

I finanziamenti dell'UE per affrontare gli incendi boschivi

Sono state adottate più misure preventive, ma gli elementi in grado di attestarne i risultati e la sostenibilità nel lungo termine sono insufficienti



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

Indice

Paragrafo

01 - 16 | **Principali messaggi**

01 - 05 | Perché questo tema è importante

06 - 16 | Costatazioni e raccomandazioni della Corte

17 - 65 | **Le osservazioni della Corte in dettaglio**

17 - 33 | **Gli Stati membri hanno sempre più utilizzato i finanziamenti per la prevenzione, ma la Commissione non disponeva di una visione d'insieme completa della spesa destinata agli incendi boschivi**

19 - 23 | Vi è stata coerenza generale nelle azioni oggetto di ciascun fondo, ma i documenti di programmazione non contenevano una valutazione dettagliata delle esigenze

24 - 26 | Gli Stati membri hanno sempre più utilizzato i finanziamenti UE per la prevenzione

27 - 28 | La Commissione non aveva una piena visione d'insieme dell'importo totale dei fondi UE spesi per misure connesse agli incendi boschivi

29 - 33 | I finanziamenti a titolo dell'RRF per gli incendi boschivi sono stati talvolta assegnati in modo affrettato, senza un'adeguata consultazione o priorità chiare

34 - 43 | **Vi sono state carenze nel processo di selezione a livello di Stati membri**

35 - 37 | La selezione dei progetti si basava talvolta su valutazioni del rischio di incendio obsolete

38 - 39 | Due regioni visitate hanno dato priorità alla copertura geografica rispetto alla qualità del progetto

40 - 41 | Il tasso di risposta agli inviti a presentare proposte indetti dagli Stati membri per progetti di ricostituzione post-incendio è stato modesto

42 - 43 | È stata attribuita maggiore importanza ai criteri Natura 2000

44 - 65 | La sostenibilità a lungo termine non è stata garantita in modo coerente e il monitoraggio ha fornito poche informazioni sui risultati

44 - 49 | La sostenibilità a lungo termine delle azioni finanziate non è stata garantita in modo coerente

50 - 53 | I progetti di ricerca o di dimostrazione inclusi nel campione non hanno avuto esito positivo, hanno subito ritardi o non sono stati estesi

54 - 63 | Il monitoraggio incentrato sulle realizzazioni ha fornito poche informazioni sui risultati

64 - 65 | I dati esistenti non sono stati utilizzati appieno per valutare l'efficacia

Allegati

Allegato I – L'audit

Allegato II – Principali piani nazionali/regionali negli Stati membri visitati

Allegato III – Processo di programmazione della spesa

Acronimi

Glossario

Risposte della Commissione

Cronologia

Equipe di audit

01

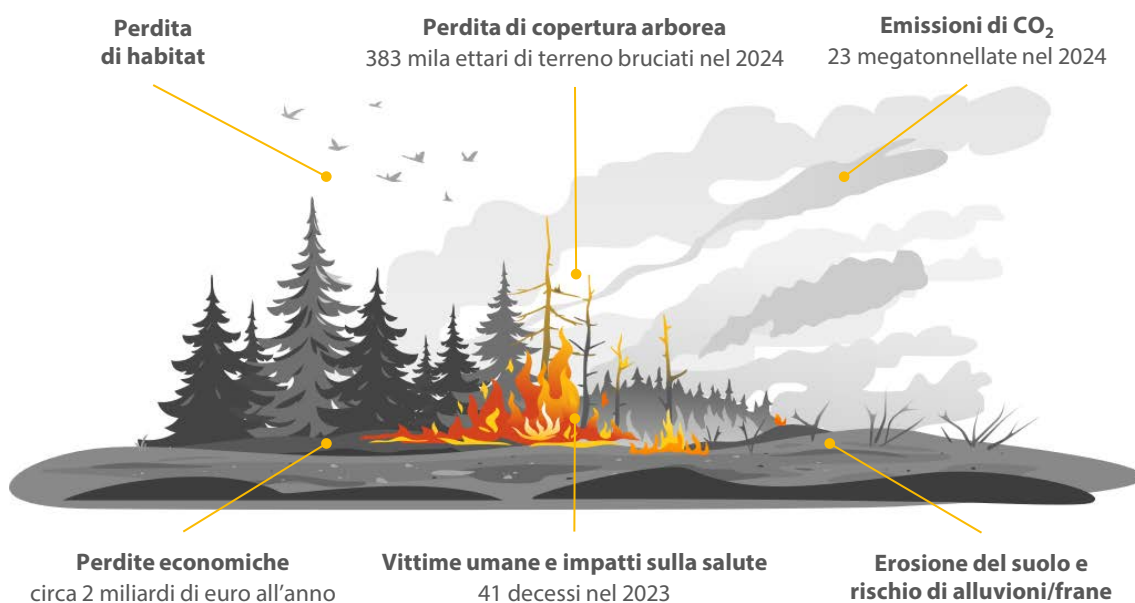
Principali messaggi

Perché questo tema è importante

- 01** Nell'UE, circa il 39 % (approssimativamente 160 milioni di ettari) della superficie terrestre totale è coperto da foreste e altre zone boschive¹. Secondo il sistema europeo d'informazione sugli incendi boschivi, ogni anno nell'UE si verificano oltre mille incendi. Tali incendi bruciano in media 353 000 ettari all'anno, rilasciando CO₂ nell'atmosfera e contribuendo ai cambiamenti climatici. Gli incendi boschivi possono anche comportare la perdita di biodiversità e avere un impatto negativo sulla salute umana. Provocano vittime e perdite economiche (cfr. [figura 1](#)).

¹ Eurostat [Key figures on Europe – 2024 edition](#), 2024, pag. 76.

Figura 1 | Impatto negativo degli incendi boschivi in Europa



Fonte: Corte dei conti europea sulla base di: [portale delle statistiche dell'EFFIS](#); Copernicus, *European State of the Climate 2023*; San-Miguel-Ayaz, J., e altri, *Forest Fires in Europe, Middle East and North Africa 2023*, 2024, pag. 6.

- 02** La resilienza delle foreste agli incendi può essere migliorata, ad esempio, attraverso una governance dei rischi appropriata, un'adeguata gestione delle foreste e attività di pianificazione del paesaggio. Nell'ambito della gestione degli incendi boschivi è possibile individuare quattro diverse fasi (cfr. [figura 2](#)).

Figura 2 | Il ciclo di gestione degli incendi boschivi



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della [decisione n. 1313/2013/UE](#) e di un [documento del SER](#) del 2004.

- 03** La politica forestale è di responsabilità degli Stati membri, sebbene l'UE abbia competenze in settori quali l'agricoltura e l'ambiente che possono riguardare questioni connesse alle foreste. Per quanto riguarda gli incendi boschivi, il ruolo della Commissione consiste nel sostenere le attività degli Stati membri attraverso finanziamenti nell'ambito della politica di sviluppo rurale e della politica di coesione dell'UE. La Commissione e gli Stati membri condividono la responsabilità della sana gestione finanziaria delle spese di bilancio dell'UE per lo sviluppo rurale e lo sviluppo regionale.
- 04** La Corte ha espletato il presente audit a causa dell'importanza economica ed ecologica delle foreste nell'UE, dei finanziamenti dell'UE destinati alla lotta contro gli incendi boschivi e della recente e [prevista espansione delle zone soggette al rischio di incendio](#) nonché delle stagioni degli incendi nella maggior parte delle regioni dell'UE. La [precedente relazione della Corte sugli incendi boschivi](#) è stata pubblicata oltre dieci anni fa. Con questo nuovo audit la Corte prevede di contribuire alla valutazione dei risultati degli attuali programmi di finanziamento e all'elaborazione dei programmi a venire.

05 Obiettivo del presente audit era valutare in che modo la Commissione e gli Stati membri hanno utilizzato i finanziamenti dell'UE per far fronte agli incendi boschivi nel territorio dell'Unione. La Corte ha esaminato la concezione delle misure e la selezione dei progetti da parte degli Stati membri, nonché il coordinamento delle misure e degli strumenti di monitoraggio da parte della Commissione. L'audit si è concentrato sui Fondi strutturali e di investimento europei (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale, Fondo europeo di sviluppo regionale e Fondo di coesione) e sul dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility* – RRF). Gli auditor della Corte hanno esaminato progetti dei periodi di programmazione 2014-2020 e 2021-2027 in Grecia, Spagna, Polonia e Portogallo. I finanziamenti dell'UE individuati dalla Corte per progetti relativi agli incendi boschivi in questi quattro Stati membri per il periodo 2014-2020 ammontano a circa un miliardo di euro. Per il periodo 2021-2027 sono previsti importi simili. Inoltre, ulteriori 1,5 miliardi di euro sono stati assegnati a titolo dell'RRF per il periodo 2020-2026. L'audit non ha riguardato la funzione di risposta e il meccanismo di protezione civile dell'UE, che saranno oggetto di un futuro audit. Per maggiori informazioni generali e dettagli sull'estensione e approccio dell'audit, cfr. [allegato I](#).

Constatazioni e raccomandazioni della Corte

- 06** La Corte ha riscontrato che i fondi dell'UE per le azioni connesse agli incendi boschivi, provenienti da diversi settori d'intervento, sono stati sempre più utilizzati dagli Stati membri per azioni preventive. Tuttavia, vi erano poche informazioni circa i risultati dei progetti finanziati dall'UE, la loro sostenibilità a lungo termine non è sempre stata garantita e la Corte ha riscontrato carenze nella selezione dei progetti.
- 07** Gli Stati membri **utilizzano vari strumenti di finanziamento dell'UE per affrontare la questione degli incendi boschivi**. I progetti sono generalmente finanziati nell'ambito della politica di sviluppo rurale e della politica di coesione. La Corte ha riscontrato che vi era una coerenza generale nelle azioni oggetto dei fondi associati a ciascuna di queste politiche. Inoltre, alcuni Stati membri avevano riservato porzioni significative dei finanziamenti a titolo dell'RRF per progetti connessi agli incendi boschivi per il periodo 2020-2026 (paragrafi [19-23](#)).
- 08** Dall'analisi della Corte sul modo in cui gli Stati membri inclusi nel campione hanno ripartito i fondi dell'UE tra prevenzione, preparazione e ricostituzione in relazione agli incendi boschivi, è emerso che tre su quattro **avevano utilizzato i fondi dell'UE per dare ulteriore priorità alle misure preventive**. Gli esperti ritengono che si tratti di un cambiamento necessario per ridurre la probabilità e l'impatto di futuri incendi (paragrafi [24-26](#)).

- 09** La Corte ha riscontrato che **la Commissione non disponeva di una visione d'insieme dell'importo totale dei fondi UE spesi per misure connesse agli incendi boschivi**. Gli incendi boschivi sono solo un tipo di catastrofe naturale e gli Stati membri non sono sempre tenuti a distinguere tra questi e altri tipi di catastrofi naturali quando comunicano alla Commissione gli importi spesi (paragrafi [27-28](#)).
- 10** Tre dei quattro Stati membri visitati hanno utilizzato l'RRF per fornire finanziamenti aggiuntivi ad attività connesse agli incendi boschivi. Gli Stati membri dovevano: i) decidere rapidamente quali attività finanziare; ii) attuarle. **Le decisioni sono state talvolta adottate in modo affrettato e le autorità competenti non sono state coinvolte nel decidere quali attività finanziare**. L'RRF consente di riassegnare i finanziamenti, ma ciò lascia meno tempo per il completamento dei progetti e l'assorbimento dei fondi a titolo del dispositivo (paragrafi [29-34](#)).
- 11** La Corte ha individuato **carenze nella selezione dei progetti a livello di Stati membri**. Tali carenze comportano il rischio che il sostegno non sia convogliato verso i progetti che meglio rispondono alle esigenze individuate in termini di protezione dagli incendi boschivi.
- 12** In particolare, la Corte ha riscontrato che, sebbene gli Stati membri utilizzassero regolarmente il rischio di incendio come criterio di ammissibilità o di selezione dei progetti, per due dei quattro Stati membri visitati le mappe contenenti tali **valutazioni del rischio erano obsolete**. La Corte ha inoltre rilevato due regioni in cui la selezione dei progetti mirava a garantire un'equa copertura geografica (ad esempio, sostenendo un numero uguale di progetti in ciascuna unità amministrativa), piuttosto che a dare priorità ai rischi o alle esigenze. La Corte ritiene che **l'utilizzo della copertura geografica come criterio di selezione primario possa tradursi in una selezione non ottimale dei progetti**. Inoltre, per quanto riguarda i progetti di ricostituzione delle foreste, la Corte ha riscontrato che il tasso di risposta agli inviti a presentare proposte indetti dagli Stati membri è stato modesto. Gli Stati membri hanno dovuto ampliare i criteri di ammissibilità o prorogare i termini per la presentazione delle proposte, talvolta in misura considerevole, per assicurarsi che i fondi dell'UE venissero utilizzati (paragrafi [35-41](#)).
- 13** La Corte ha riscontrato che la **sostenibilità a lungo termine delle azioni finanziate non era assicurata in modo coerente**, ad esempio per quanto riguarda la manutenzione delle fasce parafulco o la rimozione della vegetazione, che richiedono un lavoro e finanziamenti regolari. Ciò vale in particolare per i progetti di prevenzione finanziati a titolo dell'RRF, in quanto sono legati all'uso una tantum di ingenti importi di finanziamenti dell'UE che richiedono futuri impegni di finanziamento più elevati a carico dei bilanci nazionali per essere sostenibili (paragrafi [44-49](#)).



