione dei costi esterni della produzione e del consumo di energia (articolo 2, paragrafo 3, della decisione 2179/98/CE). Le recenti comunicazioni della Commissione 'Rafforzare l'integrazione ambientale nella politica comunitaria dell'energia' (COM(1998)571) e 'L'efficienza energetica nella Comunità europea - Verso una strategia per l'uso razionale dell'energia' (COM(1998)246) precisano che gli oneri delle infrastrutture devono di norma rispecchiare i costi marginali di utilizzazione mentre i costi esterni di trasporto andrebbero incorporati combinando in modo appropriato imposte ed oneri .