

Analisi n. 01

IT

Monitorare la spesa per il clima nel bilancio dell'Unione europea



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

2020

Indice

	Paragrafo
Sintesi	I-VII
Introduzione	01-12
La spesa per il clima nel bilancio dell'UE	01-05
Green Deal europeo	06-10
Precedente lavoro espletato dalla Corte in materia di spesa per il clima	11-12
Estensione e approccio	13-16
Monitorare la spesa per il clima nel bilancio dell'UE – analisi	17-53
Metodologia per monitorare la spesa per il clima nel bilancio dell'UE	17-22
Spesa per il clima, 2014-2020	23-39
Spesa per il clima, 2021-2027	40-53
Monitorare la spesa per il clima nel bilancio dell'UE – Sintesi	54-55
Allegato – Monitoraggio svolto dalla Corte sul seguito dato alla relazione speciale n. 31/2016	
Termini e abbreviazioni	
Équipe della Corte dei conti europea	

Sintesi

I cambiamenti climatici costituiscono una problematica globale avente un impatto considerevole sulle nostre vite; per farvi fronte, l'UE si è prefissata obiettivi ambiziosi. Su tale base, l'integrazione della dimensione climatica (*climate mainstreaming*) consiste nell'integrare l'azione per il clima nelle politiche e nei fondi dell'UE e nell'impegnarsi a destinare una percentuale del bilancio di quest'ultima a misure volte a contrastare i cambiamenti climatici. Monitorare la spesa per il clima significa misurare il contributo finanziario proveniente da diverse fonti al conseguimento degli obiettivi climatici.

Nel 2011, la Commissione ha enunciato l'obiettivo di spendere per l'azione per il clima almeno il 20 % del bilancio dell'UE per il periodo 2014-2020. Nel 2018 ha definito un valore-obiettivo più ambizioso per il bilancio dell'UE proposto per il 2021-2027: la spesa che contribuisce a conseguire gli obiettivi climatici dovrebbe raggiungere il 25 % di detto bilancio. In cifre assolute, questo importo programmato di 320 miliardi di euro a favore dell'azione per il clima per il 2021-2027 costituisce un aumento previsto di 114 miliardi di euro rispetto al 2014-2020. Nella comunicazione sul Green Deal, pubblicata a dicembre 2019 e volta a ridefinire gli obiettivi dell'UE connessi al clima e all'ambiente, il valore-obiettivo del 25 % è stato confermato. Tale strategia è volta a mobilitare investimenti sostenibili del valore di almeno mille miliardi di euro durante i prossimi dieci anni, attingendo dal bilancio dell'UE e da altre fonti di finanziamento pubbliche e private. Nel maggio 2020, la Commissione ha modificato le proprie proposte per il 2021-2027 alla luce della crisi generata dalla COVID-19.

La presente analisi non costituisce una relazione di audit; mira ad aggiornare la precedente analisi effettuata dalla Corte sul monitoraggio della spesa per il clima nel bilancio dell'UE, come raccomandato dal Parlamento europeo e dal Consiglio. Nel precedente documento sulla spesa relativa al clima dell'UE ([relazione speciale n. 31/2016](#)) la Corte ha confermato che erano in corso lavori ambiziosi e che, nel complesso, la Commissione aveva compiuto progressi verso il raggiungimento del valore-obiettivo per il 2014-2020. Tuttavia, ha anche segnalato il rischio che non si riesca a conseguire detto valore-obiettivo e ha altresì messo in evidenza alcune debolezze metodologiche che comportano una sopravvalutazione della spesa relativa al clima.

IV L'obiettivo della presente analisi è duplice: da un lato dar seguito alla precedente relazione sulle modalità di azione e di comunicazione della Commissione riguardo al monitoraggio della spesa legata al clima nel periodo 2014-2020; dall'altro, esaminare l'impegno più ambizioso di spendere per l'azione per il clima almeno il 25 % del futuro bilancio dell'UE. L'analisi è incentrata sui settori della politica agricola, della politica di coesione e della politica in materia di ricerca, che forniscono il contributo maggiore a questo impegno per il 2021-2027.

V Per monitorare la spesa relativa al clima, la Commissione utilizza una metodologia basata sui seguenti tre coefficienti, adattati dai marcatori dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE): un coefficiente del 100 % è applicato al finanziamento dell'UE che fornisce un contributo rilevante agli obiettivi climatici; un coefficiente del 40 % è applicato a un finanziamento che fornisce un contributo "intermedio" e un coefficiente dello 0 % a un finanziamento il cui contributo è insignificante o nullo. Tale metodo presenta il vantaggio di essere semplice e pragmatico, ma potrebbe generare una sovrastima degli importi.

VI Nel 2019 la Commissione ha comunicato che, per il bilancio dell'UE, si era sulla buona strada per conseguire il valore-obiettivo di spendere per il clima il 19,7 % della spesa per il periodo di programmazione 2014-2020. Tale metodologia è rimasta perlopiù invariata da quando è stata pubblicata la [relazione speciale del 2016](#) della Corte. Si continua pertanto a sovrastimare il contributo di determinati regimi di aiuto della PAC al contrasto dei cambiamenti climatici. A questo proposito, la Corte segnala il rischio che alcune spese della politica agricola e della politica di coesione potrebbero accelerare i cambiamenti climatici. Il settore della ricerca è in ritardo per quanto concerne il raggiungimento dell'ambizioso valore-obiettivo ad esso applicabile: spendere per il clima il 35 % della dotazione finanziaria.

VII A metà 2020, la dotazione finanziaria per il periodo di programmazione 2021-2027 è in corso di discussione da parte del Consiglio e del Parlamento europeo, proprio come il quadro della politica agricola comune e quello della politica di coesione. L'azione per il clima rimane una priorità fondamentale per la Commissione nel 2021-2027. Secondo una serie di pubblicazioni, i contributi per la spesa legata al clima che si prevedeva venissero da alcuni regimi agricoli sono stati sovrastimati. Gli autori di dette pubblicazioni ritengono che la metodologia di monitoraggio dell'azione per il clima applicata dalla Commissione debba essere ripensata al fine di renderla più affidabile. Essi esaminano anche la possibilità di bilanciare i finanziamenti dell'UE compensando eventuali investimenti aventi un impatto negativo sul clima con una spesa aggiuntiva per il clima. Nel complesso, vi sono indicazioni da cui emerge che, sulla base delle attuali proposte della Commissione, sarà difficoltoso incrementare in modo affidabile la spesa legata al clima fino a raggiungere il 25 % del bilancio dell'UE.

Introduzione

La spesa per il clima nel bilancio dell'UE

01 I cambiamenti climatici costituiscono una delle maggiori problematiche che attualmente incidono sulle nostre vite. Tra gli effetti, si annoverano l'aumento della temperatura, le variazioni nell'andamento delle precipitazioni, siccità ed eventi meteorologici estremi più frequenti, l'innalzamento del livello del mare e lo scioglimento dei ghiacci. I cambiamenti climatici comportano conseguenze per la nostra salute, ma anche per la flora e fauna selvatiche, l'economia e molti altri settori (cfr. [figura 1](#)).

Figura 1 – I cambiamenti climatici hanno conseguenze



Fonte: Corte dei conti europea.

02 L'UE si è prefissata obiettivi ambiziosi per fronteggiare i cambiamenti climatici, sia mediante le proprie politiche sia tramite la cooperazione con partner internazionali. Tra questi obiettivi figurano i valori-obiettivo per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, il miglioramento dell'efficienza energetica e un maggiore impiego delle energie da fonti rinnovabili.

03 Aniché creare un apposito strumento di finanziamento volto a far fronte ai cambiamenti climatici, la Commissione ha deciso di integrare l'azione per il clima nel bilancio dell'UE. Tale approccio prevede l'integrazione della dimensione climatica nelle politiche, nei programmi e nei fondi dell'UE e un impegno a spendere per l'azione per il clima una percentuale del bilancio dell'UE. In tale contesto, monitorare la spesa per il clima (ovvero tener traccia dei finanziamenti per il clima) significa misurare il contributo finanziario proveniente da diverse fonti al conseguimento degli obiettivi climatici.

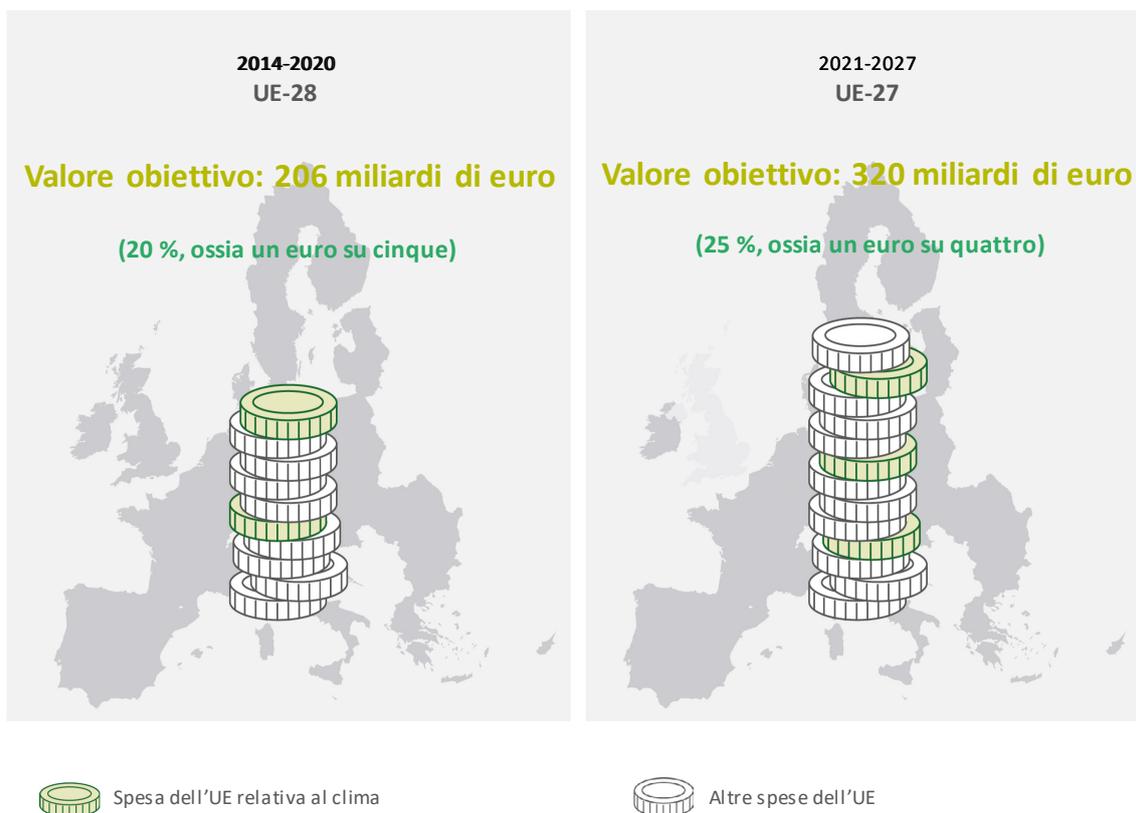
04 Prendendo le mosse dagli obiettivi dell'UE per far fronte ai cambiamenti climatici (cfr. paragrafo **02**), nel 2011 la Commissione ha enunciato l'obiettivo di spendere per l'azione per il clima almeno il 20 % (**un euro su cinque**) del bilancio dell'UE per il 2014-2020¹. La Commissione riferisce ogni anno in merito alla spesa generale relativa al clima nella *relazione annuale sulla gestione e il rendimento del bilancio dell'UE*, nel *progetto di bilancio generale*, e, a partire dal 2019, nella *Programme Performance Overview* (panoramica sulla performance dei programmi).