Raccomandazione 1

Promuovere le buone pratiche in relazione ai fondi UE per concentrarsi sui progetti con il maggiore impatto potenziale

La Commissione dovrebbe promuovere le buone pratiche nella selezione dei progetti, in particolare:

- a) utilizzare mappe dei rischi chiare e aggiornate;
- b) tenere conto della sostenibilità a lungo termine;
- c) bilanciare il criterio della copertura geografica, laddove applicato, con criteri basati sul rischio.

Termine di attuazione: 2026.

14 Oltre a finanziare vari lavori e attrezzature, i finanziamenti dell'UE sostengono progetti di ricerca e progetti dimostrativi. La Corte ha riscontrato che alcuni dei progetti esaminati hanno prodotto risultati deludenti e che un progetto dimostrativo di successo non era stato replicato su scala più ampia. Ciò significa che le **autorità non hanno colto l'occasione di migliorare l'impatto dei finanziamenti UE** traendo insegnamento dai progetti dimostrativi (paragrafi [50-53](#)).

15 Gli indicatori comuni a livello dell'UE per gli incendi boschivi che gli Stati membri comunicano alla Commissione **non consentono di misurare la performance dei programmi, o non sono concepiti a tale scopo**. Gli Stati membri fissano di certo i propri indicatori nazionali, ma questi non sono comunicati alla Commissione e sono per la maggior parte indicatori di realizzazione, non di risultato. Nel complesso, questi elementi riducono la capacità della Commissione di generare una visione d'insieme delle realizzazioni, dei risultati e degli impatti ottenuti utilizzando i finanziamenti dell'UE nell'Unione (paragrafi [54-63](#)).

- 16** La Commissione è responsabile del sistema europeo d'informazione sugli incendi boschivi (*European Forest Fire Information System – EFFIS*), che contiene informazioni sul numero, l'ubicazione e l'area degli incendi. La Corte ha riscontrato che, nonostante le notevoli risorse di dati dell'EFFIS, **tali informazioni sono state utilizzate in misura insufficiente nella valutazione dei progetti finanziati dall'UE** per la prevenzione, la preparazione e il recupero in relazione agli incendi boschivi. Né la Commissione né gli Stati membri del campione hanno utilizzato le risorse di dati dell'EFFIS per valutare l'efficacia dei progetti di prevenzione degli incendi finanziati dall'UE. Sulla base di un caso di prova condotto dal Centro comune di ricerca della Commissione su uno dei progetti inclusi nel campione, la Corte ha concluso che combinare i dati a livello di progetto con i dati dell'EFFIS potrebbe fornire ulteriori informazioni sull'efficacia dei finanziamenti dell'UE (paragrafi [64-65](#)).



Raccomandazione 2

Valutare i risultati e diffondere informazioni sulle azioni efficaci

La Commissione dovrebbe:

- a) utilizzare le informazioni disponibili a livello dell'UE (ad esempio, quelle provenienti dall'EFFIS), combinandole con i dati degli Stati membri per ottenere una visione d'insieme dell'efficacia dei finanziamenti dell'UE;
- b) diffondere tra le autorità competenti degli Stati membri informazioni su progetti dimostrativi e di ricerca efficaci relativi agli incendi boschivi;
- c) sulla base delle informazioni di cui sopra, fornire agli Stati membri buone pratiche per la progettazione delle misure.

Termine di attuazione: 2026.

Le osservazioni della Corte in dettaglio

Gli Stati membri hanno sempre più utilizzato i finanziamenti per la prevenzione, ma la Commissione non disponeva di una visione d'insieme completa della spesa destinata agli incendi boschivi

- 17** La politica forestale è di competenza degli Stati membri e spetta a questi ultimi decidere se sia necessario elaborare strategie e piani forestali nazionali. Gli Stati membri adottano approcci diversi alle strategie e ai piani messi a punto per affrontare gli incendi boschivi (cfr. [allegato II](#)).

18 La Commissione dovrebbe:

- collaborare con gli Stati membri per garantire che l'UE sia "sufficientemente attrezzata per prevenire e spegnere i grandi incendi boschivi"²;
- verificare che i documenti di programmazione nazionale per i vari fondi dell'UE individuino le esigenze connesse agli incendi boschivi, le azioni che rispondono a tali esigenze e la dotazione finanziaria corrispondente³;
- verificare la coerenza complessiva dei documenti di programmazione degli Stati membri per i vari strumenti di finanziamento dell'UE, laddove il sostegno sia possibile nell'ambito di più di un fondo⁴;
- considerare le politiche di preparazione agli incendi come un tutt'uno, evitando provvedimenti, azioni e budget isolati⁵;
- disporre di dati adeguati sulla spesa dell'UE destinata alle misure contro gli incendi boschivi⁶.

² COM(2020) 380 final, "Strategia dell'UE sulla biodiversità fino al 2030 – Riportare la natura nella nostra vita".

³ Articoli 27 e 29 del regolamento (UE) n. 1303/2013, articoli 22-23 del regolamento (UE) 2021/1060, articolo 8 del regolamento (UE) n. 1305/2013, e titolo V del regolamento (UE) 2021/2115.

⁴ Considerando 62 del regolamento (UE) 2021/241.

⁵ Commissione europea, Direzione generale dell'Ambiente, Nuijten, D., Onida, M. e Lelouvier, R., [Prevenzione degli incendi boschivi basata sul territorio – Principi ed esperienze della gestione di paesaggi, foreste e boschi per la sicurezza e la resilienza in Europa](#), 2021, pag. 9.

⁶ Capitoli 5 e 6 dello [strumento per legiferare meglio](#).

Vi è stata coerenza generale nelle azioni oggetto di ciascun fondo, ma i documenti di programmazione non contenevano una valutazione dettagliata delle esigenze

19 La Corte ha analizzato i tipi di progetto sostenuti dai diversi strumenti di finanziamento dell'UE. Negli Stati membri visitati, la Corte ha riscontrato un *modus operandi* ricorrente per cui il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) sostiene principalmente la prevenzione e la ricostituzione, mentre i fondi della politica di coesione sostengono la preparazione. Vi sono eccezioni, come i sistemi di rilevamento di incendi e le strade forestali, finanziati nell'ambito di entrambi gli strumenti. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility* – RRF) ha fornito un'ulteriore fonte di finanziamento che poteva essere utilizzata anche per proteggere le foreste dagli incendi. In tre dei quattro Stati membri visitati (Grecia, Spagna e Portogallo), la Corte ha osservato che i fondi dell'RRF erano utilizzati per tutti i tipi di progetti: prevenzione, preparazione e recupero/ricostituzione. La [figura 3](#) presenta una panoramica semplificata dei principali strumenti di finanziamento a livello dell'UE che riguardano la prevenzione, la preparazione o il recupero in relazione agli incendi boschivi, sulla base del campione della Corte costituito da 62 progetti.

Figura 3 | Esempi di progetti e principali punti di interesse degli strumenti di finanziamento dell'UE

	 Prevenzione	 Preparazione	 Recupero/ ricostituzione
Esempi di progetti	• Diradamento e rimozione della vegetazione • Incendi controllati • Strade forestali come fasce parafuoco • Sistemi di monitoraggio e di rilevamento di incendi • Costruzione di edifici • Elaborazione di progetti/studi	• Veicoli e attrezzature antincendio • Veicoli di pattugliamento • Serbatoi e bacini d'acqua • Strade forestali per garantire l'accesso ai veicoli antincendio • Sistemi di monitoraggio e di rilevamento di incendi • Costruzione/ristrutturazione di edifici	• Riforestazione • Rimozione degli alberi bruciati • Lavori idrologici
Principali strumenti di finanziamento	• FEASR	• FESR (compreso Interreg) • Fondo di coesione	• FEASR
Strumenti temporanei o una tantum	• RRF	• RRF	• RRF • Fondo di solidarietà dell'Unione europea

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dell'analisi dei 62 progetti inclusi nel campione.

20 Gli Stati membri elaborano documenti di programmazione per gli strumenti di finanziamento dell'UE, in cui specificano i) quali azioni connesse agli incendi boschivi desiderano finanziare con i fondi dell'UE e ii) quale importo vorrebbero destinare all'attuazione di tali misure (cfr. [allegato III](#)). Per i quattro Stati membri selezionati, la Corte ha vagliato il modo in cui la Commissione ha esaminato i documenti di programmazione prima di approvarli.

21 La Commissione disponeva di meccanismi di coordinamento interno, in base ai quali la direzione generale capofila ha consultato altre direzioni generali competenti. Ciò ha facilitato il dialogo con gli Stati membri sulla modifica dei programmi di sviluppo rurale e dei piani strategici della politica agricola comune al fine di migliorare la prevenzione degli incendi boschivi (ad esempio, la densità delle strade forestali in Spagna) e il coordinamento tra i diversi fondi (ad esempio, i finanziamenti a titolo del FEASR e dell'RRF in Portogallo).

- 22** Le osservazioni della Commissione erano coerenti per i vari strumenti di finanziamento. Ad esempio, la Commissione ha chiesto alle autorità spagnole di garantire, sia nell'ambito dell'RRF che del FEASR, che le piantagioni di eucalipto non fossero finanziate, in quanto più soggette al rischio di incendio.
- 23** I programmi nazionali di sviluppo rurale, i piani strategici e i programmi operativi contengono una sezione sulla valutazione delle esigenze. Sebbene tali documenti identifichino in modo generale le esigenze connesse agli incendi boschivi, non forniscono un'analisi più dettagliata di tali esigenze. Pertanto, la Commissione non dispone di una visione d'insieme della percentuale del fabbisogno finanziario connessa agli incendi boschivi che è oggetto di domande di finanziamento e successivamente finanziata con fondi dell'UE.

Gli Stati membri hanno sempre più utilizzato i finanziamenti UE per la prevenzione

- 24** La “[trappola dell'estinzione](#)” è una metafora utilizzata per descrivere un ciclo di risoluzione dei problemi poco lungimirante: gli “incendi”, o problemi, vengono affrontati man mano che insorgono, ma senza ovviare alla causa di fondo, aumentando così la probabilità che lo stesso problema si manifesti in futuro. Per evitare la trappola dell'estinzione, è importante favorire le attività di prevenzione, in quanto concentrarsi principalmente sull'estinzione degli incendi non tiene conto di questioni quali l'abbandono dei terreni agricoli e l'espansione di foreste mal gestite, che sono fattori trainanti per l'accumulo di combustibile⁷.
- 25** La Corte ha riscontrato elementi attestanti lo spostamento dell'attenzione verso la prevenzione in tre degli Stati membri visitati. Uno studio dell'OCSE ha confermato tale constatazione nel caso della Grecia, dopo i gravi incendi avvenuti nei primi anni 2020⁸. Alcuni dati che confermavano la maggiore attenzione alla prevenzione erano disponibili anche per il Portogallo e due regioni della Spagna (cfr. [riquadro 1](#)). I finanziamenti dell'UE hanno sostenuto questo passaggio verso la prevenzione.

⁷ Francisco Moreira e altri, *Wildfire management in Mediterranean-type regions: paradigm change needed*, *Environmental Research Letters*, 15, 2020, pag. 3.

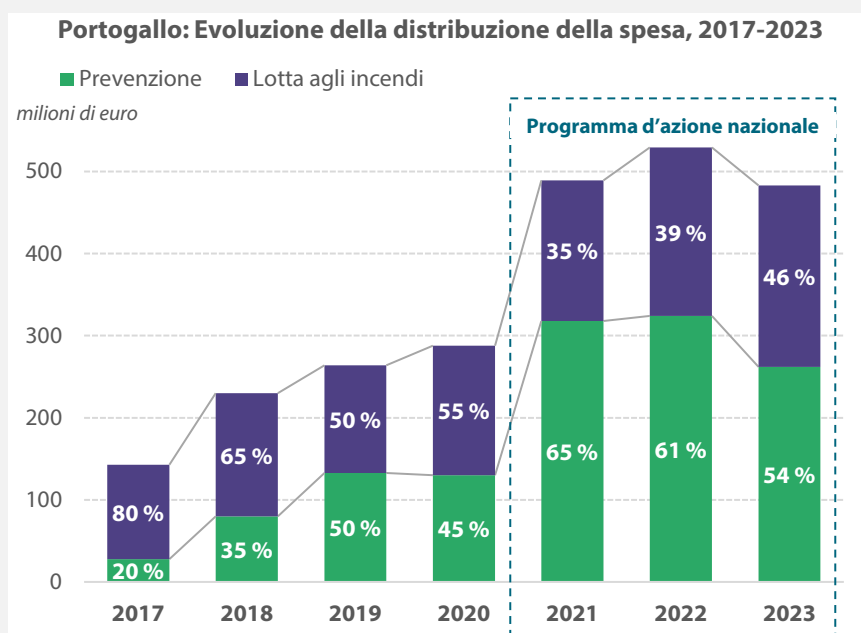
⁸ OCSE, “*Taming wildfires in the context of climate change: The case of Greece*”, OECD Environment Policy Papers, No. 43, 2024, pag. 13.

Riquadro 1

Esempi in cui la “trappola dell’estinzione” è stata evitata

Il Portogallo ha migliorato le proprie misure preventive a seguito dei gravi incendi del 2017⁹. Come risulta dalla relazione di attività 2023 del sistema nazionale integrato di gestione degli incendi nelle zone rurali¹⁰, dal 2020 gli investimenti nella prevenzione superano gli investimenti nella lotta antincendio. La percentuale di fondi spesa per la prevenzione è passata dal 20 % nel 2017 al 61 % nel 2022, evitando così di cadere nella trappola dell’estinzione.

Anche la Galizia e l’Andalusia in Spagna stanno evitando il meccanismo della trappola dell’estinzione. In Galizia, dal 2018, il bilancio per la prevenzione ha superato quello per la risposta e la ricostituzione. In Andalusia, il piano del 2025 destina il 56,8 % alla prevenzione e il 43,2 % alla lotta antincendio.



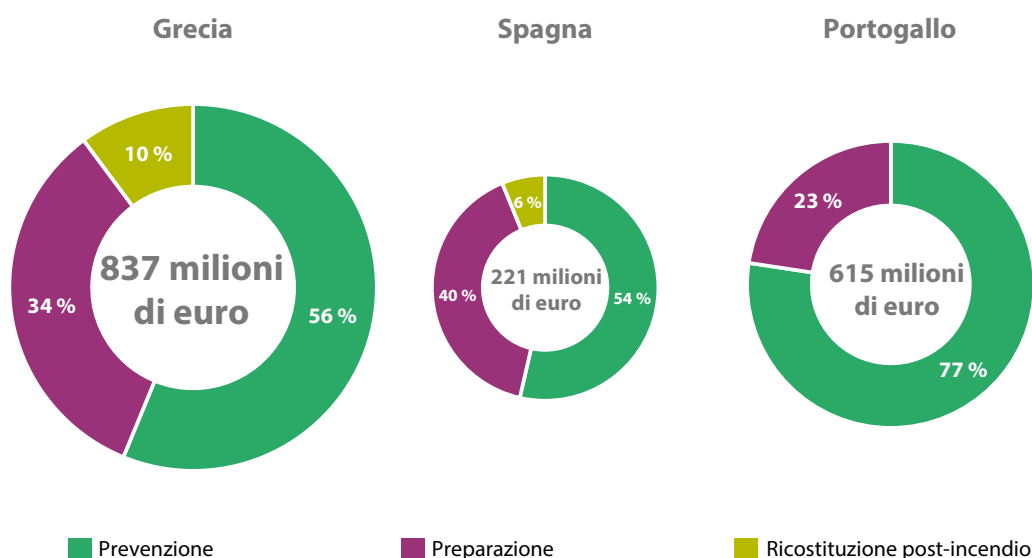
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di AGIF, *Relatório de Atividades 2023*, 2024, pagg. 3 e 92, e informazioni fornite dalle autorità della Galizia e dell’Andalusia.

- 26** I tre Stati membri visitati dagli auditor della Corte che utilizzano i finanziamenti dell’RRF per misure relative agli incendi boschivi avevano dato priorità alla prevenzione (*figura 4*). Per questa analisi, la Corte ha utilizzato le versioni dei piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNRR) degli Stati membri applicabili al momento delle visite.

⁹ OCSE, *“Taming wildfires in the context of climate change: The case of Portugal”*, OECD Environment Policy Papers, No. 37, 2023, pag. 26.

¹⁰ AGIF, *Relatório de Atividades 2023*, 2024, pag. 91.

Figura 4 | Distribuzione dei finanziamenti a titolo dell'RRF tra prevenzione e preparazione



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei PNRR riveduti e dei dati forniti dagli Stati membri.

La Commissione non aveva una piena visione d'insieme dell'importo totale dei fondi UE spesi per misure connesse agli incendi boschivi

27 Gli incendi boschivi sono solo un tipo di catastrofe naturale e gli Stati membri non sono sempre tenuti a distinguere tra questi e altri tipi di catastrofi naturali quando comunicano alla Commissione gli importi spesi. Di conseguenza, la Commissione non dispone di una visione d'insieme precisa dell'importo dei fondi UE spesi a favore di misure connesse agli incendi boschivi. Sulla base delle informazioni fornite dagli Stati membri visitati, la Corte ha compilato una tabella che riporta gli importi indicativi del sostegno dell'UE alle azioni riguardanti gli incendi boschivi (cfr. [allegato I](#), [tabella 2](#)). Dai calcoli effettuati dalla Corte è emerso che oltre due terzi dei finanziamenti a titolo del FEASR per il 2014-2022 a favore di misure volte ad affrontare le catastrofi naturali relative alle foreste in Grecia, Portogallo e tre regioni della Spagna riguardavano gli incendi boschivi.

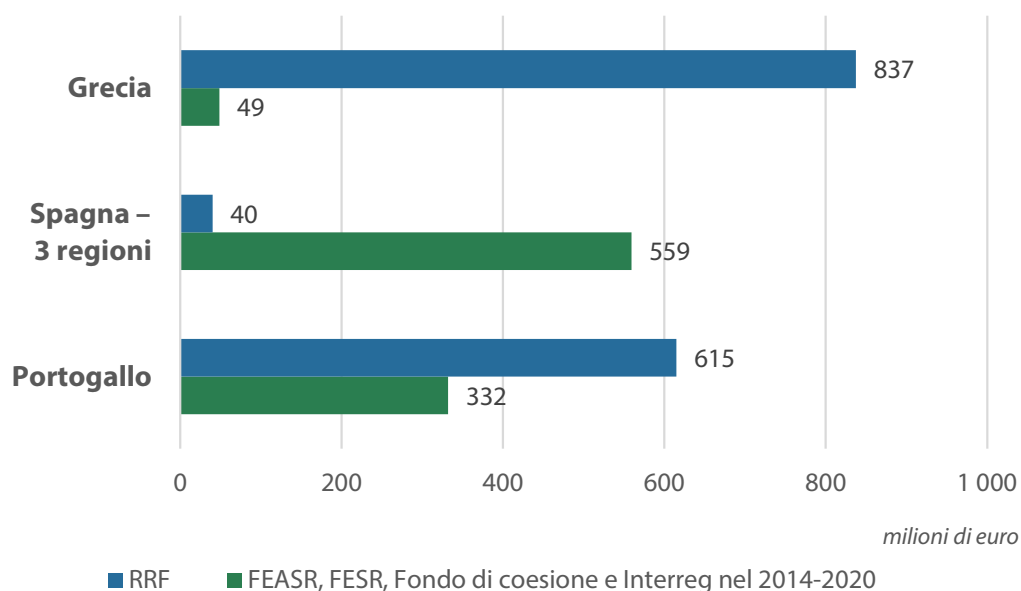
28 In una riunione del gruppo di esperti della Commissione è stato riconosciuto che la mancanza di una visione d'insieme degli importi disponibili per la prevenzione degli incendi boschivi, nell'ambito degli strumenti di finanziamento dell'UE, costituisce un problema. Nel settembre 2023 la Commissione ha avviato un esercizio pilota di valutazione incentrato sulle misure finanziate dall'UE connesse agli incendi boschivi in due Stati membri: Grecia e Italia. Si trattava di un esercizio di natura interna i cui risultati non saranno pubblicati.

I finanziamenti a titolo dell'RRF per gli incendi boschivi sono stati talvolta assegnati in modo affrettato, senza un'adeguata consultazione o priorità chiare

- 29** L'RRF è uno strumento temporaneo che subordina l'erogazione dei finanziamenti dell'UE alla realizzazione, da parte degli Stati membri, di riforme e investimenti. È attivo dal 1° febbraio 2020, e i finanziamenti possono essere erogati fino al 31 dicembre 2026. Il sostegno nell'ambito del dispositivo si aggiunge al sostegno fornito nell'ambito di altri programmi e strumenti dell'UE¹¹.
- 30** Tre dei quattro Stati membri selezionati (Portogallo, Spagna e Grecia) hanno incluso misure relative agli incendi boschivi nei rispettivi PNRR. In particolare, il Portogallo e la Grecia hanno riservato importi significativi per le misure relative agli incendi boschivi (rispettivamente 615 milioni di euro e 837 milioni di euro, secondo le ultime revisioni del rispettivo PNRR alla fine del 2024). L'importo totale assegnato per l'intera Spagna per le misure relative agli incendi boschivi nell'ambito dell'RRF è pari a 221 milioni di euro, mentre per le tre regioni spagnole incluse nel campione tale importo è pari a 40 milioni di euro.
- 31** Nel caso della Grecia e del Portogallo, i finanziamenti una tantum supplementari forniti dall'RRF hanno un importo significativo rispetto al totale dei finanziamenti provenienti da strumenti di finanziamento tradizionali, come il FEASR, il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e il Fondo di coesione, nel periodo 2014-2020 (cfr. [figura 5](#)). Come si evince dalla [figura 5](#), in Grecia la quota del FEASR è modesta, in quanto i primi pagamenti sono stati effettuati solo nel 2020 e, a maggio 2024, era stato erogato poco meno del 10 % dei finanziamenti previsti. Le autorità greche hanno attribuito lo scarso utilizzo dei fondi del FEASR in parte alla disponibilità di finanziamenti a titolo dell'RRF e in parte alla carenza di personale presso il ministero dell'Energia e dell'ambiente, alle difficoltà nell'uso delle piattaforme per i progetti del programma di sviluppo rurale e alla scarsa familiarità dei servizi forestali con le procedure di gara.

¹¹ Articolo 9 del [regolamento \(UE\) 2021/241](#).

Figura 5 | Confronto tra gli importi a titolo dell'RRF (previsti) e dei fondi strutturali e di investimento europei (versati) nel periodo 2014-2020 (milioni di euro)



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati forniti dalle autorità degli Stati membri.

32 Gli Stati membri hanno dovuto completare la selezione delle misure da finanziare a titolo dell'RRF in tempi brevi¹². La Corte ha osservato che in Portogallo le decisioni di finanziamento sono state talvolta prese senza consultare le agenzie o le autorità competenti e che i tempi per la consultazione erano talvolta molto brevi (cfr. riquadro 2).

¹² Articolo 18, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2021/241.

Riquadro 2

Esempi di misure da finanziare a titolo dell'RRF selezionate in modo affrettato senza coinvolgere tutte le autorità competenti

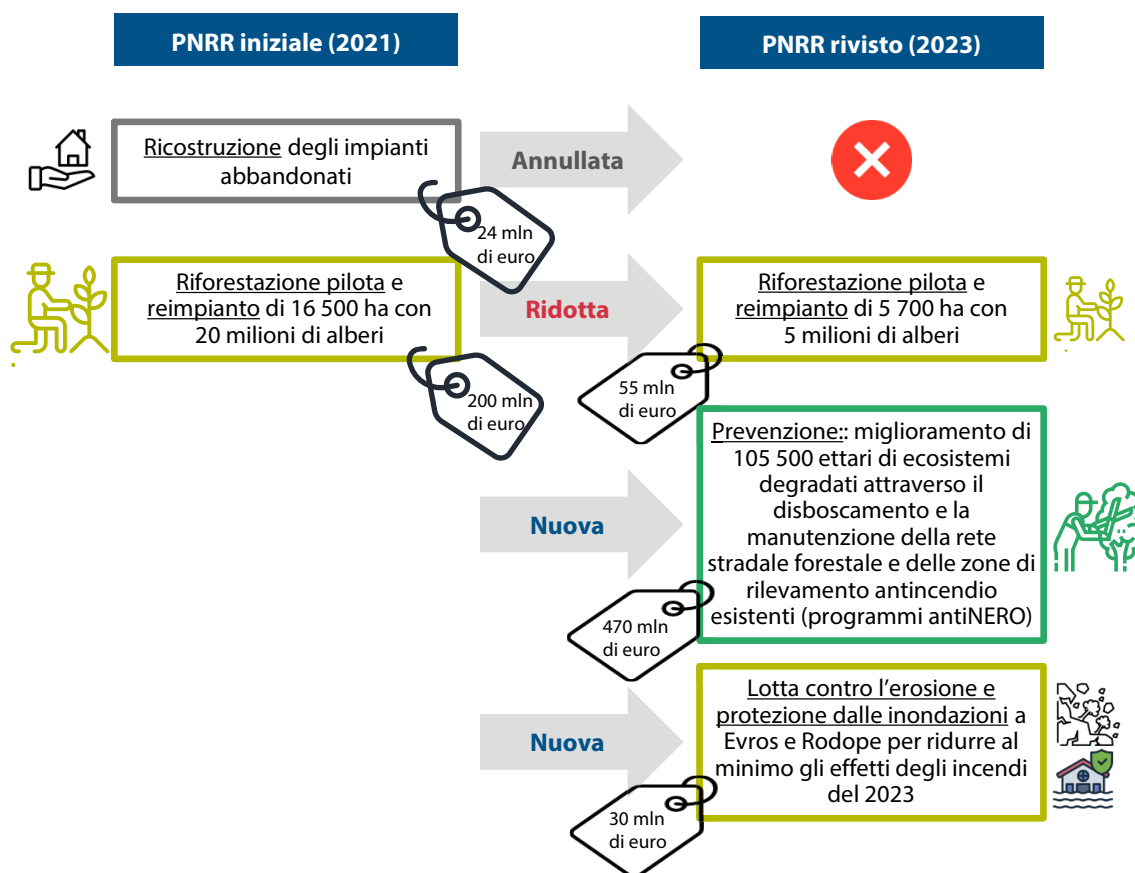
In Portogallo, sebbene sia presente un'agenzia designata per la gestione degli incendi rurali, questa non è stata coinvolta nel processo decisionale per nessuna delle spese a titolo dell'RRF connesse agli incendi boschivi. Ad esempio, non è stata consultata in relazione alla misura da 270 milioni di euro "Trasformazione del paesaggio nelle foreste vulnerabili", che riguardava meno del 5 % di tutte le zone vulnerabili. Secondo l'agenzia, sebbene conforme al piano nazionale, tale misura non corrispondeva alle priorità stabilite nei documenti strategici, in quanto non contempla alcuni settori altamente vulnerabili.