05 Nel 2018, nel proporre il successivo quadro finanziario pluriennale (QFP), la Commissione ha definito un obiettivo più ambizioso per l'integrazione della dimensione climatica in tutti i programmi dell'UE: destinare all'azione per il clima il 25 % della spesa dell'UE², ossia **un euro su quattro**. In cifre assolute, questa proposta del 2018 programmava 320 miliardi di euro (a prezzi correnti) per l'azione per il clima tra il 2021 e il 2027, ossia un aumento di 114 miliardi di euro rispetto al 2014-2020 (cfr. *figura 2*). Nel maggio 2020, la Commissione ha modificato le proprie proposte per il 2021-2027 alla luce della crisi generata dalla COVID-19. A maggio 2020, non era stato reso noto un importo aggiornato per la spesa per il clima. Al momento dell'analisi della Corte, il QFP non era stato adottato.

¹ Cfr. "Un bilancio per la strategia Europa 2020", COM(2011) 500 definitivo, Parte II, pag. 13.

² Cfr. "Un bilancio moderno al servizio di un'Unione che protegge, che dà forza, che difende – Quadro finanziario pluriennale 2021-2027", COM(2018) 321 final

Figura 2 – Valori-obiettivo di spesa per il clima (ad aprile 2020)



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di “Un bilancio moderno al servizio di un’Unione che protegge, che dà forza, che difende – Quadro finanziario pluriennale 2021-2027”, [COM\(2018\) 321 final](#) del maggio 2018, pag. 22.

Green Deal europeo

06 Con il [Green Deal](#)³, pubblicato nel dicembre 2019, la Commissione mira a riformulare l’impegno ad affrontare le problematiche legate al clima e all’ambiente. Essa punta a sostenere la transizione verso un’economia dell’UE trasformata capace di rispondere alle sfide poste dai cambiamenti climatici e dal degrado ambientale. Nel Green Deal, il valore-obiettivo stabilito dalla Commissione, consistente nel destinare il 25 % del bilancio alla spesa legata al clima in tutti i programmi dell’UE, viene confermato.

³ Cfr. “Il Green Deal europeo”, [COM\(2019\) 640 final](#).

07 La Commissione ha presentato il Green Deal nell’ambito della sua strategia volta ad attuare l’Agenda 2030 e gli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) delle Nazioni Unite. Nello specifico, si tratta dell’OSS 13: l’azione per il clima mira all’adattamento, all’integrazione delle misure di contrasto ai cambiamenti climatici nelle politiche nazionali, alla sensibilizzazione, agli impegni in materia di spesa per il clima e alla promozione di azioni volte a contrastare i cambiamenti climatici (cfr. *figura 3*).

Figura 3 – Target dell’OSS 13 – Azione per il clima

 13 CLIMATE ACTION	OSS 13 Azione per il clima Adottare interventi urgenti per contrastare i cambiamenti climatici e i loro effetti
	13.1 Rafforzare in tutti i paesi la resilienza e la capacità di adattamento ai rischi legati al clima e alle calamità naturali
	13.2 Integrare le misure di contrasto ai cambiamenti climatici nelle politiche, nelle strategie e nella pianificazione nazionali
	13.3 Migliorare l’istruzione, la sensibilizzazione e la capacità umana e istituzionale per quanto riguarda la mitigazione, l’adattamento, la riduzione dell’impatto e l’allerta precoce in materia di cambiamenti climatici
	13.A Dare attuazione all’impegno assunto dai paesi sviluppati che sono parti della convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici relativamente all’obiettivo di mobilitare congiuntamente 100 miliardi di dollari l’anno, entro il 2020, provenienti da tutte le fonti di finanziamento, al fine di ovviare alle necessità dei paesi in via di sviluppo
	13.B Promuovere meccanismi per aumentare la capacità di pianificazione e di gestione efficaci connesse ai cambiamenti climatici nei paesi meno sviluppati e nei piccoli Stati insulari in via di sviluppo

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di dati tratti dal sito <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg13>.

08 Nel Green Deal viene esaminata la necessità di “inverdire” i bilanci nazionali e si pone in particolare l’accento sulla promozione della ricerca e dell’innovazione per conseguire gli obiettivi climatici. La Commissione si impegna a intensificare i propri sforzi al fine di assicurare una rendicontazione attendibile sul clima (“contrastare le false dichiarazioni di ecocompatibilità”) nel quadro dei prodotti di consumo; le “caratteristiche ecologiche” dovrebbero essere dimostrate sulla base di una metodologia standard che ne valuti l’impatto.

09 Gli interventi volti a contrastare i cambiamenti climatici richiedono investimenti considerevoli; pertanto, nel gennaio 2020, la Commissione ha pubblicato il piano di investimenti del Green Deal europeo, che mira a mobilitare almeno mille miliardi di euro di investimenti sostenibili nei prossimi dieci anni per sostenere l'azione per il clima e per l'ambiente nell'UE. Detto piano verrebbe in parte finanziato dal bilancio dell'UE, ma sarebbe anche previsto un cofinanziamento nazionale e una mobilitazione di investimenti provenienti dal settore privato. Nell'ambito di tale piano, il meccanismo per una transizione giusta mira a fornire un sostegno mirato alle regioni e ai settori maggiormente colpiti dalla transizione verso l'economia verde⁴. Tale sostegno sarà reso disponibile per lo sviluppo economico generale e non sarà limitato alla riduzione delle emissioni di carbonio.

10 La crisi generata dalla COVID-19 può mutare le priorità politiche, spostando l'attenzione verso la necessità di fronteggiare le minacce per la salute pubblica, di rilanciare le economie o creare posti di lavoro, il che potrebbe determinare un cambiamento dei modelli di attuazione delle politiche. Ciononostante, i cambiamenti climatici rimarranno una problematica globale e una delle principali fonti di preoccupazione per cittadini, responsabili politici e portatori d'interesse.

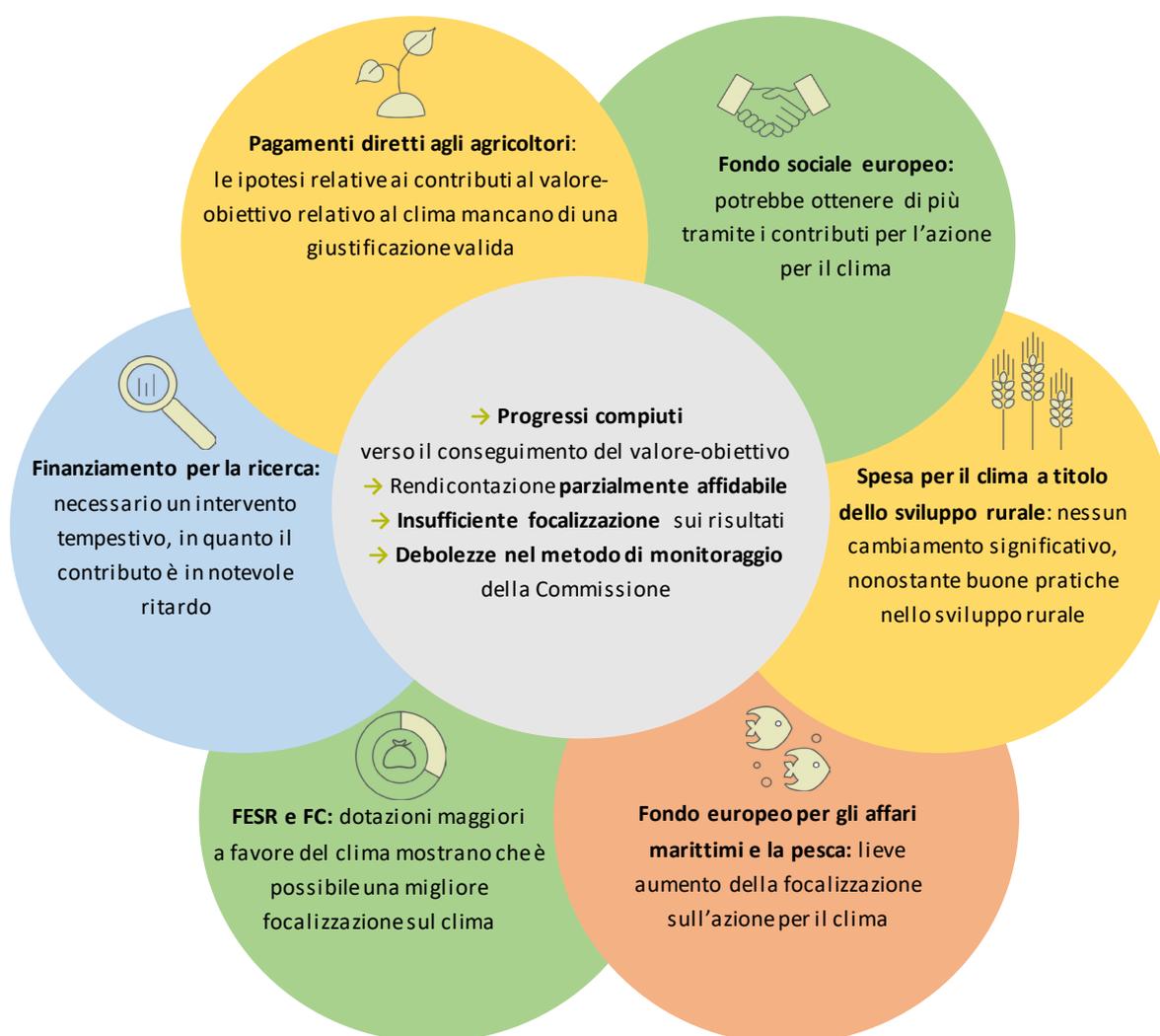
Precedente lavoro espletato dalla Corte in materia di spesa per il clima

11 Nella [relazione speciale n. 17/2013](#) sui finanziamenti UE per il clima nel contesto degli aiuti esterni, la Corte ha verificato se la Commissione avesse gestito adeguatamente la spesa relativa al clima finanziata dal bilancio dell'UE e dal Fondo europeo di sviluppo. La Corte ha preso atto dell'aumento costante della spesa legata al clima in determinati paesi partner e ha formulato raccomandazioni volte a migliorare la rendicontazione sulla spesa legata al clima proveniente dagli aiuti allo sviluppo dell'UE, il monitoraggio e il controllo di tale spesa, nonché la cooperazione tra la Commissione e gli Stati membri al riguardo.

⁴ Per ulteriori dettagli, cfr. comunicazione della Commissione "[Finanziare la transizione verde](#)", gennaio 2020. Cfr. anche il paragrafo 9 ("Il quadro della performance per il Fondo per una transizione giusta") del [parere n. 2/2020 della Corte dei conti europea sulla proposta modificata della Commissione del 14 gennaio 2020 relativa al regolamento recante le disposizioni comuni](#).

12 Nella [relazione speciale n. 31/2016](#), la Corte ha esaminato l'impegno politico dell'UE volto a integrare la dimensione climatica nella spesa di bilancio dell'UE per il QFP 2014-2020, nonché ad assicurare che almeno il 20 % del bilancio dell'UE fosse speso per l'azione per il clima. Dall'esame si è avuta conferma che i lavori in corso erano ambiziosi e che, nel complesso, la Commissione aveva compiuto progressi verso il raggiungimento del valore-obiettivo. Tuttavia, dall'audit è altresì emerso il serio rischio di non riuscire a raggiungere il valore-obiettivo del 20 % (cfr. [figura 4](#)).

Figura 4 – Conclusioni principali della relazione speciale della Corte n. 31/2016



Fonte: Corte dei conti europea, [relazione speciale n. 31/2016](#).

Estensione e approccio

13 L'obiettivo della presente analisi è fornire un quadro generale delle modalità con cui la Commissione effettua il monitoraggio della spesa connessa al clima nel bilancio dell'UE. Nello specifico, l'analisi è stata incentrata sui settori della politica agricola, della politica di coesione e della politica in materia di ricerca, che complessivamente rappresentano la maggior parte della spesa relativa al clima. Nel presente documento la Corte:

- o analizza la metodologia utilizzata dalla Commissione per monitorare la spesa legata al clima nel bilancio dell'UE;
- o esamina l'impegno a spendere per l'azione per il clima almeno un euro su cinque (20 %) del bilancio dell'UE per il periodo 2014-2020, analizza le modalità con le quali la Commissione ha agito per tenere fede a tale impegno e con le quali ha riferito in merito alla spesa relativa al clima nel QFP 2014-2020; dà inoltre seguito alla propria precedente relazione sul tema, ossia la [relazione speciale n. 31/2016](#);
- o esamina la proposta più ambiziosa di spendere per l'azione per il clima almeno un euro su quattro (25 %) del bilancio dell'UE per il 2021-2027.

14 Il presente documento non è però una relazione di audit, bensì un'analisi basata prevalentemente su informazioni di dominio pubblico o su materiale raccolto appositamente a tal fine. La Corte ha deciso di effettuare detta analisi in questo frangente a causa dell'elevato livello di attenzione rivolta al settore dai portatori d'interesse. La presente analisi mira ad aggiornare l'analisi precedente effettuata dalla Corte sul monitoraggio della spesa per il clima nel bilancio dell'UE e a collocarla nel contesto del nuovo QFP, come raccomandato dal Parlamento europeo e dal Consiglio.

15 Riguarda quella parte del bilancio dell'UE concernente la spesa. Nel [Green Deal](#) si rileva che il bilancio può contribuire alla realizzazione degli obiettivi climatici anche sul piano delle entrate, ma tale aspetto esula dalla presente analisi.

16 La Corte ha discusso il presente documento con la Commissione nel corso di tutto il processo di redazione, tenendo conto dei riscontri forniti da quest'ultima. Le informazioni illustrate nella presente analisi sono state desunte da:

- o relazioni, studi, documenti e articoli di terzi;
- o pertinente normativa dell'UE adottata o proposta tra il 2015 e la metà del 2020;
- o documenti di lavoro della Commissione pertinenti per la spesa legata al clima;
- o questionari inviati alle seguenti direzioni generali della Commissione: Agricoltura e sviluppo rurale, Bilancio, Azione per il clima, Politica regionale e urbana, Ricerca e innovazione;
- o consultazione con i seguenti portatori d'interesse: [Climate Action Network Europe](#) e [Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici \(OCSE\)](#).

Monitorare la spesa per il clima nel bilancio dell'UE – analisi

Metodologia per monitorare la spesa per il clima nel bilancio dell'UE

17 Dal 1998 l'OCSE ha monitorato i flussi finanziari destinati al raggiungimento degli obiettivi definiti nelle convenzioni di Rio in materia di biodiversità, cambiamenti climatici e desertificazione, utilizzando i cosiddetti "marcatori di Rio". Per monitorare la spesa relativa al clima nel bilancio dell'UE, la Commissione ha adattato i marcatori di Rio dell'OCSE per il clima, applicandoli a ciascun settore di intervento, programma o misura dell'UE (cfr. [tabella 1](#)). La Commissione ha applicato i coefficienti climatici dell'UE per quantificare la spesa che fornisce un contributo al raggiungimento degli obiettivi climatici. L'OCSE, tuttavia, non ha elaborato i marcatori di Rio per produrre cifre esatte, bensì per fornire un'indicazione del livello di integrazione di obiettivi specifici quali i cambiamenti climatici.

Tabella 1 – Confronto tra i marcatori di Rio dell’OCSE e i coefficienti climatici dell’UE

			
Marcatore di Rio dell’OCSE	Flusso finanziario/attività OCSE	Finanziamento/programma/misura UE	Coefficiente climatico UE
2	Attività per la quale il clima costituisce l’obiettivo principale; non verrebbe finanziata se non fosse per questo obiettivo	Finanziamento che fornisce un contributo rilevante al raggiungimento degli obiettivi climatici	100 %
1	Attività per la quale il clima costituisce un obiettivo rilevante (esplicitamente dichiarato), ma non è l’obiettivo fondamentale	Finanziamento che fornisce un contributo “intermedio” al raggiungimento degli obiettivi climatici	40 %
0	Attività che non mira in alcun modo significativo al raggiungimento degli obiettivi climatici definiti nelle convenzioni di Rio	Finanziamento che non fornisce alcun contributo o fornisce un contributo insignificante al raggiungimento degli obiettivi climatici	0 %

Fonte: *Handbook on the OECD Climate Markers*” (Manuale sui marcatori climatici dell’OCSE); Commissione europea, Finanziamenti per l’azione per il clima.

18 Nella [relazione speciale n. 31/2016](#), la Corte ha evidenziato le seguenti debolezze nell'approccio adottato dall'UE per monitorare la spesa per il clima:

- o i coefficienti climatici UE applicati in determinati settori non hanno rispettato il principio della prudenza⁵ per evitare una sopravvalutazione dei finanziamenti per il clima. Tale principio privilegia la sottostima piuttosto che la sovrastima dei dati climatici, in caso di indisponibilità o di incertezza;
- o la più alta categoria nel quadro dell'OCSE è costituita da attività principalmente volte al conseguimento degli obiettivi climatici. L'UE applica un coefficiente del 100 % non solo per queste politiche, ma anche per quelle politiche dell'UE che forniscono un contributo rilevante al contrasto dei cambiamenti climatici, il che corrisponde alla categoria intermedia della classificazione dell'OCSE (cfr. [tabella 1](#));
- o il metodo di monitoraggio non comprende la spesa dell'UE destinata all'azione per il clima attraverso strumenti finanziari;
- o l'UE non effettua un monitoraggio separato degli interventi volti alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento ai medesimi.

19 Nella propria risposta ai paragrafi 34-37 della [relazione speciale n. 31/2016](#) della Corte, la Commissione ha commentato tale approccio, sottolineando l'esigenza di trovare un compromesso fra la solidità dei dati e lo sforzo amministrativo richiesto. Anche in alcuni studi pubblicati di recente, incentrati sulla politica agricola, vengono espresse preoccupazioni in merito al metodo adottato dalla Commissione. Ad esempio, in uno studio si suggerisce di rivedere l'applicazione della "metodologia basata sui marcatori di Rio", al fine di concentrarsi sulla mitigazione, rilevando solo misure specifiche finalizzate alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra anziché registrare pagamenti programmati il cui impatto sulle emissioni non è attualmente noto⁶.

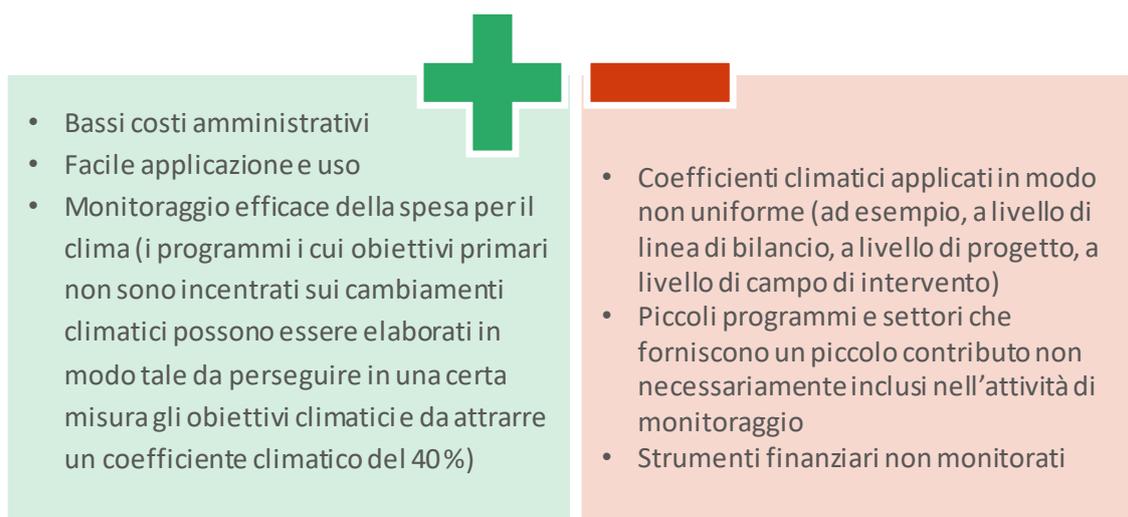
⁵ Cfr. [Common Principles for Climate Mitigation Finance Tracking](#) (Principi comuni per il monitoraggio dei finanziamenti destinati alla mitigazione dei cambiamenti climatici).