Un'altra misura prevedeva l'acquisto di 55 veicoli antincendio: l'autorità destinata a ricevere i veicoli disponeva solo di circa 48 ore per fornire una stima delle esigenze (veicoli, infrastrutture, ecc.). Tale termine, fissato dalle autorità nazionali, era troppo breve per consentirle di fornire una stima significativa delle esigenze; alla fine, il tipo e il numero di veicoli, nonché la dotazione finanziaria, sono stati decisi a livello politico.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni fornite dalle autorità portoghesi.

- 33** La Corte ha inoltre osservato che il PNRR greco era stato rivisto in modo significativo, in modo da rispecchiare le priorità riesaminate e le difficoltà pratiche di attuazione. Nella revisione del piano del 2023, la Grecia ha modificato e aumentato la dotazione assegnata ad azioni di prevenzione degli incendi boschivi. Tra la versione iniziale e quella riveduta del PNRR, la dotazione per le operazioni forestali gestite dal ministero dell'Ambiente e dell'energia è stata più che raddoppiata. Mentre la dotazione per le azioni di riforestazione è pari ora a un quarto di quella iniziale, è stata assegnata una nuova dotazione di 470 milioni di euro per le misure di prevenzione (cfr. [figura 6](#)).

Figura 6 | Modifiche di una misura del PNRR greco



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base del PNRR iniziale e riveduto e dei dati forniti dalle autorità greche.

Vi sono state carenze nel processo di selezione a livello di Stati membri

- 34** Il processo di selezione dei progetti a livello di Stati membri dovrebbe garantire che il sostegno sia destinato a progetti che rispondono meglio alle esigenze individuate e che mirano a conseguire i migliori risultati in termini di protezione contro gli incendi boschivi. La selezione dovrebbe basarsi sul rischio di incendi boschivi e sui meriti del progetto. È inoltre importante concentrarsi sulle azioni nei settori in cui l'impatto dei finanziamenti sarà maggiore in termini di protezione antincendio e tutela della biodiversità.

La selezione dei progetti si basava talvolta su valutazioni del rischio di incendio obsolete

- 35** La valutazione del rischio di incendi boschivi è fondamentale per elaborare piani di prevenzione¹³, mitigazione e preparazione, nonché per orientare le decisioni relative ai finanziamenti. In passato, le norme a livello dell'UE sul sostegno a titolo del FEASR¹⁴ disponevano che solo le aree forestali classificate come a medio e alto rischio di incendio secondo il piano di protezione delle foreste elaborato dagli Stati membri erano ammissibili al sostegno per la prevenzione degli incendi boschivi. La Commissione ha abolito tali requisiti per il periodo 2023-2027. Tuttavia, alcuni Stati membri, come la Spagna e la Grecia, continuano ad applicare questo criterio di ammissibilità per dare direzione al sostegno. Inoltre, il requisito è spesso utilizzato come criterio di selezione.
- 36** Non esistono requisiti o condizioni giuridicamente vincolanti a livello dell'UE per quanto riguarda la classificazione delle zone sulla base del rischio di incendi boschivi. Gli Stati membri possono utilizzare variabili e metodologie diverse per determinare le zone a medio e ad alto rischio, al fine di rispecchiare al meglio le rispettive diverse condizioni ed esigenze nazionali.

¹³ Oom, D., e altri, *Pan-European wildfire risk assessment*, 2022, pag. 6.

¹⁴ Articolo 48 del regolamento (CE) n. 1698/2005 e articolo 24, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1305/2013.

37 Dopo aver analizzato il processo di selezione per i 62 progetti inclusi nel campione, la Corte ha osservato che il rischio di incendio è stato regolarmente utilizzato come criterio di ammissibilità o di selezione. La Corte ha rilevato che, in due degli Stati membri visitati, le principali mappe/elenchi di rischio non rispecchiavano la situazione più aggiornata in termini di rischio di incendio. In Grecia le zone soggette a incendi boschivi sono state riportate nel decreto presidenziale 575/1980. Era dal 1980 che le autorità greche non aggiornavano la mappa, che veniva tuttora usata per individuare le misure di gestione del rischio di incendi boschivi. Al dicembre 2024 le autorità greche stavano lavorando all'aggiornamento del decreto. In Portogallo, la mappa della pericolosità si basa su informazioni storiche sull'insorgere di incendi boschivi, sulla destinazione dei terreni e sulle caratteristiche del paesaggio. Per calcolare l'occorrenza degli incendi boschivi, le autorità considerano le zone bruciate tra il 1975 e il 2018. Complessivamente, sulla base delle superfici bruciate nei 44 anni di riferimento, il 33,4 % del territorio forestale e agricolo portoghese è considerato ad alto o molto alto rischio. Le autorità portoghesi ritengono che la mappa sia per lo più accurata, nonostante il lungo periodo di riferimento. Come si evince dagli esempi del riquadro 3, le carenze della mappa possono avere un impatto sulla selezione dei progetti.

Riquadro 3

Valutazioni dei rischi obsolete possono incidere sulla selezione dei progetti

In Grecia, uno dei progetti inclusi nel campione della Corte riguardava un'area non classificata nel 1980 come soggetta a incendi boschivi. Pertanto, il servizio forestale locale ha dovuto fornire ulteriori giustificazioni per le misure proposte, anche se la relazione del 2019 del comitato di gestione forestale considerava la zona gravemente colpita da incendi.

In Portogallo, invece, la Corte ha selezionato un progetto al quale erano stati assegnati punti supplementari nel processo di selezione. Tali punti supplementari erano dovuti al fatto che la zona era stata colpita da incendi, e l'obiettivo della misura era trasformare le aree forestali vulnerabili. Tuttavia, la Corte ha appreso che l'ultimo grande incendio è avvenuto nel 2013 e che parte della zona interessata era allagata, a causa di una diga recentemente costruita. Tali informazioni non sono state prese in considerazione durante la selezione dei progetti.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni trasmesse dalle autorità nazionali.

Due regioni visitate hanno dato priorità alla copertura geografica rispetto alla qualità del progetto

- 38** I principali elementi dei criteri di ammissibilità per i progetti finanziati a titolo del FEASR e della politica di coesione fanno parte dei programmi di sviluppo rurale, dei piani strategici o dei programmi operativi e sono pertanto soggetti all'approvazione della Commissione. La definizione dei criteri di selezione, tuttavia, rientra nelle competenze delle autorità di gestione degli Stati membri (o regionali).
- 39** Nel campione esaminato, la Corte ha riscontrato due regioni in cui la selezione dei progetti mirava a garantire un'uguale **copertura geografica** piuttosto che ad affrontare in via prioritaria i rischi o le esigenze in materia di incendi boschivi. Ciò può portare a una selezione non ottimale dei progetti (cfr. [riquadro 4](#)).

Riquadro 4

È stata data priorità alla copertura geografica rispetto ad altri criteri

In Spagna, per i progetti FEASR nell'ambito del periodo di programmazione 2014-2022, due delle regioni analizzate dagli auditor della Corte hanno utilizzato una procedura di selezione orientata a conseguire una certa copertura geografica.

- In una regione, ogni provincia ha proposto sei progetti. In base ai criteri di selezione, sono stati finanziati tre progetti per provincia. Ciò significa che è possibile che progetti con punteggi inferiori ricevano finanziamenti, mentre progetti con un punteggio più alto no, a seconda della loro ubicazione.
- Un'altra regione ha ritenuto che la propria intera area fosse ad alto rischio di incendi boschivi e ha distribuito annualmente i fondi del programma di sviluppo rurale tra tutte le sue province.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dell'analisi dei progetti e delle informazioni fornite dalle regioni selezionate.

Il tasso di risposta agli inviti a presentare proposte indetti dagli Stati membri per progetti di ricostituzione post-incendio è stato modesto

- 40** Gli auditor della Corte hanno esaminato 11 progetti di ricostituzione e riforestazione post-incendio finanziati a titolo del FEASR, rilevando che per 10 di essi la **selezione era stata limitata a pochi richiedenti o non concorrenziale**. La mancanza di una selezione che pone in concorrenza i richiedenti riduce la probabilità che vengano finanziati solo i progetti con il maggiore impatto potenziale.
- 41** In Portogallo (cinque progetti) si è registrata una scarsa risposta agli inviti riguardanti la riforestazione e, di conseguenza, sono state finanziate tutte le domande ammissibili che soddisfacevano i requisiti minimi richiesti. Poiché questi inviti non hanno utilizzato tutti i fondi disponibili, è stato pubblicato un altro invito a presentare progetti per le zone colpite da incendi tra il 2003 e il 2019, al fine di garantire tassi di risposta più elevati. Analogamente, in Grecia (due progetti), il termine per presentare domanda ha dovuto essere prorogato più volte a causa del basso interesse. In Spagna (tre progetti), gli unici beneficiari dei finanziamenti per le misure di ricostituzione sono stati i governi regionali.

È stata attribuita maggiore importanza ai criteri Natura 2000

- 42** Le aree protette della rete **Natura 2000** coprono le specie e gli habitat più preziosi e a rischio di estinzione in Europa. Nella [precedente relazione sugli incendi boschivi](#), la Corte raccomandava agli Stati membri di dare priorità agli interventi nelle foreste più preziose dal punto di vista ambientale, come le aree forestali Natura 2000.
- 43** Analizzando la selezione dei progetti, la Corte ha rilevato che l'appartenenza ad una zona Natura 2000 è stata utilizzata come criterio di selezione. Nel caso degli 11 progetti di prevenzione/preparazione finanziati dal FEASR, la ponderazione dei punti per le zone Natura 2000 variava tra il 7,5 % e il 15 %. In Andalusia, il criterio relativo all'ubicazione in zone Natura 2000 è stato il fattore determinante nel caso di molteplici progetti che avevano ottenuto pari punteggio. Ciò ha contribuito a far sì che fossero finanziate azioni in zone con il maggiore impatto in termini di biodiversità.

La sostenibilità a lungo termine non è stata garantita in modo coerente e il monitoraggio ha fornito poche informazioni sui risultati

La sostenibilità a lungo termine delle azioni finanziate non è stata garantita in modo coerente

44 I beneficiari sono tenuti a mantenere attive le operazioni che comportano investimenti in infrastrutture per cinque anni a decorrere dal pagamento finale al beneficiario o per il periodo stabilito nelle norme in materia di aiuti di Stato, se del caso¹⁵. Per avere un impatto a lungo termine, alcuni progetti, come la creazione di fasce parafuoco o la rimozione della vegetazione combustibile, richiedono lavori costanti e finanziamenti ogni tre-quattro anni, a seconda delle condizioni climatiche (cfr. [riquadro 5](#)). Per quanto riguarda i progetti di prevenzione e preparazione (47 dei 62 inclusi nel campione), gli auditor della Corte hanno verificato se vi fossero elementi attestanti piani per la realizzazione di ulteriori lavori volti a mantenere i risultati conseguiti utilizzando i finanziamenti UE e se la sostenibilità a lungo termine fosse un criterio di selezione.

¹⁵ Articolo 71 del [regolamento \(UE\) n. 1303/2013](#).

Riquadro 5

Effettuare la manutenzione delle aree disboscate è impegnativo e costoso, in quanto la vegetazione torna rapidamente a crescere

L'immagine che segue mostra un esempio in Portogallo di una fascia parafuoco in cui la vegetazione è ricresciuta (zona in verde più chiaro accanto alla strada). Sono necessari ulteriori lavori per mantenere la funzione dell'area come fascia parafuoco.



Fonte: Corte dei conti europea.

- 45** Come illustrato nella [figura 5](#), l'RRF ha fornito agli Stati membri significativi finanziamenti una tantum aggiuntivi. In Grecia i lavori di prevenzione, compresi il disboscamento, la manutenzione delle strade forestali e delle zone di rilevamento antincendio esistenti e la creazione di fasce parafuoco miste dovrebbero coprire oltre 100 000 ettari (470 milioni di euro). In Portogallo, 390 milioni di euro saranno spesi per trasformare il paesaggio e creare una rete primaria di fasce parafuoco. Al momento dell'audit, questi due Stati membri non si erano ancora assicurati la dotazione finanziaria a carico del bilancio dell'UE o nazionale necessaria per mantenere queste azioni preventive nel lungo periodo.

- 46** Ai sensi della normativa UE, sia la creazione che la manutenzione delle fasce parafuoco sono ammissibili al sostegno del FEASR¹⁶. Nelle regioni visitate dagli auditor della Corte in Spagna, la manutenzione delle fasce parafuoco create dipende dai finanziamenti dell'UE e in alcune regioni il finanziamento del FEASR non è sufficiente a coprire tali costi. In Galizia, le fasce parafuoco devono essere oggetto di manutenzione ogni tre anni; tuttavia, nel 2024, le autorità avevano previsto di effettuare lavori su meno di un terzo delle fasce parafuoco esistenti.
- 47** Per i 19 progetti di prevenzione esaminati, la Corte ha riscontrato che i criteri pertinenti relativi alla sostenibilità a lungo termine non erano stati presi in considerazione nel processo di selezione. Tuttavia, per quanto riguarda i progetti relativi alla preparazione, la Corte ha individuato esempi di buone pratiche relative ai costi di manutenzione dei veicoli antincendio acquistati con fondi UE. Per gli aerei e i veicoli terrestri finanziati a titolo del FESR, durante il processo di approvazione dei programmi operativi, la Commissione ha chiesto agli Stati membri le seguenti informazioni:
- a) informazioni dettagliate sulla capacità amministrativa e finanziaria del beneficiario di garantire la continuità operativa;
 - b) elementi attestanti che gli acquisti di attrezzature erano stati verificati al fine di individuare eventuali sovrapposizioni con investimenti simili o doppio finanziamento nell'ambito del PNRR, del meccanismo di protezione civile dell'UE o di altri strumenti dell'UE.
- 48** Gli auditor della Corte hanno inoltre riscontrato un esempio di buone pratiche nell'ambito dell'RRF in Portogallo: un contratto per un progetto che prevedeva l'acquisto di 55 veicoli e che richiedeva al venditore di fornire pezzi di ricambio per i primi dieci anni. Ciò contribuisce alla sostenibilità a lungo termine dell'investimento.
- 49** Gli Stati membri hanno utilizzato l'RRF per attuare azioni preventive su scala più ampia rispetto al passato. Tuttavia, la Corte non ha riscontrato elementi comprovanti che gli Stati membri avessero un piano riguardante le modalità di finanziamento dei lavori di manutenzione una volta giunto a termine l'RRF. Ciò significa che l'impatto dei finanziamenti UE potrebbe essere limitato a tre-quattro anni. Analogamente, vi è il rischio che la sostenibilità a lungo termine delle misure preventive finanziate dai Fondi strutturali e di investimento europei possa dipendere eccessivamente dai finanziamenti UE.