⁶ Pe'er, G., Bonn, A., Bruelheide, H. e altri, "[Action needed for the EU Common Agricultural Policy to address sustainability challenges](#)", *People and Nature*, febbraio 2020, pagg. 305-316.

20 In un'altra pubblicazione⁷ si concorda sul fatto che il metodo utilizzato dalla Commissione presenta il vantaggio di essere semplice e pragmatico, ma si evidenzia che tale metodologia può essere fuorviante. Una spesa che comporta un aumento delle emissioni, ad esempio, non ha un coefficiente negativo per l'impatto negativo. Ciò determinerebbe un ulteriore scostamento dai marcatori di Rio dell'OCSE. In detta pubblicazione si invita ad adottare una metodologia più impegnativa, ma maggiormente accurata, che miri a stimare l'impronta di carbonio di ciascun intervento, contribuendo in tal modo a rendere il bilancio dell'UE veramente "più verde".

21 La Commissione ha mantenuto questo approccio al monitoraggio della spesa per il clima nel QFP 2021-2027, sottolineando i vantaggi di tale metodo, pur riconoscendone le criticità nel 2014-2020 (cfr. [figura 5](#)).

Figura 5 – Panoramica della Commissione sui punti di forza e sulle problematiche della metodologia utilizzata per monitorare la spesa relativa al clima sulla base dei marcatori di Rio dell'OCSE – QFP 2014-2020



Fonte: risposte della Commissione al questionario della Corte.

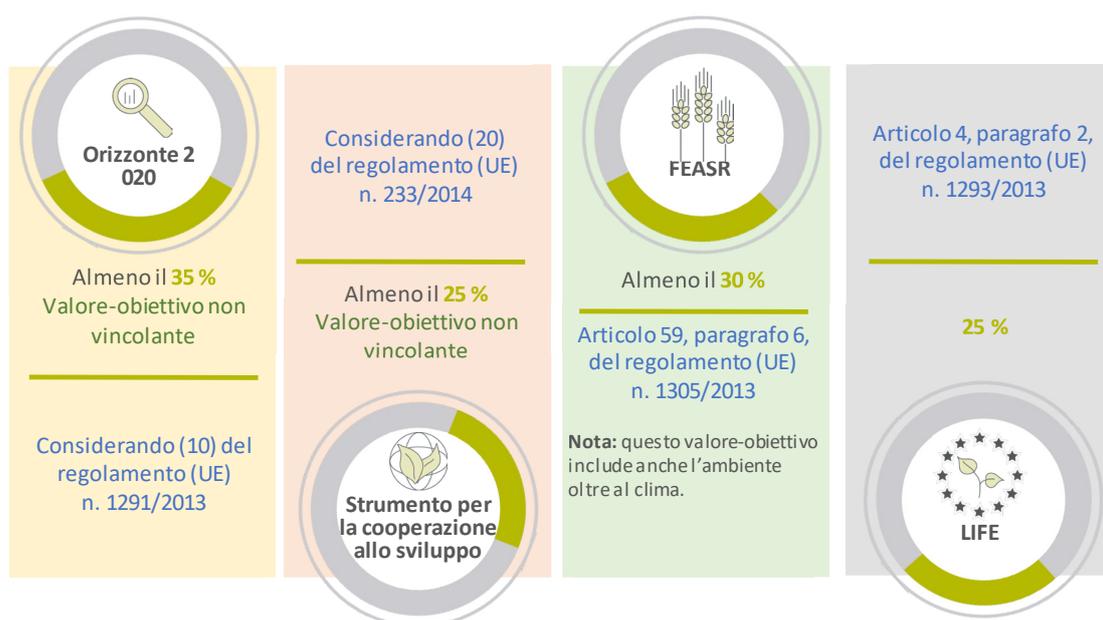
22 Nel QFP 2021-2027, la Commissione prevede di monitorare la spesa legata al clima a livello di progetto per tutti i programmi in regime di gestione diretta, inclusi i piccoli interventi precedentemente esclusi. Prospetta inoltre di monitorare gli investimenti legati al clima finanziati da strumenti finanziari quali prestiti, garanzie e finanziamenti con capitale azionario.

⁷ Claeys, G., Tagliapietra, S. e Zachmann, G., "How to make the European Green Deal work", *Bruegel Policy Contribution*, n.° 13, novembre 2019.

Spesa per il clima, 2014-2020

23 Per tenere fede all'impegno di spendere per l'azione per il clima almeno il 20 % del bilancio dell'UE per il 2014-2020, in taluni regolamenti sono stati inclusi determinati valori-obiettivo al fine di sostenere la spesa legata al clima (cfr. [figura 6](#)).

Figura 6 – Valori-obiettivo relativi alla spesa per il clima nella normativa UE (QFP 2014-2020)



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

24 Come illustrato nella [figura 2](#), la Commissione stima che 206 miliardi di euro, ossia il 20 % del QFP 2014-2020, forniranno un contributo al conseguimento degli obiettivi climatici. Secondo la più recente rendicontazione della Commissione sulla spesa legata al clima nel QFP 2014-2020⁸, in media per il bilancio dell'UE si è sulla buona strada per conseguire il valore-obiettivo del 19,7 % per il QFP 2014-2020. Questa percentuale viene aggiornata a cadenza annuale e l'importo complessivo che viene rilevato come spesa per il clima per questo periodo QFP sarà confermato solo dopo il 2023, che costituisce

⁸ Cfr. [Programmes' Performance Overview, EU Budget 2014-2020 – Extract from Programme Statements of operational expenditure, Draft Budget 2020](#) (Panoramica sulla performance dei programmi, bilancio UE 2014-2020 – Estratto dalla dichiarazioni programmatiche sulla spesa operativa che accompagnano il progetto di bilancio 2020, COM(2019) 400 del giugno 2019), pag. 7.

l'ultimo anno per il finanziamento nel quadro dei programmi in regime di gestione concorrente per il periodo 2014-2020.

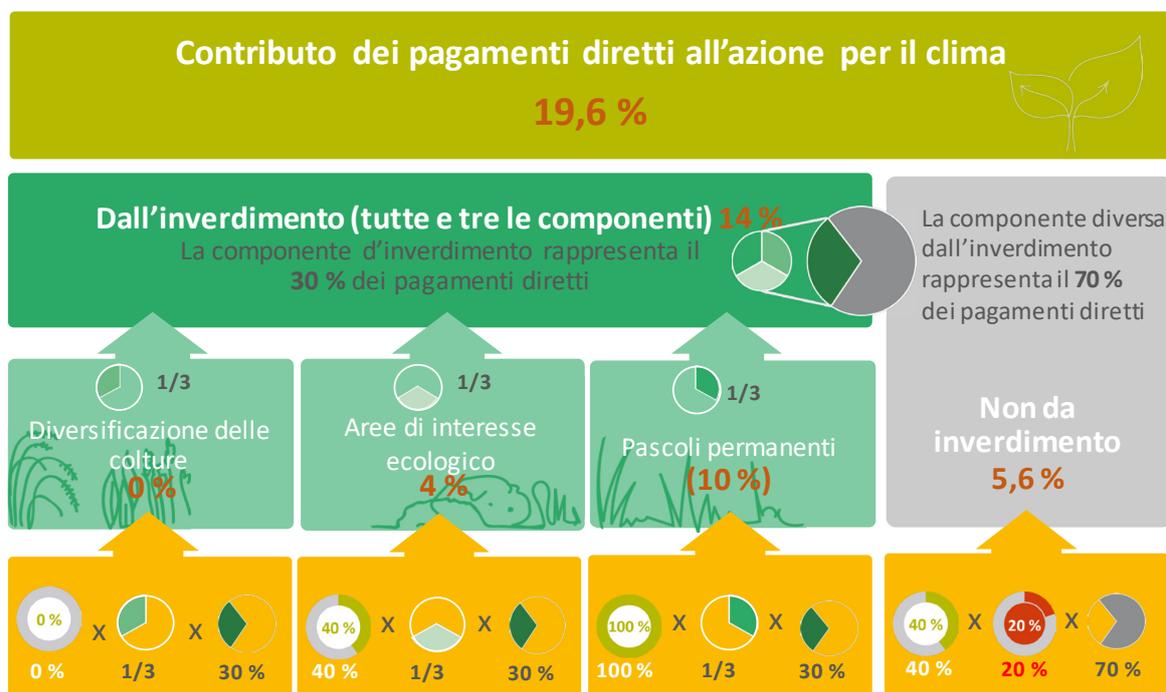
Politica agricola comune

25 Secondo le stime della Commissione, il maggiore contributo al raggiungimento del valore-obiettivo di spesa per l'azione per il clima nell'ambito del bilancio dell'UE verrà fornito dal settore agricolo, sia dai pagamenti diretti che dallo sviluppo rurale. La Commissione quantifica tale contributo in 102,8 miliardi di euro per il QFP 2014-2020⁹, cifra che rappresenta il 50 % della spesa connessa al clima per il periodo in questione.

26 In base al calcolo della Commissione, il contributo alla spesa per l'azione per il clima fornito dai **pagamenti diretti** dovrebbe essere nel complesso di poco inferiore al 20 %. Ai fini del calcolo, si effettua una distinzione fra le tre pratiche agronomiche che comprendono la componente di inverdimento dei pagamenti diretti e si include un adeguamento del 20 % per il contributo proveniente dalla componente diversa dall'inverdimento (cfr. [figura 7](#)).

⁹ Cfr. *Statement of Estimates of the European Commission for the financial year 2019* (Stato di previsione della Commissione europea per l'esercizio finanziario 2019), pag. 110.

Figura 7 – Calcolo operato dalla Commissione del contributo all'azione per il clima fornito dai pagamenti agricoli diretti



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della metodologia della Commissione utilizzata per il 2014-2020 per monitorare la spesa legata al clima per i pagamenti diretti. Cfr. anche figura 7 della [relazione speciale n. 31/2016](#).

27 Nella [relazione speciale n. 31/2016](#), la Corte ha messo in dubbio le ipotesi che sottendono tale modello, sottolineando che non vi era una giustificazione valida per l'adeguamento del 20 % applicato alla componente diversa dall'inverdimento dei pagamenti diretti. La Commissione ha giustificato questo approccio perlopiù sulla base del contributo previsto delle norme sulla condizionalità¹⁰, ma solo alcuni obblighi di condizionalità presentano potenziali benefici per il clima, e questi non si applicano a tutti i destinatari dei pagamenti diretti. Una diversa percentuale, maggiormente in linea con il principio della prudenza, avrebbe ridotto considerevolmente il contributo complessivo (ad esempio una variazione della percentuale dal 20 % al 10 % avrebbe determinato una riduzione di 9 miliardi di euro). Ulteriori studi e articoli confermano tali preoccupazioni¹¹.

28 La Corte ha altresì constatato che alcuni coefficienti assegnati alla spesa relativa a misure e attività di sviluppo rurale non rispettavano il principio della prudenza,

¹⁰ Cfr. le risposte fornite dalla Commissione ai paragrafi 53-54 della [relazione speciale n. 31/2016](#).

¹¹ Cfr. Matthews, A., *Climate mainstreaming the CAP in the EU budget: fact or fiction*, 2020; Kelleher, L., *Commission's Dodgy Calculations Improve CAP's Climate Impact*, 2020; oppure Pe'er, G., Bonn, A., Bruehlheide, H. e altri, "Action needed for the EU Common Agricultural Policy to address sustainability challenges", *People and Nature*, febbraio 2020, pagg. 305-316.

comportando stime in eccesso. Ad esempio, i pagamenti per le “zone soggette a vincoli naturali”, finalizzati a evitare l’abbandono delle terre, sono stati ponderati al 100 %. Tali pagamenti non sono legati agli obiettivi climatici e ambientali.

29 Dall’analisi effettuata dalla Corte nella medesima relazione sui programmi di sviluppo rurale degli Stati membri è emerso che la Commissione sopravvalutava il contributo di suddetti programmi all’azione per il clima di oltre il 40 %, ovvero di quasi 24 miliardi di euro. Ciò perché la Commissione non ha effettuato una distinzione appropriata tra contributi all’azione per il clima apportati dalle diverse attività. La Commissione ha giustificato questo approccio evidenziando la necessità di raggiungere un compromesso fra l’esigenza di contenere quanto più possibile l’onere e i costi amministrativi e quella di fornire una stima ragionevolmente affidabile della spesa per il clima nel quadro del FEASR (cfr. paragrafo **43**).

30 Nella relazione del 2016, la Corte ha concluso che, rispetto al 2007-2013, non vi era stata una svolta significativa verso l'azione per il clima nella politica agricola e di sviluppo rurale. Non sono stati neanche riscontrati cambiamenti significativi nei processi di gestione dello sviluppo rurale, quali requisiti rivisti relativi all'azione per il clima o criteri di selezione e ammissibilità. La Corte, tuttavia, ha rinvenuto vari esempi di buone pratiche in relazione a misure per lo sviluppo rurale meno rilevanti, la cui elaborazione era stata rivista al fine di prendere maggiormente in considerazione l'aspetto climatico.

31 Nel maggio 2019 la Commissione ha pubblicato uno studio¹² in cui viene valutato l'impatto della PAC sui cambiamenti climatici e sulle emissioni di gas a effetto serra. Da tale studio, tra l'altro, è emerso che la PAC ha prodotto effetti sia positivi che negativi in termini di emissioni di gas a effetto serra.

32 Tuttavia, il metodo utilizzato per monitorare il contributo della PAC agli interventi volti a contrastare i cambiamenti climatici non tiene conto del sostegno per le attività agricole aventi un impatto potenzialmente negativo sui cambiamenti climatici. Queste ultime determinano un più intenso allevamento del bestiame e un maggiore impiego di fertilizzanti, che rilasciano nell'atmosfera ulteriori quantità di gas a effetto serra, ma non viene loro assegnato un marcatore climatico negativo. La Commissione concorda che alcuni Stati membri potrebbero migliorare l'impatto sul clima mediante una migliore selezione o attuazione di alcuni progetti di sviluppo rurale, ma non dispone di una stima relativa all'effetto complessivo.

Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e Fondo di coesione (FC)

33 La Commissione ritiene che il FESR e l'FC apportino un contributo rilevante al raggiungimento del valore-obiettivo generale dell'UE relativo alla spesa per il clima. Per il periodo di programmazione 2014-2020, prevede che questi due fondi possano mobilitare oltre 55 miliardi di euro di investimenti per l'azione per il clima provenienti dal bilancio dell'UE¹³. Tale importo riflette gli investimenti programmati dell'UE a seguito dell'applicazione a determinati "campi di intervento" delle ponderazioni del 100 %, 40 % o 0 %. Nella [figura 8](#) sono riportati alcuni esempi dei campi di intervento più rilevanti per la spesa per il clima per il 2014-2020.

¹² *Evaluation study of the impact of the CAP on climate change and greenhouse gas emissions*, Alliance Environnement, 2018.

¹³ Cfr. *Open Data Platform* della Commissione per i Fondi strutturali e d'investimento europei, dati aggiornati al 15 aprile 2020.

Figura 8 – Campi di intervento più rilevanti per l'azione per il clima e relativi coefficienti climatici nel FESR e nell'FC per il 2014-2020



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della *Open Data Platform* della Commissione e del regolamento di esecuzione (UE) n. 215/2014 della Commissione, allegato I.

34 Il quadro per la politica di coesione per il 2014-2020 permette, a determinate condizioni, spese aventi un impatto potenzialmente dannoso per il clima. Ad esempio, tale politica potrebbe consentire un sostegno limitato ai combustibili fossili, se tale sostegno è subordinato alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. Tali interventi hanno una ponderazione climatica dello 0 %, sebbene comportino comunque emissioni di gas a effetto serra.

35 Nella *relazione speciale* la Corte ha altresì preso atto della migliore focalizzazione sull'azione per il clima nell'ambito del FESR e dell'FC per il 2014-2020 rispetto al precedente QFP; ha fornito esempi di progetti considerati buone pratiche che contribuiscono alla spesa legata al clima, ha riscontrato miglioramenti qualitativi nei processi di gestione e ha individuato requisiti relativi a interventi volti a contrastare i cambiamenti climatici.

Politica in materia di ricerca – Orizzonte 2020

36 La ricerca e l'innovazione svolgono un ruolo importante nel raggiungimento degli obiettivi climatici dell'UE. Il valore-obiettivo per la spesa legata al clima nella dotazione finanziaria di Orizzonte 2020 è stato fissato al 35 % (cfr. [figura 6](#)). Ciò implica una spesa per il clima superiore a 26 miliardi di euro nel quadro di Orizzonte 2020 nel corso del periodo di programmazione 2014-2020.

37 Nella [relazione speciale](#), la Corte ha sottolineato che il contributo proveniente dal finanziamento per la ricerca era in considerevole ritardo. Secondo le stime della Corte, al fine di raggiungere il valore-obiettivo del 35 % per il 2014-2020, il 47 % della spesa nel quadro di Orizzonte 2020 del periodo 2018-2020 avrebbe dovuto essere connesso all'azione per il clima. La Commissione ha elaborato un piano d'azione per porre rimedio ai progressi insoddisfacenti verso il raggiungimento dell'obiettivo climatico, proponendo misure quali tener conto della dimensione climatica nei modelli standard di proposta di progetto e nei criteri di aggiudicazione oppure adeguare le rispettive dotazioni finanziarie. La Corte ha riconosciuto la rilevanza del piano d'azione, pur evidenziando la mancanza di valori-obiettivo quantificabili e di modelli che mostrino come conseguire il valore-obiettivo del 35 %.

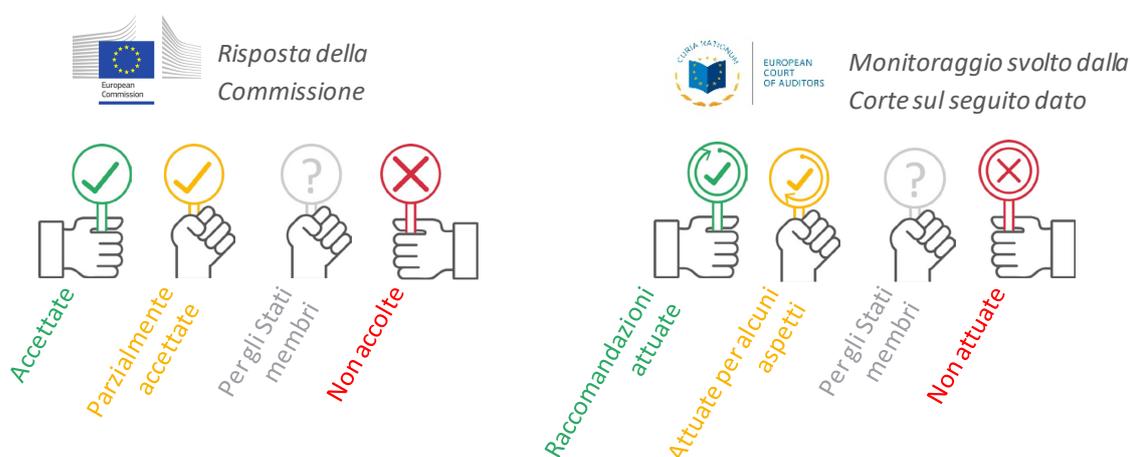
38 La Commissione ha riferito che, a fine 2018, nell'ambito di Orizzonte 2020 la spesa relativa al clima aveva raggiunto il 30 % degli impegni per l'azione per il clima¹⁴, osservando altresì che erano in corso ulteriori sforzi. Raggiungere il valore-obiettivo del 35 % rimane difficoltoso, soprattutto perché oltre un quarto della dotazione finanziaria di Orizzonte 2020 è costituito da proposte di ricerca non connesse a un obiettivo tematico specifico (azioni "dal basso verso l'alto"), che sono valutate in base alla loro eccellenza scientifica e non al contributo che apportano all'azione per il clima. Pertanto, nella fase di pianificazione il contributo di queste azioni "dal basso verso l'alto" alla spesa relativa al clima è incerto.

¹⁴ Cfr. "Relazione annuale sulle attività dell'Unione europea in materia di ricerca e sviluppo tecnologico e monitoraggio di "Orizzonte 2020" nel 2018", [COM\(2019\) 315 final](#), pag. 10.

Seguito dato alla relazione speciale n. 31/2016

39 Nella [relazione speciale n. 31/2016](#), la Corte ha esaminato l'impegno politico dell'UE volto a integrare la dimensione climatica nella spesa di bilancio dell'UE per il QFP 2014-2020. La relazione conteneva sette raccomandazioni principali, suddivise in 12 punti; la Commissione ne ha accettati tre e parzialmente accettati sei, mentre non ha accettato gli altri tre. La Corte ha monitorato il seguito dato a tali raccomandazioni; le conclusioni sono riepilogate di seguito nella [tabella 2](#) (per ulteriori dettagli, cfr. [allegato](#)).