¹⁶ Articolo 24, paragrafo 1, lettera a), del [regolamento \(UE\) n. 1305/2013](#).

I progetti di ricerca o di dimostrazione inclusi nel campione non hanno avuto esito positivo, hanno subito ritardi o non sono stati estesi

50 I progetti dimostrativi e su piccola scala possono essere estesi nell'ambito dei finanziamenti per la coesione e per lo sviluppo rurale se si dimostrano efficaci ed efficienti. Il campione della Corte comprendeva cinque progetti di ricerca nell'ambito del FESR, un progetto innovativo a titolo dell'RRF e un progetto LIFE, e la Corte ha esaminato se fossero stati attuati o estesi.

51 Quattro dei sette progetti analizzati hanno prodotto risultati deludenti, in particolare:

- Uno dei progetti di ricerca finanziati dal FESR in Portogallo riguardava lo sviluppo di un sistema robotico semiautonoma per la deforestazione e la prevenzione degli incendi, con un sostegno dell'UE di 0,66 milioni di euro. Il progetto si è trovato di fronte a varie problematiche, non è stato realizzato come previsto e l'obiettivo di portare il prototipo sul mercato entro la fine del 2025 non sarà raggiunto.
- Due progetti di ricerca nell'ambito del FESR riguardavano lo sviluppo di sistemi di rilevamento di fiamme o di fumo in Polonia. Non è chiaro in che misura tali tecnologie offrano benefici aggiuntivi rispetto ai prodotti disponibili in commercio. Le autorità polacche hanno affermato che uno dei sistemi finanziati era in fase di collaudo, ma non sono state in grado di fornire il numero dei siti in cui ciò avveniva.
- La Grecia sta utilizzando i finanziamenti a titolo dell'RRF per finanziare un progetto dimostrativo di riforestazione su un'area di cinque ettari, sostenuto dalla tecnologia al fine di individuare il migliore programma di annaffiatura degli alberi per i primi anni dopo la loro piantagione. L'obiettivo è aumentare il tasso di successo della riforestazione. Quando gli auditor della Corte hanno visitato il progetto, la piantagione era stata completata, ma si prevede che il sistema non sia pronto prima della fine del 2025.

52 D'altro canto, la Corte ha individuato un progetto dimostrativo in Portogallo che aveva avuto successo (cfr. [riquadro 6](#)) ma che non era stato ampliato oltre la fase di ricerca e sviluppo. A giudizio della Corte, il progetto LIFE potrebbe essere ampliato per estenderne l'impatto.

Riquadro 6

Progetto LIFE in Portogallo

Il progetto Landscape Fire nell'ambito del programma LIFE ha sviluppato e attuato una metodologia efficace di prevenzione degli incendi a Viseu Dão Lafões (Portogallo) e Sierra de Gata/Las Hurdes (Estremadura, Spagna).

Tale metodologia ha utilizzato strategie di prevenzione basate sulla conservazione e sull'attuazione di tecniche zootecniche, unitamente alle attività agricole e forestali. Tali tecniche hanno comportato l'uso preventivo di incendi controllati, nonché la creazione di abbeveratoi nelle zone in cui gli animali potevano pascolare il terreno, contribuendo in tal modo alla gestione del combustibile.

Le vacche contribuiscono a una gestione efficace del combustibile grazie a un nuovo abbeveratoio



Fonte: Corte dei conti europea.

- 53** Gli auditor della Corte hanno chiesto alle autorità dei quattro Stati membri visitati se i progetti LIFE di successo con un potenziale di espansione fossero stati utilizzati come modello indicativo nell'elaborazione delle misure di finanziamento nell'ambito dei Fondi strutturali e di investimento europei. Nessuna delle autorità con cui la Corte ha tenuto colloqui nei quattro Stati membri era a conoscenza di casi di questo tipo. Ciò significa che le autorità non hanno tratto insegnamenti dai progetti LIFE di successo al fine di migliorare l'impatto dei finanziamenti UE.

Il monitoraggio incentrato sulle realizzazioni ha fornito poche informazioni sui risultati

- 54** I quadri di monitoraggio e di valutazione dovrebbero consentire di monitorare, valutare e riferire in merito alla performance dei programmi durante l'attuazione e contribuire a misurare la performance complessiva dei fondi dell'UE. I progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi devono essere valutati mediante indicatori di performance¹⁷.
- 55** L'UE ha istituito quadri specifici per il monitoraggio, la rendicontazione e la valutazione della performance delle azioni finanziate a titolo di ciascuno dei programmi nell'ambito del FESR, Fondo di coesione, FEASR, Interreg e dell'RRF. Tali quadri, definiti da regolamenti¹⁸, attribuiscono responsabilità di monitoraggio alla Commissione e agli Stati membri e sottolineano la necessità di monitorare gli indicatori attraverso relazioni periodiche da parte delle autorità degli Stati membri. Tali indicatori dovrebbero riguardare le risorse e le realizzazioni, ma anche i risultati e gli impatti.
- 56** Per i **programmi della politica di coesione**, l'unico indicatore comune relativo agli incendi boschivi per il periodo 2014-2020 è l'indicatore "Popolazione beneficiaria di misure di protezione contro gli incendi forestali. Nel periodo di programmazione 2021-2027 questo indicatore è stato mantenuto ed è stato aggiunto l'indicatore "Area oggetto di misure di protezione contro gli incendi boschivi". Si tratta tuttavia di indicatori di realizzazione che non sono pertanto sufficienti per valutare l'efficacia delle misure finanziate.

¹⁷ Strumenti per legiferare meglio, capitolo 5.

¹⁸ Regolamento (UE) n. 1306/2013 per il FEASR, regolamento (UE) n. 1303/2013 per il FESR e il Fondo di coesione, regolamento (UE) n. 1299/2013 per Interreg e regolamento (UE) 2021/241 per il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

- 57** La Corte ha riscontrato che gli Stati membri hanno interpretato e applicato in modo incoerente l'indicatore "Popolazione beneficiaria di misure di protezione contro gli incendi forestali". Ad esempio, alcune relazioni in Polonia indicavano come beneficiari intere popolazioni all'interno delle regioni, anche quando le misure di protezione erano concentrate in parti specifiche della regione. Questa sovradichiarazione gonfia la misurazione dei parametri di successo e può esagerare le valutazioni dell'UE sull'efficacia dei finanziamenti.
- 58** Per quanto riguarda il **FEASR**, il quadro comune di monitoraggio e valutazione non contiene indicatori specifici per monitorare le misure relative agli incendi boschivi o la loro efficacia. Il quadro di riferimento monitora solo risorse quali la spesa pubblica totale, e le realizzazioni, come il numero dei beneficiari e la superficie sostenuta, per le misure connesse alle catastrofi naturali.
- 59** Il quadro dell'**RRF** contiene un indicatore comune pertinente agli incendi boschivi: "Popolazione che beneficia di misure di protezione contro inondazioni, incendi boschivi e altre catastrofi naturali connesse al clima". Tale indicatore mira a valutare i progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi stabiliti nei piani nazionali.
- 60** Sebbene gli indicatori della politica di coesione siano più utili degli indicatori del FEASR nel fornire informazioni in merito alla copertura o al denaro speso (soprattutto nel periodo di programmazione in corso), entrambi si concentrano sulle realizzazioni e non sui risultati.
- 61** Gli **Stati membri** devono fornire alla Commissione tutte le informazioni necessarie per il monitoraggio e la valutazione delle misure¹⁹. Analizzando le relazioni presentate dagli Stati membri alla Commissione, la Corte ha riscontrato che non vi era alcun obbligo di trasmettere informazioni a livello di progetto. Ad esempio, i dati sugli indicatori di rischio di incendi boschivi e quelli relativi alla preparazione sono stati aggregati a livello di misura o di programma, il che ha reso poco trasparenti le informazioni sui risultati specifiche per ciascun progetto.
- 62** Gli Stati membri possono fissare i propri indicatori in aggiunta agli indicatori comuni dell'UE. Gli auditor della Corte hanno esaminato gli indicatori aggiuntivi utilizzati dagli Stati membri visitati per il FEASR e la politica di coesione in relazione agli incendi boschivi. La maggior parte di questi indicatori erano ancora indicatori di realizzazione, anche gli auditor della Corte ne hanno rilevati alcuni che misuravano i risultati (cfr. [riquadro 7](#)).

¹⁹ Articolo 110, paragrafo 4, del [regolamento \(UE\) n. 1306/2013](#) e articolo 111 del [regolamento \(UE\) n. 1303/2013](#).

Riquadro 7

Un programma Interreg si è avvalso di un indicatore di risultato

Il programma POCTEP 2014-2020 in Spagna e Portogallo si è avvalso di un indicatore di risultato basato sul numero di incendi boschivi (riguardanti una superficie superiore a 1 ha).

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base del [programma operativo di POCTEP](#).

- 63** La mancanza di indicatori comuni comparabili tra le varie fonti di finanziamento (FESR, FEASR, Fondo di coesione, Interreg) non consente di cogliere appieno in che misura la prevenzione degli incendi boschivi a livello dell'UE e degli Stati membri abbia avuto successo. Una maggiore uniformità tra i quadri di monitoraggio dei diversi programmi consentirebbe di valutare meglio gli investimenti nella resilienza agli incendi boschivi.

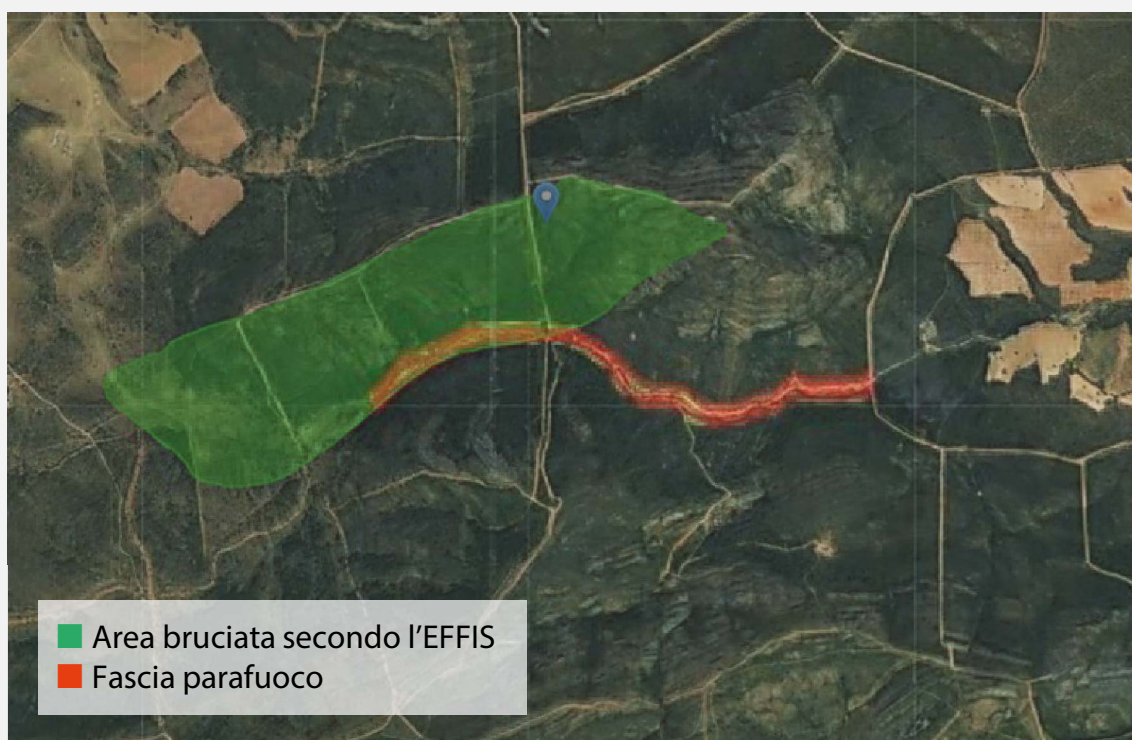
I dati esistenti non sono stati utilizzati appieno per valutare l'efficacia

- 64** Il **Centro comune di ricerca** (JRC) monitora gli incendi boschivi nell'UE attraverso il sistema europeo d'informazione sugli incendi boschivi (EFFIS), che raccoglie ampi dati sugli incendi, sulle zone bruciate e sui livelli di rischio di incendi in tutti gli Stati membri.
- 65** La Corte ha riscontrato che, nonostante le notevoli risorse di dati dell'EFFIS, tali informazioni sono state utilizzate in misura insufficiente nella valutazione dei progetti finanziati dall'UE per la prevenzione, la preparazione e il recupero in relazione agli incendi boschivi. Il JRC ha confermato che i modelli utilizzati e gli ampi dati raccolti potrebbero essere combinati con i dati dei progetti al fine di trarre conclusioni sull'impatto dei finanziamenti. Per verificare l'utilità dell'EFFIS, la Corte ha proposto che il JRC verifichi uno dei progetti selezionati in Spagna (cfr. [riquadro 8](#)). Né la Commissione né gli Stati membri del campione hanno utilizzato le risorse di dati dell'EFFIS per valutare l'efficacia dei progetti di prevenzione degli incendi finanziati dall'UE.