Tabella 2 – Sintesi delle raccomandazioni contenute nella relazione speciale n. 31/2016 e risultanze dell'attività di monitoraggio



Raccomandazioni contenute nella relazione speciale n. 31/2016	Risposta della Commissione	Monitoraggio svolto dalla Corte
1) Solido esercizio di consolidamento pluriennale per monitorare il valore-obiettivo del 20 % [Commissione]		
2) Quadro globale sull'informativa per la spesa relativa al clima e per il valore-obiettivo del 20 %		
a) nelle relazioni annuali sulla gestione e il rendimento del bilancio; piani d'azione; contributo fornito dagli strumenti finanziari [Commissione]		
b) nei settori a gestione concorrente, con potenziali opportunità in termini di azione per il clima [Stati membri]		
c) distinzione tra mitigazione e adattamento [Commissione e Stati membri]		

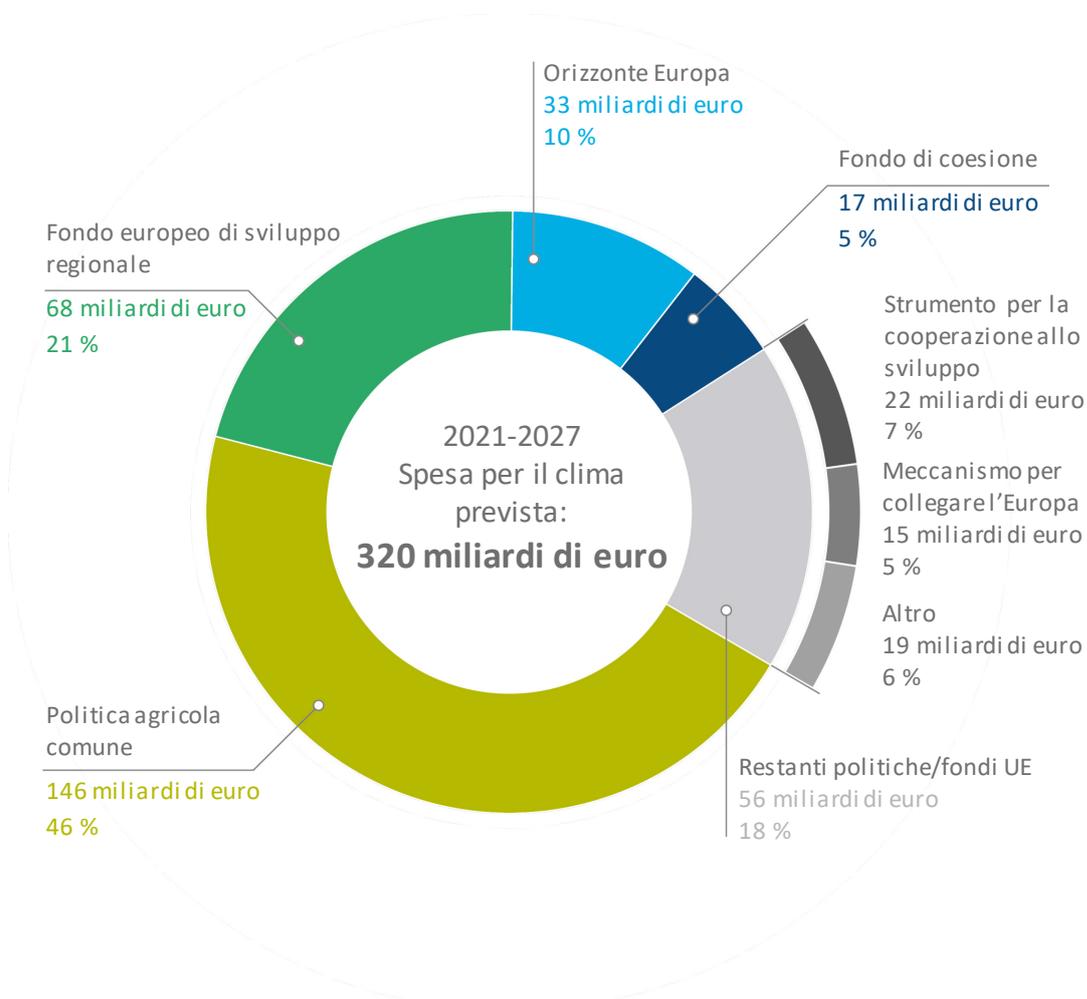
3) Valutazione delle esigenze legate ai cambiamenti climatici nel pianificare il potenziale contributo all'azione per il clima dei singoli strumenti di finanziamento [Commissione]		
4) Correggere le stime in eccesso nel FEASR [Commissione e Stati membri]		
5) Redigere piani d'azione laddove emerga il rischio di non raggiungere il contributo atteso da un determinato settore [Commissione]		
6) Sviluppare indicatori per il monitoraggio dell'effettiva spesa nell'azione per il clima e dei relativi risultati [Commissione]		
a) per l'attuazione dell'azione per il clima nei settori a gestione concorrente		
b) indicatori di risultato in tutti i settori che contribuiscono al conseguimento del valore-obiettivo del 20 %		
c) scambio di buone pratiche per quanto riguarda gli indicatori di risultato relativi al clima		
7) Vagliare tutte le opportunità potenziali e assicurare una concreta svolta a favore dell'azione per il clima		
a) identificare i settori in cui vi è un potenziale sottoutilizzato in termini di azione per il clima e sviluppare piani d'azione, se necessario		
b) integrare maggiormente l'azione per il clima nei settori dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della pesca		

Fonte: Corte dei conti europea.

Spesa per il clima, 2021-2027

40 Nel 2018, la Commissione si è prefissata un obiettivo più ambizioso per l'integrazione della dimensione climatica in tutti i programmi dell'UE per il periodo di programmazione 2021-2027, definendo un valore-obiettivo del 25 % della spesa dell'UE come contributo al conseguimento degli obiettivi climatici (cfr. paragrafo 05). Secondo i dati riportati nella *figura 9*, i maggiori contributi dovrebbero essere forniti dall'agricoltura (46 %), dalla politica regionale (26 %) e dalle attività di ricerca (10 %).

Figura 9 – Proposta presentata nel 2018 per la spesa relativa al clima (2021-2027)



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle proposte presentate nel 2018 dalla Commissione per il quadro finanziario pluriennale 2021-2027

41 La dotazione finanziaria definitiva dipenderà dall'esito dei negoziati relativi al QFP e dai programmi specifici di quest'ultimo. Nella risposta al questionario della Corte, la Commissione ha evidenziato la necessità di usare prudenza nel momento in cui si considerano le proposte sulla spesa per il clima, a causa dei potenziali cambiamenti, improvvisi e imprevedibili, nel contesto sociale ed economico, come quelli causati dalla COVID-19.

Politica agricola comune

42 Nelle proposte legislative riguardanti la PAC per il periodo successivo al 2020¹⁵, non ancora adottate, si afferma che “le azioni nell’ambito della PAC dovrebbero contribuire per il 40 % della dotazione finanziaria complessiva della PAC agli obiettivi climatici”. In termini assoluti, nel quadro della PAC dovrebbero essere mobilitati 146 miliardi di euro (il 46 %) dei 320 miliardi di euro previsti a valere sul bilancio dell’UE per la spesa per l’azione per il clima.

43 La Commissione intende continuare a monitorare la spesa relativa al clima con la stessa metodologia di base utilizzata per il 2014-2020 (cfr. *tabella 1*), seppur ricorrendo a ponderazioni riviste per gli interventi nell’ambito della nuova PAC, come illustrato nella *tabella 3*. Nella proposta per la PAC successiva al 2020, la Commissione modifica la ponderazione dei pagamenti per zone soggette a vincoli naturali, portandola dal 100 % al 40 %.

Tabella 3 – Coefficienti per le azioni per il clima nel quadro della PAC per il 2021-2027

Percentuale	Regimi PAC
	<ul style="list-style-type: none"> ○ Sostegno di base al reddito per la sostenibilità – pagamenti diretti ○ Sostegno complementare al reddito – pagamenti diretti ○ Pagamenti a favore dello sviluppo rurale per zone soggette a vincoli naturali
	<ul style="list-style-type: none"> ○ Regimi di pagamento diretto per il clima e l’ambiente (“regimi ecologici”) ○ Interventi a favore dello sviluppo rurale per i cambiamenti climatici e le energie rinnovabili ○ Interventi a favore dello sviluppo rurale per promuovere lo sviluppo sostenibile e la gestione efficiente delle risorse naturali ○ Interventi a favore dello sviluppo rurale volti a contribuire alla tutela della biodiversità, rafforzare i servizi ecosistemici e preservare gli habitat e il paesaggio

Fonte: proposta di regolamento recante norme sul sostegno ai piani strategici, *COM(2018) 392 final*, articolo 87.

¹⁵ Proposta di regolamento sui piani strategici, considerando (52).

44 Il contributo previsto della PAC all'azione per il clima è aumentato dal 28 % (2014-2020) al 40 % (2021-2027). Ciò è dovuto all'aumento del contributo stimato dei regimi dei pagamenti diretti, da poco meno del 20 % al 40 %, in parte contrastato dall'esclusione dal calcolo dei pagamenti accoppiati e dal sostegno al reddito per i giovani agricoltori. La Commissione motiva l'aumento del contributo imputandolo alla nuova "condizionalità rafforzata" (*enhanced conditionality*), che combina la precedente condizionalità (*cross-compliance*) con pratiche di inverdimento semplificate, unitamente a nuovi requisiti. La Corte si è espressa in merito a tale aspetto nel [parere sulle proposte concernenti la politica agricola comune per il periodo successivo al 2020](#) (cfr. [riquadro 1](#)).

Riquadro 1

Valutazione della Corte sul contributo della PAC alla spesa per il clima espressa nel [Parere n. 7/2018 sulle proposte della Commissione di regolamenti concernenti la politica agricola comune per il periodo successivo al 2020](#)

"Il contributo massimo al conseguimento del target finale di spesa [per il clima] è la ponderazione del 40 % attribuita al sostegno di base al reddito. [...] **La Corte considera irrealistica la stima del contributo della PAC al conseguimento degli obiettivi relativi ai cambiamenti climatici.** Sopravvalutare il contributo della PAC potrebbe condurre a contributi finanziari minori per altre politiche, riducendo così il contributo complessivo della spesa dell'UE per la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento a essi. Invece di utilizzare una ponderazione del 40 % per tutto il sostegno attuato attraverso pagamenti diretti, un modo più affidabile per stimare il contributo sarebbe quello di utilizzare questa ponderazione solo per il sostegno tramite pagamenti diretti destinato alle zone in cui gli agricoltori attuano effettivamente pratiche per la mitigazione dei cambiamenti climatici [...]"