Riquadro 8

I dati dell'EFFIS possono essere utilizzati per valutare l'efficacia del progetto

Con l'aiuto del JRC, la Corte è stata in grado di valutare l'efficacia dei lavori di prevenzione finanziati dall'UE condotti in Castiglia-La Mancia nel 2019. I dati dell'EFFIS indicano che una fascia parafuoco (linea rossa sulla mappa) ha contribuito al successo del contenimento di un incendio a Consuegra, Toledo nel 2022. Secondo il JRC, è probabile che l'assegnazione di risorse antincendio al settore dei lavori di prevenzione abbia contribuito a prevenire la propagazione dell'incendio verso sud.



Fonte: Corte dei conti europea, EFFIS/JRC.

La presente relazione è stata adottata dalla Sezione I, presieduta da Joëlle Elvinger, Membro della Corte dei conti europea, a Lussemburgo nella riunione del 29 aprile 2025.

Per la Corte dei conti europea

Tony Murphy
Presidente

Allegati

Allegato I – L’audit

Gli incendi boschivi nell’UE

- 01** Nell’UE, circa il 39 % (approssimativamente 160 milioni di ettari) della superficie terrestre totale è coperto da foreste e altre zone boschive¹. Le foreste europee sono oggi sottoposte a sollecitazioni crescenti, causate in parte da processi naturali ma anche dall’aumento dell’attività antropica e dalle pressioni da essa esercitate².
- 02** Il termine “incendio boschivo” designa generalmente un incendio incontrollato che interessa almeno 0,5 ettari di terreno forestale e che distrugge parti di alberi³, anche se il criterio della superficie può variare da un paese all’altro. Secondo il sistema europeo d’informazione sugli incendi boschivi, ogni anno nell’UE se ne verificano oltre mille, e ciascuno di essi colpisce una superficie di almeno 30 ettari. Tali incendi bruciano in media un totale di 353 000 ettari di foreste all’anno. Gli incendi provocano anche vittime e perdite economiche stimate a circa due miliardi di euro⁴. Anche se la maggior parte delle zone bruciate si trova negli Stati membri più a sud, con i paesi mediterranei ad essere particolarmente colpiti, gli incendi boschivi si verificano in quasi tutti gli Stati membri, compresi quelli più a nord (cfr. [figura 1](#)).

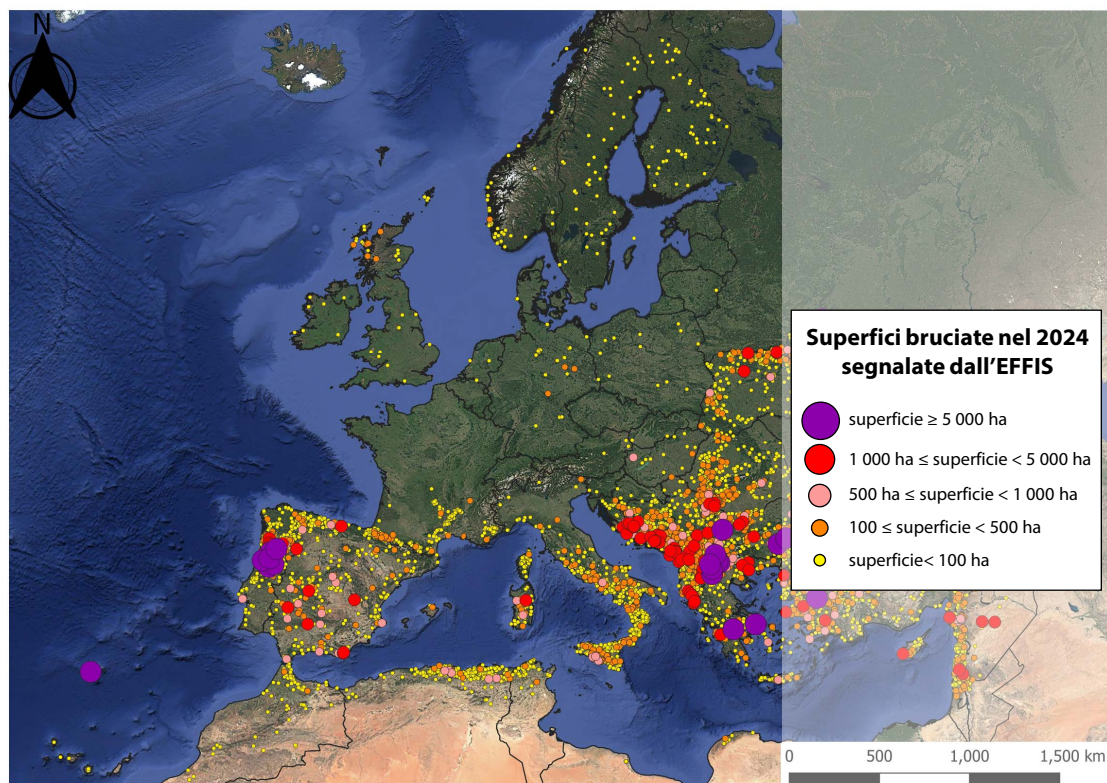
¹ Eurostat, *Key figures on Europe – 2024 edition*, 2024, pag. 76.

² COM(2021) 572, *Nuova strategia dell’UE per le foreste per il 2030*.

³ Commissione europea, Direzione generale dell’Ambiente, Nuijten, D., Onida, M. e Lelouvier, R., *Prevenzione degli incendi boschivi basata sul territorio – Principi ed esperienze della gestione di paesaggi, foreste e boschi per la sicurezza e la resilienza in Europa*, 2021, pag. 10.

⁴ JRC, *Fires* (25 marzo 2025).

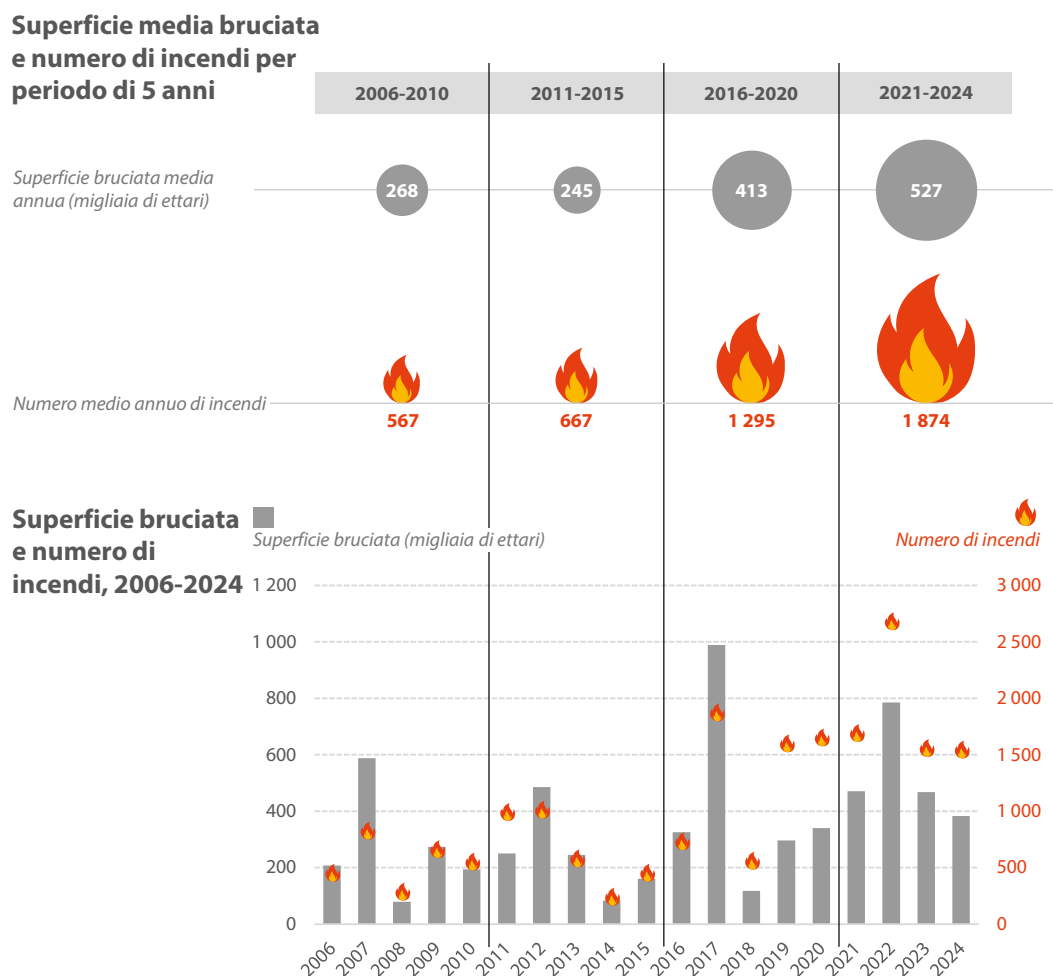
Figura 1 | Superficie bruciata in Europa nel 2024



Fonte: mappa fornita dal JRC sulla base dei dati EFFIS.

03 La *figura 2* mostra l'evoluzione del numero di incendi e della superficie bruciata. I dati provvisori iniziali per il 2024 disponibili nell'EFFIS mostrano una superficie bruciata di 383 mila ettari e 1 520 incendi.

Figura 2 | Evoluzione generale della superficie bruciata (superiore a 30 ha) e del numero di incendi, 2006-2024



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dell'EFFIS.

04 Il rischio di incendio boschivo è determinato da una combinazione di cause esterne (ad esempio, “gestione dei suoli”, condizioni meteorologiche, persone, cambiamento climatico) e cause relative alle foreste (ad esempio, struttura e condizione delle foreste, topografia, carico di combustibile)⁵. I cambiamenti climatici hanno aumentato il rischio di incendi boschivi in tutta Europa⁶. A loro volta, gli incendi boschivi rilasciano CO₂ nell’atmosfera, contribuendo in tal modo ai cambiamenti climatici.

⁵ Commissione europea, Direzione generale dell’Ambiente, Nuijten, D., Onida, M. e Lelouvier, R., *Prevenzione degli incendi boschivi basata sul territorio – Principi ed esperienze della gestione di paesaggi, foreste e boschi per la sicurezza e la resilienza in Europa*, 2021, pag. 16.

⁶ AEA, *Forest fires in Europe*, 2021.

- 05** In Europa, a partire dagli anni sessanta, la migrazione dalle zone rurali a quelle urbane ha portato all'abbandono dei terreni. Ciò ha portato a un accumulo di biomassa combustibile e a un paesaggio più omogeneo, aumentando il rischio di incendio e aumentando la frequenza, le dimensioni e la gravità degli incendi⁷. Secondo uno studio del JRC, laddove la causa degli incendi boschivi è nota (metà dei casi), circa il 96 % tende a essere causato da azioni umane, connesse a dolo o negligenza, mentre solo il 4 % è dovuto a cause naturali come i fulmini⁸.

Quadro strategico e responsabilità

- 06** La politica forestale è principalmente di competenza degli Stati membri. La comunicazione della Commissione "[Nuova strategia dell'UE per le foreste per il 2030](#)" mira a coordinare e garantire la coerenza delle politiche forestali. Fa inoltre riferimento alla protezione delle foreste per combattere i cambiamenti climatici. In relazione agli incendi boschivi, il ruolo della Commissione consiste nel sostenere le attività degli Stati membri attraverso finanziamenti nell'ambito della politica di sviluppo rurale e della politica di coesione dell'UE.

⁷ Mantero, G. e altri, [The influence of land abandonment on forest disturbance regimes: a global review](#), Landscape Ecology, 35, 2017, pagg. 2723-2744; IEEP, [Forest fires: causes and contributing factors in Europe](#), 2008, pag. 6.

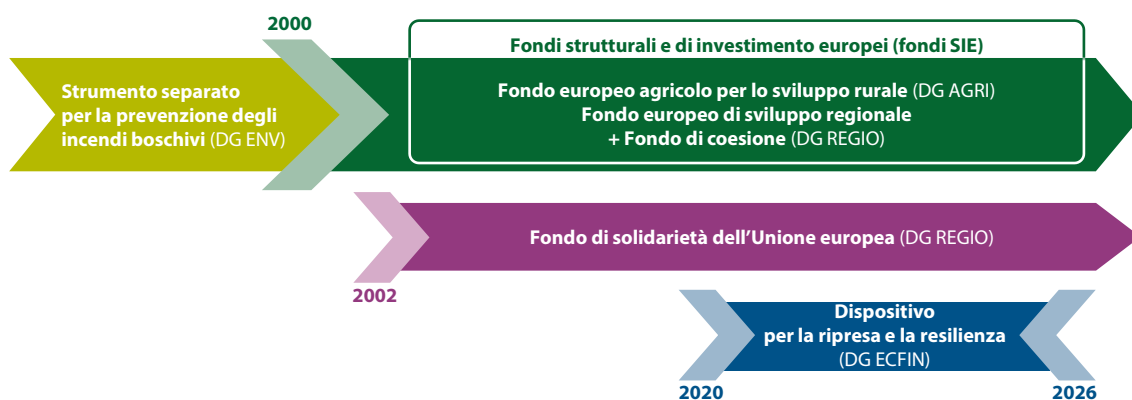
⁸ de Rigo, D., e altri, [Forest fire danger extremes in Europe under climate change: variability and uncertainty](#), 2017, pag. 34.