45 Anche in alcuni articoli sul tema si rileva che il contributo della PAC alla spesa legata al clima potrebbe essere stato sovrastimato. In uno di essi, si conclude che non vi è alcun motivo che giustifichi l'aumento ulteriore della ponderazione dal 19,5 % al 40 %, se non quello di consentire agli Stati membri di adattare le cifre in modo tale da dare l'impressione che stiano agendo per il clima più di quanto stiano effettivamente facendo. La Commissione non è riuscita a fornire una giustificazione per spiegare il motivo per cui la condizionalità rafforzata (*enhanced conditionality*) applicata al sostegno di base al reddito e ai pagamenti redistribuivi legittimerebbe un marcatore climatico del 40 %. Vi è l'argomentazione meramente formalistica in base alla quale, dato che alcune condizioni

possono contribuire a ridurre le emissioni o ad aumentare la resilienza, un marcatore maggiore dello 0 % è giustificato, e il livello successivo è il 40 %¹⁶.

46 In un altro studio¹⁷, si esprime la stessa preoccupazione e si afferma che, sebbene le proposte per il sostegno di base al reddito per il 2021-2027 possano sembrare sulla carta leggermente più ambiziose, ciò non pare essere un motivo sufficiente per giustificare un raddoppiamento del marcatore climatico esistente che, di per sé, era già stato criticato in quanto rappresentava probabilmente una stima eccessiva nel periodo in corso. Per quanto concerne la condizionalità rafforzata, secondo l'Istituto per una politica europea dell'ambiente (IEEP), vi sono scarsi elementi attestanti che i pagamenti di sostegno al reddito e le norme di ammissibilità apportino di per sé benefici per il clima; al contrario, gli elementi probatori suggeriscono che, in taluni casi, possono essere controproducenti. Pertanto, nella natura stessa dei pagamenti non si può individuare alcun motivo che giustifichi il proposto raddoppiamento del marcatore climatico.

47 In alcuni documenti, sono state formulate raccomandazioni pertinenti, volte al miglioramento della metodologia di monitoraggio della spesa legata al clima nell'ambito della PAC (cfr. [riquadro 2](#)).

¹⁶ Matthews, A., *Climate mainstreaming the CAP in the EU budget: fact or fiction*, 2020.

¹⁷ Bas-Defossez, F., Hart K. e Mottershead, D., *Keeping track of climate delivery in the CAP?*, relazione dell'IEEP per la NABU, 2020.

Riquadro 2

Raccomandazioni sul monitoraggio della spesa per il clima nel quadro della PAC

Tratte da:

- A) Bastian Lotz, Yannick Monschauer e Moritz Schäfer, documento di discussione *Climate-friendly design of the EU Common Agricultural Policy*;
- B) Alan Matthews, *Climate mainstreaming the CAP in the EU budget: fact or fiction*;
- C) Moritz Schäfer, Yannick Monschauer e Finn-Rasmus Hingst, documento di discussione *Climate-friendly design of the overall EU budget*.

- Utilizzare il fattore di ponderazione del 40 % solo per alcuni pagamenti diretti, in settori in cui tali pagamenti determinano cambiamenti effettivi nelle pratiche agronomiche che promuovono la mitigazione dei cambiamenti climatici, ad esempio attraverso la protezione di zone umide e torbiere, o laddove i pagamenti sono necessari per mantenere tali pratiche agronomiche. Ciò richiederebbe, tuttavia, un approccio caso per caso più complesso e comporterebbe probabilmente un maggiore onere amministrativo. **A)**
- Utilizzare un fattore aggiuntivo prima di applicare il coefficiente climatico del 40 %, definito con prudenza per evitare di sovrastimare i contributi all'azione per il clima. Tale fattore, ad esempio, potrebbe rappresentare:
 - la quota delle buone condizioni agronomiche e ambientali rilevanti per il clima;
 - un fattore di rischio che rifletta livelli incoerenti di ambizione nelle norme nazionali;
 - la quota di terre agricole in cui si prevede un cambiamento verso pratiche agronomiche che prendono maggiormente in considerazione l'aspetto climatico. **A)**
- Utilizzare il fattore di ponderazione del 100 % con prudenza e solo laddove rilevante, ad esempio:
 - per i regimi ecologici della PAC, ma solo se comprendono interventi rilevanti per il clima (ad esempio, non per regimi ecologici volti a proteggere la biodiversità);

- per gli impegni a titolo dello sviluppo rurale, ma solo se l'intervento finanziato contribuisce prevalentemente alla mitigazione del clima piuttosto che ad altri obiettivi ambientali. Tale aspetto dovrebbe essere valutato per lo più caso per caso, in linea con gli interventi elaborati a livello nazionale. **A)**
- Se vengono mantenute, le tre ponderazioni climatiche utilizzate dalla Commissione dello 0 %, del 40 % e del 100 % dovrebbero essere applicate al livello di intervento più disaggregato possibile. **B)**
- Un possibile approccio sarebbe quello di provare a quantificare l'impatto climatico dei requisiti di condizionalità rafforzata per un campione di siti che coprono diversi metodi colturali e tipi di suolo e differenti zone climatiche nell'UE. **B)**
- Il monitoraggio della spesa per il clima dovrebbe tener conto della compensazione dei pagamenti della PAC che comportano un impatto climatico negativo, quali i pagamenti accoppiati nel settore zootecnico o il sostegno agli investimenti per pratiche di irrigazione non sostenibili. **B)**
- La quota per il clima dovrebbe essere definita come valore-obiettivo netto; in altri termini, la spesa aggiuntiva legata al clima dovrebbe compensare tutti gli investimenti con un impatto climatico negativo. **C)**

Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e Fondo di coesione (FC)

48 Nel settore della politica di coesione, per il 2021-2027 la Commissione ha fissato il contributo-obiettivo agli obiettivi climatici al 30 % per il FESR (68 miliardi di euro) e al 37 % per l'FC (17 miliardi di euro); cfr. [figura 9](#). Come per il precedente QFP, la spesa è ripartita per cosiddetti "campi di intervento", a ciascuno dei quali è applicato uno dei tre coefficienti climatici. Le principali modifiche, rispetto al 2014-2020, riguardanti i coefficienti climatici per i campi di intervento sono riepilogate nella [tabella 4](#).

Tabella 4 – Modifiche nei campi di intervento e coefficienti relativi alla spesa legata al clima per il 2021-2027

Campo di intervento	2014-2020	2021-2027
Linee ferroviarie		
di nuova costruzione		
ricostruite o migliorate		
Infrastrutture e materiale rotabile di trasporto urbano rispettose dell'ambiente		
Infrastrutture per combustibili alternativi	-	
Digitalizzazione dei trasporti (linee ferroviarie, strade, trasporti urbani, altro)	-	
Processi di ricerca e innovazione, trasferimento di tecnologie e cooperazione tra imprese incentrati sull'economia circolare	-	
Sistemi di distribuzione di energia intelligenti a media e bassa tensione	-	
Sostegno alle imprese che forniscono servizi che contribuiscono all'economia a basse emissioni di carbonio	-	
Investimenti produttivi nelle grandi imprese connessi a un'economia a basse emissioni di carbonio	-	

Fonte: allegato I della proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, COM(2018) 375 final; e allegato I del regolamento di esecuzione (UE) n 215/2014 della Commissione.

49 La proposta di regolamento relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione esclude espressamente dal suo campo di applicazione gli investimenti legati alla produzione, alla trasformazione, alla distribuzione, allo stoccaggio o alla combustione di combustibili fossili, ad eccezione degli investimenti legati ai “veicoli puliti”. In una pubblicazione¹⁸ vengono rilevate incoerenze tra alcune percentuali applicate per monitorare l’azione per il clima e gli obiettivi climatici per il 2021-2027 (cfr. anche *tabella 4* e *figura 8*):

- il coefficiente del 100 % per sovvenzioni destinate a “cogenerazione ad alto rendimento, teleriscaldamento e teleraffreddamento” nella pratica spiana la strada ad un’estensione della durata di vita degli impianti alimentati a combustibili fossili;
- il coefficiente del 100 % per il finanziamento rivolto alle “infrastrutture per combustibili alternativi”, con cui si promuove l’utilizzo di combustibili fossili nel settore dei trasporti, rappresenta dunque un ostacolo alla transizione verso una mobilità a zero emissioni;
- il coefficiente del 100 % per finanziare nuove linee ferroviarie, si discosta dall’approccio con cui si concentrano gli investimenti sulla transizione verso una mobilità a zero emissioni.

La Commissione non condivide le opinioni formulate nella pubblicazione menzionata, affermando che tali investimenti apportano un contributo significativo al conseguimento degli obiettivi climatici.

Politica per la ricerca – Orizzonte Europa

50 Orizzonte Europa è il programma UE per la ricerca per il 2021-2027. Il suo contributo atteso al conseguimento degli obiettivi climatici rimane al 35 %; nella proposta iniziale della Commissione, ciò rappresenterebbe un importo equivalente a 33 miliardi di euro per il 2021-2027 (cfr. *figura 9*).

¹⁸ *Climate Action Network Europe, Climate Mainstreaming and Climate Proofing: The Horizontal Integration of Climate Action in the EU Budget – Assessment and Recommendations*, agosto 2018.

51 Nel [Green Deal](#) viene riconosciuto il ruolo fondamentale della mobilitazione della ricerca e della promozione dell'innovazione per conseguire gli obiettivi fissati. Pertanto, quattro "missioni Green Deal" aiuteranno Orizzonte Europa a produrre mutamenti su larga scala in ambiti quali l'adattamento ai cambiamenti climatici, gli oceani, le città e il suolo. La Commissione prevede che tali missioni riuniranno un'ampia gamma di portatori di interessi, tra cui le autorità locali e regionali e i cittadini.

52 Nella risposta al questionario della Corte, la Commissione ammette che raggiungere il valore-obiettivo del 35 % sarà fattibile, seppur difficoltoso, evidenziando la necessità di delineare un quadro ben definito di priorità e aspettative secondo un approccio "dall'alto verso il basso", a differenza dell'importanza attribuita alle azioni "dal basso verso l'alto" nell'ambito del programma, il cui esito non è prevedibile (cfr. paragrafo [38](#)).