- 07** Le responsabilità della Commissione in materia di gestione e di finanziamento riguardo agli incendi boschivi sono ripartite tra diverse direzioni generali (DG):

DG/Servizio	Responsabilità
DG AGRI	Finanziamenti destinati alla prevenzione degli incendi boschivi e alla riforestazione nell'ambito del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale.
DG CLIMA	Politica di adattamento ai cambiamenti climatici.
DG ECFIN	Finanziamenti a titolo del dispositivo per la ripresa e la resilienza.
DG ECHO	Meccanismo di protezione civile dell'UE, compreso il Centro di coordinamento della risposta alle emergenze.
DG ENV	Proposizione di atti legislativi (ad esempio, quadro di monitoraggio per la resilienza delle foreste europee, normativa sul ripristino della natura e Natura 2000) e pubblicazione di orientamenti sulle pratiche di gestione forestale. Programma LIFE.
DG REGIO	Finanziamenti nell'ambito della politica di coesione (Fondo europeo di sviluppo regionale, Fondo di coesione e Interreg) e del Fondo di solidarietà dell'UE.
JRC	Sistemi di allerta precoce e di monitoraggio e fornitura di informazioni tempestive sugli incendi boschivi in corso. Fornitura di dati e analisi sugli incendi boschivi. Gestione dell'EFFIS quale parte del programma Copernicus. Contributo all'elaborazione di criteri comuni per valutare il rischio di incendi boschivi nell'UE.

- 08** Dal 2003 le misure relative agli incendi boschivi sono finanziate nell'ambito del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e del Fondo di coesione, e dal 2020 il dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF) fornisce finanziamenti aggiuntivi (cfr. [figura 3](#)). Il Fondo di solidarietà dell'Unione europea è stato istituito nel 2002 per rispondere a situazioni di emergenza e può essere utilizzato per sostenere il recupero delle infrastrutture colpite da incendi, a condizione che l'incendio non sia stato causato da azioni umane. Oltre agli strumenti illustrati nella [figura 3](#), i programmi Orizzonte Europa e LIFE finanziano rispettivamente progetti di ricerca e progetti innovativi in materia di clima o di ambiente.

Figura 3 | Principali strumenti di finanziamento per la prevenzione, la preparazione e la ricostituzione in relazione agli incendi boschivi



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della normativa pertinente.

09 Sulla base dei dati della Commissione, le informazioni disponibili sui finanziamenti totali destinati alle misure connesse agli incendi boschivi sono le seguenti:

- Per il periodo 2014-2022, 19 Stati membri hanno incluso misure di prevenzione e di ripristino connesse alle foreste nei rispettivi programmi di sviluppo rurale: 2,2 miliardi di euro per la prevenzione delle catastrofi naturali, compresi gli incendi boschivi, e 0,7 miliardi di euro per le azioni di ricostituzione. Per il periodo 2023-2027, almeno 13 Stati membri hanno incluso misure di prevenzione e di ripristino connesse alle foreste nei propri piani strategici, anche se non è possibile identificare tutti gli importi assegnati a tali misure.
- Nell'ambito del Fondo di coesione, del FESR e di Interreg, il contributo UE programmato a favore dell'adattamento ai cambiamenti climatici e della prevenzione dei rischi climatici è stato pari a 6,6 miliardi di euro. Una parte di tale importo è stata destinata alla prevenzione e alla gestione degli incendi boschivi. Per il 2021-2027, il contributo UE programmato alla "prevenzione o gestione dei rischi connessi al clima: incendi" è di circa 2,1 miliardi di euro.
- Tra il 2014 e il 2023 il Fondo di solidarietà è stato utilizzato per la ripresa dopo cinque incendi in quattro Stati membri (Cipro, Spagna, Romania e due in Portogallo), per un importo totale di 99 milioni di euro.
- Nell'ambito dell'intervento a titolo dell'RRF "Misure di adattamento ai cambiamenti climatici, prevenzione e gestione dei rischi connessi al clima: incendi (comprese le azioni di sensibilizzazione, la protezione civile e i sistemi di gestione delle catastrofi, le infrastrutture e gli approcci basati sugli ecosistemi)", la Corte ha rilevato un totale di 1,47 miliardi di euro tra i 27 Stati membri, nei piani per la ripresa e la resilienza (PNRR)

iniziali di Cipro (23 milioni di euro), Grecia (640 milioni), Spagna (170 milioni), Portogallo (634 milioni) e Slovenia (0,3 milioni di euro).

Pertanto, anche se l'importo dei finanziamenti a titolo dello sviluppo rurale per l'attuale periodo non è disponibile, è possibile stabilire che almeno 3,5 miliardi di euro in sostegno dell'UE sono stati assegnati ad affrontare gli incendi boschivi per il periodo 2021-2027 (2,1 miliardi di euro nell'ambito della coesione e 1,47 miliardi di euro a titolo dell'RRF).

- 10** La Commissione e gli Stati membri condividono la responsabilità della sana gestione finanziaria delle spese di bilancio dell'UE per lo sviluppo rurale e la politica di coesione. Gli Stati membri sono responsabili dell'elaborazione dei documenti di programmazione (programmi di sviluppo rurale e piani strategici per i fondi dello sviluppo rurale e programmi operativi per i fondi della politica di coesione), della loro presentazione alla Commissione per approvazione e della loro attuazione. Gli Stati membri selezionano i progetti da finanziare e comunicano alla Commissione i dati finanziari e sulla performance relativi ai progetti e alle misure. La Commissione e gli Stati membri collaborano al monitoraggio e alla prevenzione degli incendi boschivi in seno al gruppo di esperti sugli incendi boschivi.

Estensione e approccio dell'audit

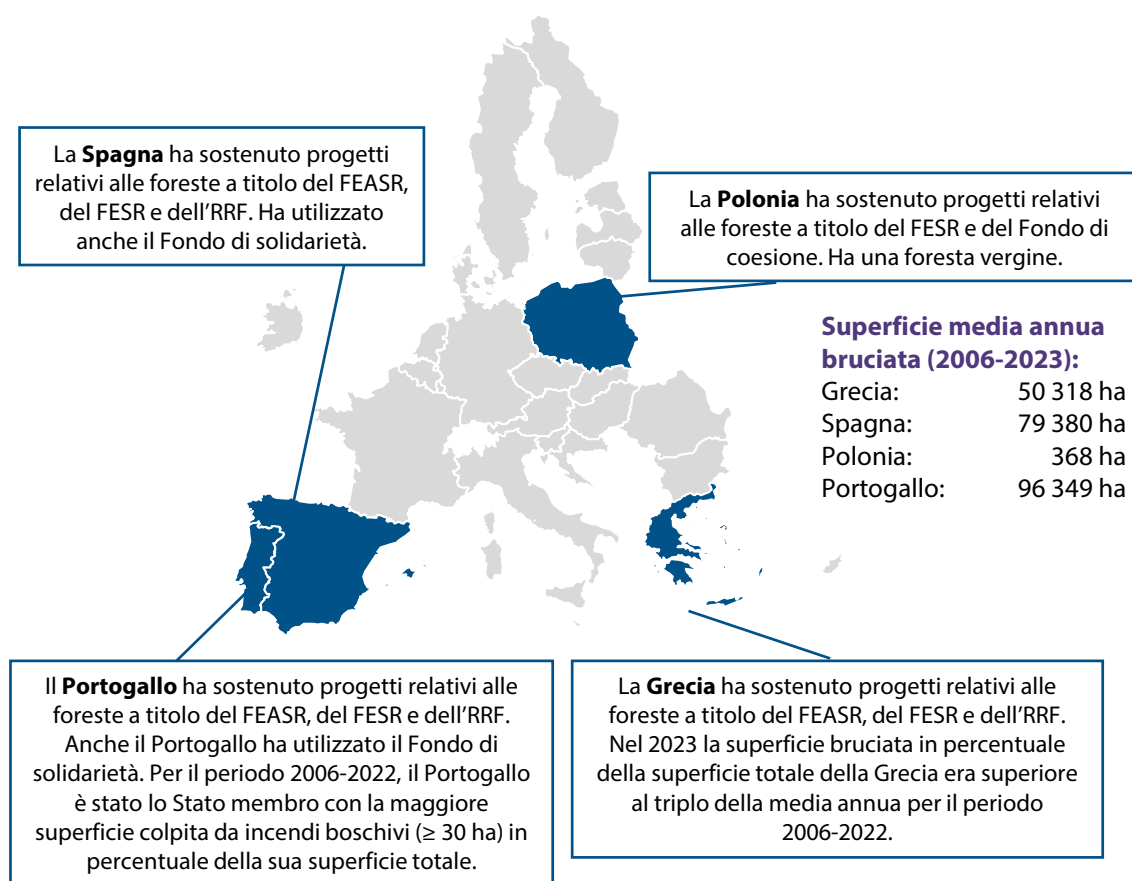
- 11** Obiettivo del presente audit era valutare in che modo la Commissione e gli Stati membri hanno utilizzato i finanziamenti dell'UE per far fronte agli incendi boschivi nel territorio dell'Unione. La Corte ha verificato se:

- le misure finanziate dall'UE fossero state ben concepite e coordinate;
- le procedure di selezione abbiano condotto a progetti che hanno contribuito a contrastare efficacemente gli incendi boschivi;
- gli strumenti di monitoraggio degli Stati membri e della Commissione siano stati appropriati per valutare la sostenibilità e l'efficacia a lungo termine delle misure.

- 12** La Corte ha espletato il presente audit a causa dell'importanza economica ed ecologica delle foreste nell'UE, dei finanziamenti dell'UE destinati alla lotta contro gli incendi boschivi e della [prevista espansione delle zone soggette al rischio di incendio](#) nonché delle più lunghe stagioni degli incendi nella maggior parte delle regioni dell'UE. La [precedente relazione della Corte sugli incendi boschivi](#) è stata pubblicata oltre dieci anni fa.

- 13** L'audit ha riguardato i Fondi strutturali e di investimento europei e il dispositivo per la ripresa e la resilienza e ha incluso alcuni lavori sul Fondo di solidarietà dell'Unione europea e su LIFE, al fine di fornire un quadro completo dei finanziamenti dell'UE per le misure connesse agli incendi boschivi. Gli auditor della Corte hanno esaminato progetti relativi ai periodi di programmazione 2014-2020 e 2021-2027, concentrandosi su Grecia, Spagna (le regioni Andalusia, Castiglia-La Mancha e Galizia), Polonia e Portogallo. La Corte ha selezionato tali Stati membri a causa dell'elevato rischio di incendi boschivi sul loro territorio e dei notevoli investimenti finanziati dall'UE in questi paesi. La Corte ha inoltre tenuto conto della copertura geografica (cfr. [figura 4](#)) e ha selezionato tre Stati membri con un numero elevato di grandi incendi boschivi e uno con un numero inferiore (Polonia). La Corte ha escluso Orizzonte Europa, che finanzia progetti di ricerca.

Figura 4 | Motivi della scelta dei quattro Stati membri



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della propria analisi e dell'EFFIS.

- 14** La Corte ha selezionato 15-16 progetti completati per Stato membro e ha visitato 5-7 progetti in ciascun paese. I criteri principali per la selezione dei progetti sono stati un'ampia copertura di tutte le principali fonti di finanziamento e dei vari tipi di progetti (prevenzione, preparazione e ricostituzione). La [tabella 1](#) presenta una panoramica dei progetti selezionati.

Tabella 1 | Progetti analizzati, per fondo e per settore

	Prevenzione	Prevenzione/ preparazione	Preparazione	Ricostituzione
FEASR	9		3	11
FESR	5	1	14	
Interreg			7	
Fondo di coesione	1	1		
RRF	3	1	1	2
Fondo di solidarietà dell'UE				2
LIFE	1			
Numero totale di progetti	19	3	25	15

Fonte: Corte dei conti europea.

- 15** L'audit non ha riguardato la funzione di risposta e il meccanismo di protezione civile dell'UE, che saranno oggetto di un futuro audit. Sono esclusi dall'estensione dell'audit i dati di monitoraggio delle condizioni delle foreste, a causa del processo legislativo in corso volto a istituire un nuovo regolamento.
- 16** L'approccio di audit della Corte ha combinato l'esame documentale, l'analisi dei dati e il lavoro sul campo. La [figura 5](#) mostra in che modo la Corte ha ottenuto elementi probatori per le proprie osservazioni.

Figura 5 | L'approccio di audit seguito dalla Corte: il lavoro svolto

Fonte: Corte dei conti europea.

17 La **tabella 2** presenta la ripartizione indicativa dei contributi dell'UE per le misure connesse agli incendi boschivi nei quattro Stati membri visitati.

Tabella 2 | Ripartizione indicativa dei contributi dell'UE per le misure connesse agli incendi boschivi nei quattro Stati membri visitati (in euro)

	Grecia	Spagna (3 regioni)	Polonia	Portogallo (continentale)	Totale 4 Stati membri
2014-2020					
FEASR (prevenzione)	65 161 127	453 192 282	-	124 038 423	682 840 910
FEASR (ricostituzione)	7 638 835 ^a	32 810 243	-		
FESR	35 021 419	45 928 653	878 370	65 108 131	146 936 573
Fondo di coesione	-	-	11 690 796	92 514 996	104 205 792
Interreg	1 452 985	10 262 804	6 051 275	50 380 994	68 148 058

	Grecia	Spagna (3 regioni)	Polonia	Portogallo (continentale)	Totale 4 Stati membri
2021-2027					
FEASR (prevenzione)	50 000 000 ^b	239 652 757 ^b	-	32 592 497 ^b	381 009 619
FEASR (ricostituzione)		14 697 862 ^b	-	44 066 503 ^b	
FESR	27 046 632 ^c 261 809 112 ^d	33 247 244	60 000 000	110 284 220	492 387 208
Fondo di coesione	12 373 762	-	-	20 000 000	32 373 762
Interreg	Informazioni non disponibili			28 623 086	28 623 086
Finanziamento una tantum					
RRF (2020-2026)	837 306 318	39 561 221	-	614 999 950	1 491 867 489
Fondo di solidarietà dell’Unione europea	-	3 228 675	-	54 598 132	57 826 807

Nota: a = spesa totale ammissibile, b = importo totale per varie catastrofi naturali connesse alle foreste, c = programmi operativi regionali, d = programma operativo nazionale per la protezione civile. Per il FEASR, i periodi considerati sono 2014-2022 e 2023-2027; per i fondi della politica di coesione si tratta del periodo 2014-2020 e del periodo 2021-2027.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base degli elenchi di progetti forniti dalle autorità nazionali (2014-2020) e dei programmi operativi nazionali/regionali nel [sistema per la gestione dei fondi nell'Unione europea \(SFC\)](#) (2021-2027) al dicembre 2024.

Allegato II – Principali piani nazionali/regionali negli Stati membri visitati

SM	Denominazione della strategia	Commenti
Grecia	Piano di protezione delle foreste dagli incendi (2015)	È incentrato sulla prevenzione. Elenca le azioni specifiche da attuare nel periodo 2014-2020, senza indicarne l'entità (ad esempio, la superficie in ettari) o i costi. È dal 2020 che i piani d'azione non sono aggiornati. Come follow-up, i piani regionali di protezione delle foreste dovranno essere completati nell'ambito del PNRR entro il 2025.
	Strategia forestale nazionale 2018-2038	Contiene obiettivi specifici per la protezione contro gli incendi boschivi e orientamenti per le azioni di protezione contro gli incendi boschivi. È stata integrata dal piano d'azione 2019-2021 , riguardante le azioni, il monitoraggio e la dotazione finanziaria; da allora non è stato approvato nessun ulteriore piano d'azione.
Spagna*	Piano forestale nazionale 2022-2032	Comprende linee d'azione e misure connesse alla prevenzione degli incendi.
	Andalusia: 1) Piano di emergenza per incendi boschivi (2010, aggiornato nel 2023) ; e 2) Piano annuale per la prevenzione, il monitoraggio e l'estinzione degli incendi boschivi per il 2024 .	Piano di emergenza: si concentra sulla rilevazione e l'estinzione degli incendi boschivi. Fornisce un quadro per organizzare la risposta. Non descrive il fabbisogno di finanziamenti. Piano annuale (2024): elenca i lavori da realizzare nel 2024, senza indicare costi specifici o esigenze di finanziamento.
	Castilla-La Mancha: 1) Piano di emergenza per incendi boschivi (2010, aggiornato nel 2015) ; e 2) Piano annuale per la prevenzione, il monitoraggio e l'estinzione degli incendi boschivi per il 2023 .	Piano generale: definisce le basi per le zone a rischio. Fornisce orientamenti per l'elaborazione di piani di difesa di livello inferiore e per l'adozione di varie azioni preventive. Piano annuale (2023): elenca le azioni e la relativa dotazione finanziaria per il 2023. Indica le fonti di finanziamento per le azioni preventive (75 % a titolo del FEASR, 7,5 % a valere sul bilancio nazionale e 17,5 % su quello regionale).
	Galizia: Piano di prevenzione e difesa contro gli incendi boschivi (annuale)	Comprende piani per la prevenzione, la protezione, la sensibilizzazione, il monitoraggio, il rilevamento, l'estinzione, la ricerca e lo sviluppo, il supporto cartografico, il coordinamento e la formazione.

SM	Denominazione della strategia	Commenti
		Comprende il bilancio annuale e gli valori-obiettivo quantificati.
Polonia	Nessun piano nazionale o regionale. Le foreste sono gestite direttamente attraverso piani di gestione forestale.	
Portogallo	Piano nazionale per la gestione integrata degli incendi nelle zone rurali 2020-2030 e il relativo Programma d'azione nazionale	Piano nazionale: si concentra sulla prevenzione. Definisce orientamenti e obiettivi strategici, fissa obiettivi e introduce una nuova modalità di governance e di gestione del rischio, ma non indica i relativi costi. Programma d'azione: contiene un bilancio per il periodo 2020-2030 che mostra un bilancio annuale medio superiore al doppio del bilancio 2019. Le autorità portoghesi prevedono di utilizzare i finanziamenti UE e altre fonti di finanziamento al di fuori del bilancio nazionale per coprire la maggior parte di tale aumento.

Nota: *al momento della visita, le autorità stavano lavorando a un piano nazionale di prevenzione degli incendi boschivi per i prossimi 15 anni.

Fonte: Corte dei conti europea.

Allegato III – Processo di programmazione della spesa

PROCESSO	POLITICA DI COESIONE	FEASR	RRF
CONCEZIONE Gli Stati membri redigono i rispettivi documenti di programmazione	Diversi punti di contatto nazionali e regionali negli Stati membri	Un punto di contatto nazionale negli Stati membri; il piano strategico contiene azioni generali denominate misure.	Un singolo soggetto negli Stati membri che funge da coordinatore nazionale e punto di contatto per la Commissione.
PRESENTAZIONE DEI DOCUMENTI Gli Stati membri presentano i propri documenti di programmazione alla Commissione	Un accordo di partenariato a livello nazionale e uno o più programmi (a livello nazionale o regionale)	Un piano strategico per Stato membro	Un documento di programmazione principale, il PNRR
VALUTAZIONE La Commissione valuta i documenti di programmazione e ne discute con ciascuno Stato membro	La Commissione presenta le proprie osservazioni nel caso dell'accordo di partenariato e dei programmi	La Commissione presenta le proprie osservazioni sul progetto di piano strategico	La Commissione dispone di due mesi per completare il processo di valutazione (il termine può essere prorogato); il Consiglio ha un mese per l'approvazione.
ADOZIONE I documenti di programmazione sono adottati	La Commissione adotta l'accordo di partenariato e il programma mediante atti di esecuzione	La Commissione adotta il piano strategico	Approvazione della Commissione e adozione del Consiglio mediante decisione di esecuzione
OSSERVAZIONI AGGIUNTIVE	Le autorità nazionali o regionali organizzano inviti a presentare proposte per selezionare i progetti da finanziare	Le autorità nazionali o regionali organizzano inviti a presentare proposte per selezionare i progetti da finanziare	Alcune attività del PNRR sono già progetti, mentre per altre le autorità nazionali possono organizzare inviti a presentare progetti

Acronimi

EFFIS: Sistema europeo d'informazione sugli incendi boschivi

FEASR: Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale

FESR: Fondo europeo di sviluppo regionale

JRC: Centro comune di ricerca (*Joint Research Centre*)

PNRR: piano nazionale per la ripresa e la resilienza

RRF: dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility*)

Glossario

Dispositivo per la ripresa e la resilienza: dispositivo di sostegno finanziario dell'UE volto a mitigare l'impatto economico e sociale della pandemia di COVID-19, stimolare la ripresa e rispondere alle sfide di un futuro più verde e digitale.

Fascia parafuoco: superficie del terreno non coperta da materiale che alimenta gli incendi boschivi, riducendo in tal modo la probabilità che inizi un incendio o la velocità a cui è possibile che esso si propaghi.

Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale: fondo dell'UE che finanzia il contributo dell'Unione ai programmi di sviluppo rurale.

Fondo europeo di sviluppo regionale: fondo dell'UE che rafforza la coesione economica e sociale nell'Unione europea finanziando investimenti per ridurre gli squilibri tra le regioni.

LIFE: strumento finanziario a sostegno dell'attuazione della politica ambientale e climatica dell'UE attraverso il cofinanziamento di progetti negli Stati membri.

Piano nazionale per la ripresa e la resilienza: documento che definisce le riforme e gli investimenti previsti da uno Stato membro nel quadro del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Risposte della Commissione

<https://www.eca.europa.eu/IT/publications/sr-2025-16>

Cronologia

<https://www.eca.europa.eu/IT/publications/sr-2025-16>

Equipe di audit

Le relazioni speciali della Corte dei conti europea illustrano le risultanze degli audit espletati su politiche e programmi dell'UE o su temi relativi alla gestione concernenti specifici settori di bilancio. La Corte seleziona e pianifica detti incarichi di audit in modo da massimizzarne l'impatto, tenendo conto dei rischi per la performance o la conformità, del livello delle entrate o delle spese, dei futuri sviluppi e dell'interesse pubblico e politico.

Il presente controllo di gestione è stato espletato dalla Sezione di audit I – “Uso sostenibile delle risorse naturali”, presieduta da Joëlle Elvinger, Membro della Corte. L'audit è stato diretto da Nikolaos Milionis, Membro della Corte, coadiuvato da: Kristian Sniter, capo di Gabinetto, e Katarzyna Radecka-Moroz, attaché di Gabinetto; José Parente, primo manager; Liia Laanes, capoincarico; Zuzana Gullova, Kinga Kanadys, Jonas Kathage, Asimina Petri, Jarosław Śmigiel, e Antonella Stasia, auditor. Zvonimir Novoselić ha fornito supporto grafico e Eleonora Dimitrova ha fornito assistenza di segreteria.



Da sinistra a destra: Katarzyna Radecka-Moroz, Eleonora Dimitrova, Kristian Sniter, Antonella Stasia, Zuzana Gullova, Nikolaos Milionis, Zvonimir Novoselić, Liia Laanes, Jarosław Śmigiel, Asimina Petri, José Parente.

DIRITTI D'AUTORE

© Unione europea, 2025

La politica di riutilizzo della Corte dei conti europea è stabilita dalla [decisione della Corte n. 6-2019](#) sulla politica di apertura dei dati e sul riutilizzo dei documenti.

Salvo indicazione contraria (ad esempio, in singoli avvisi sui diritti d'autore), il contenuto dei documenti della Corte di proprietà dell'UE è soggetto a licenza [Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale \(CC BY 4.0\)](#). Ciò significa che, in linea generale, ne è consentito il riutilizzo, a condizione che sia citata la fonte in maniera appropriata e che siano indicate le eventuali modifiche. In caso di riutilizzo del materiale della Corte, il significato o il messaggio originali non devono essere distorti. La Corte dei conti europea non è responsabile delle eventuali conseguenze derivanti dal riutilizzo del proprio materiale.

Se un contenuto specifico permette di identificare privati cittadini (ad esempio nelle foto che ritraggono personale della Corte) o se include lavori di terzi, è necessario chiedere un'ulteriore autorizzazione.

Ove concessa, tale autorizzazione annulla e sostituisce quella generale già menzionata e indica chiaramente ogni eventuale restrizione dell'uso.

Per utilizzare o riprodurre contenuti non di proprietà dell'UE, può essere necessario richiedere un'autorizzazione direttamente ai titolari dei diritti.

Figura 1 – © stock.adobe.com/halberg/Oceloti.

Le icone e le immagini delle figure 2 3, 6 e 9 e dell'allegato I, figure 2 e 5, sono state realizzate utilizzando risorse tratte da [Flaticon.com](https://flaticon.com). © Freepik Company S.L. tutti i diritti riservati;

Il software o i documenti coperti da diritti di proprietà industriale, come brevetti, marchi, disegni e modelli, loghi e nomi registrati, sono esclusi dalla politica di riutilizzo della Corte.

I siti Internet istituzionali dell'Unione europea, nell'ambito del dominio europa.eu, contengono link verso siti di terzi. Poiché esulano dal controllo della Corte, si consiglia di prender atto delle relative informative sulla privacy e sui diritti d'autore.

Uso del logo della Corte dei conti europea

Il logo della Corte dei conti europea non deve essere usato senza previo consenso della stessa.

HTML	ISBN 978-92-849-5276-2	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/4369087	QJ-01-25-032-IT-Q
PDF	ISBN 978-92-849-5277-9	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/5396147	QJ-01-25-032-IT-N

COME CITARE LA PRESENTE PUBBLICAZIONE:

Corte dei conti europea, [relazione speciale 16/2025](#), “I finanziamenti dell’UE per affrontare gli incendi boschivi – Sono state adottate più misure preventive, ma gli elementi in grado di attestarne i risultati e la sostenibilità nel lungo termine sono insufficienti”, Ufficio delle pubblicazioni dell’Unione europea, 2025.

Nell'UE si verificano ogni anno oltre mille grandi incendi boschivi, che bruciano in media più di 350 000 ettari di foreste all'anno.

La Corte ha valutato in che modo la Commissione e gli Stati membri hanno utilizzato i finanziamenti UE nel settore della prevenzione, preparazione e ricostituzione in relazione agli incendi boschivi. Ha rilevato che la Commissione non aveva una visione d'insieme completa dell'importo del sostegno UE utilizzato per misure connesse agli incendi boschivi, né dei risultati conseguiti. Gli Stati membri hanno sempre più fatto ricorso ai finanziamenti UE per la prevenzione degli incendi boschivi, sebbene la sostenibilità a lungo termine dei risultati non fosse sempre assicurata.

La Corte raccomanda alla Commissione di: i) promuovere buone pratiche nella selezione dei progetti e ii) valutare i risultati e diffondere informazioni sulle azioni efficaci.

Relazione speciale della Corte dei conti europea presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE.



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni
dell'Unione europea

CORTE DEI CONTI EUROPEA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Modulo di contatto: eca.europa.eu/it/contact
Sito Internet: eca.europa.eu
Social media : @EUauditors