53 L'UE promuove la transizione verso tecnologie a basse emissioni di carbonio, dalla ricerca fino alla diffusione sul mercato. Alcuni studiosi¹⁹ hanno sollevato dubbi circa la fattibilità di tali piani ambiziosi nel breve-medio periodo. Essi evidenziano la difficoltà di introdurre sul mercato tecnologie innovative a basse emissioni di carbonio, quali la cattura e lo stoccaggio del carbonio²⁰ o l'idrogeno e, in molti casi, il contesto normativo non è ancora adeguato a un tale scenario. Dato l'attuale livello dei prezzi del carbonio, le nuove tecnologie spesso non possono essere economicamente vantaggiose nel breve o nel medio termine e la necessaria infrastruttura spesso è ancora carente.

¹⁹ Delbeke, J. e Vis, P., *Towards a Climate-Neutral Europe: Curbing the Trend*, 2019.

²⁰ Cfr. anche [relazione speciale n. 24/2018 della Corte](#), "Dimostrazione delle tecnologie di cattura e stoccaggio del carbonio e delle fonti rinnovabili innovative su scala commerciale nell'UE: i progressi attesi non sono stati realizzati negli ultimi dieci anni".

Monitorare la spesa per il clima nel bilancio dell'UE – Sintesi

54 Far fronte ai cambiamenti climatici rappresenta una priorità fondamentale per l'UE. Stabilire come valore-obiettivo una percentuale del bilancio dell'UE da spendere per l'azione per il clima può costituire un passo efficace verso il conseguimento degli obiettivi climatici. Le questioni centrali esaminate nella presente analisi sono sintetizzate di seguito.

<p>2014-2020 UE-28</p> <p>Valore-obiettivo: 206 miliardi di euro (20 %, ossia un euro su cinque)</p> 	<p>2021-2027 UE-27</p> <p>Valore-obiettivo: 320 miliardi di euro (25 %, ossia un euro su quattro)</p> 
<p>Metodologia di monitoraggio della spesa per il clima nel bilancio dell'UE – basata sui marcatori di Rio dell'OCSE</p> 	<ul style="list-style-type: none"> + Bassi costi amministrativi + Facile applicazione e uso - Non rispetta il principio della prudenza - Credito massimo (100 %) assegnato alle attività che presentano un obiettivo rilevante, ma non principale verso il conseguimento degli obiettivi climatici - Nessuna distinzione effettuata tra mitigazione e adattamento - Non si tiene conto della spesa con un impatto negativo sul clima
<p>Contributo alla spesa per il clima fornito dalla politica agricola comune</p> 	<ul style="list-style-type: none"> + Il maggiore contributo atteso alla spesa per il clima + Aumento del contributo previsto per il periodo 2021-2027 - Pagamenti diretti: ipotesi non giustificate riguardo ai contributi al raggiungimento del valore-obiettivo per il clima; contributo stimato a un importo doppio per il 2021-2027 rispetto al 2014-2020 - Sviluppo rurale: contributo sovrastimato, nonostante alcuni miglioramenti nel 2021-2027 - Attività agricole con un impatto potenzialmente negativo sul clima: non considerate
<p>Contributo alla spesa per il clima fornito dal FESR e dall'FC</p> 	<ul style="list-style-type: none"> + Migliore focalizzazione sul clima nel 2014-2020 rispetto al periodo precedente; individuate buone pratiche - Attività con un sostegno limitato ai combustibili fossili: impatto potenzialmente negativo sul clima non considerato

<p>Contributo alla spesa per il clima fornito dalla politica in materia di ricerca</p> 	<p>+ Piano d'azione per stimolare la spesa per il clima proveniente dalla ricerca</p> <p>- Difficoltà per raggiungere il valore-obiettivo, a causa dei limiti posti alla progettazione di proposte di ricerca legate all'azione per il clima</p>
--	--

55 Guardando al futuro, la Corte ha individuato le seguenti sfide principali da vincere per ottenere una rendicontazione pertinente e affidabile sul valore-obiettivo relativo alla spesa per il clima:

- garantire una solida metodologia di monitoraggio della spesa per il clima;
- applicare in modo uniforme tale metodologia in tutti i settori di intervento;
- compensare la spesa che potrebbe accelerare i cambiamenti climatici.

La presente analisi è stata adottata dalla Sezione I, presieduta da Samo Jereb, Membro della Corte dei conti europea, a Lussemburgo, nella riunione del 17 giugno 2020.

Per la Corte dei conti europea

Klaus-Heiner Lehne
Presidente

Allegato – Monitoraggio svolto dalla Corte sul seguito dato alla relazione speciale n. 31/2016

Raccomandazioni	Risposta della Commissione	Monitoraggio svolto dalla Corte sul seguito dato
Raccomandazione 1 – Solido esercizio di consolidamento pluriennale	Accettata 	Attuata 
La Commissione dovrebbe svolgere annualmente un solido esercizio di consolidamento pluriennale al fine di determinare se la spesa per il clima è adeguata ai fini del conseguimento del target del 20 %.	La Commissione ha in programma di continuare a monitorare i progressi con cadenza annuale nel contesto della predisposizione dei progetti di bilancio annuali.	La Commissione svolge annualmente un esercizio di consolidamento al fine di determinare se la spesa per il clima programmata è adeguata ai fini del conseguimento del valore-obiettivo del 20 %. Tali dati sono pubblicati nella <i>relazione annuale sulla gestione e il rendimento del bilancio dell'UE</i> e nel <i>progetto di bilancio generale</i> annuale. A partire dal 2019, le cifre relative al clima sono presentate anche nella <i>Programme Performance Overview</i> (panoramica sulla performance dei programmi).
Raccomandazione 2 – Quadro globale sull'informativa		
Raccomandazione 2, punto a)	Parzialmente accettata 	Attuata per alcuni aspetti 
La Commissione dovrebbe fornire annualmente, nella propria relazione sulla gestione e il rendimento del bilancio e in ciascuna relazione annuale di attività pertinente, informazioni consolidate sui progressi compiuti nel conseguimento del target complessivo del 20 %.	La Commissione accoglie l'invito a illustrare gli aspetti pertinenti dell'azione per il clima e i progressi compiuti in merito alla stessa nelle pertinenti relazioni annuali di attività, se del caso. La Commissione non accoglie la raccomandazione di comunicare informazioni sugli strumenti finanziari nel	L'informativa sulla spesa relativa al clima ha luogo tramite la <i>relazione annuale sulla gestione e il rendimento del bilancio dell'UE</i> , il <i>progetto di bilancio generale</i> e la <i>Programme Performance Overview</i> (panoramica sulla performance dei programmi). Alcune relazioni annuali di attività contengono informazioni limitate sui progressi compiuti verso il

Raccomandazioni	Risposta della Commissione	Monitoraggio svolto dalla Corte sul seguito dato
<p>In tale contesto, dovrebbe riferire sui progressi compiuti rispetto ai piani d'azione, laddove esistenti. Dovrebbe presentare inoltre informazioni sul contributo fornito in materia di clima dagli strumenti finanziari.</p>	<p>contesto del monitoraggio dello sforzo di bilancio verso il target del 20 %.</p>	<p>raggiungimento dei valori-obiettivo sul clima specifici per ciascun programma. Non vi sono nuovi piani d'azione, a parte il piano d'azione Orizzonte 2020 menzionato nella relazione speciale n. 31/2016. Nell'attuale QFP gli strumenti finanziari non sono monitorati in termini di azione per il clima, sebbene si preveda un cambiamento al riguardo nel prossimo QFP.</p>
<p>Raccomandazione 2, punto b)</p>	<p>Rivolta agli Stati membri </p>	<p>Esula dal monitoraggio del seguito </p>
<p>Gli Stati membri dovrebbero informare circa le potenziali opportunità in termini di azione per il clima nei settori sottoposti a gestione concorrente.</p>	<p>La Commissione osserva che tale raccomandazione è rivolta agli Stati membri.</p>	<p>Il monitoraggio effettuato dalla Corte riguarda il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla Commissione.</p>
<p>Raccomandazione 2, punto c)</p>	<p>Non accolta </p>	<p>Non attuata </p>
<p>La Commissione e gli Stati membri dovrebbero far sì che si operi una distinzione tra mitigazione e adattamento nella raccolta dei dati.</p>	<p>Non risultano chiare le implicazioni di tale ulteriore onere amministrativo a carico della Commissione e degli Stati membri.</p>	<p>La Commissione non ha intrapreso alcuna azione per l'attuazione.</p>

Raccomandazioni	Risposta della Commissione	Monitoraggio svolto dalla Corte sul seguito dato
<p>Raccomandazione 3 – Valutazione delle esigenze legate ai cambiamenti climatici</p> <p>Nel pianificare il potenziale contributo all'azione per il clima delle singole linee di bilancio o dei singoli strumenti di finanziamento, la Commissione dovrebbe far sì che tali piani siano basati su una valutazione realistica e solida delle esigenze connesse ai cambiamenti climatici e del potenziale contributo di ciascun settore al conseguimento del target complessivo.</p>	<p>Parzialmente accettata </p> <p>La Commissione accetta di considerare le esigenze connesse ai cambiamenti climatici e il potenziale contributo di ciascun settore in sede di proposta di un nuovo target politico complessivo. La Commissione non accetta di pianificare contributi specifici per ciascun settore o programma.</p>	<p>Attuata per alcuni aspetti </p> <p>La Commissione ha finanziato lo studio esterno riguardante le esigenze di finanziamento per fornire un'analisi delle disposizioni attuali per integrare la dimensione climatica e monitorare la spesa legata al clima. Esamina le esigenze di finanziamento per raggiungere il target dell'integrazione della dimensione climatica, piuttosto che le esigenze connesse ai cambiamenti climatici. Non è chiaro se la percentuale prevista della spesa legata al clima nel quadro di singoli programmi fosse basata su ipotesi realistiche. Il processo di negoziazione per il futuro QFP è ancora in corso.</p>
<p>Raccomandazione 4 – Correggere le stime in eccesso</p> <p>La Commissione e gli Stati membri dovrebbero applicare il principio della prudenza e correggere le stime in eccesso nel FEASR riesaminando l'insieme dei coefficienti climatici UE.</p>	<p>Parzialmente accettata </p> <p>È opportuno che la metodologia di monitoraggio rimanga stabile durante l'attuale QFP per ragioni di prevedibilità, congruenza e trasparenza. Tuttavia, la Commissione prenderà in esame modalità volte a perfezionare la metodologia di monitoraggio relativo al FEASR per il periodo di programmazione post-2020.</p>	<p>Attuata per alcuni aspetti </p> <p>Nella proposta per la PAC successiva al 2020, il coefficiente è stato ridotto dal 100 % al 40 % per i pagamenti volti a compensare vincoli naturali o altri vincoli territoriali specifici. Il coefficiente del 100 % proposto per gli impegni climatici e ambientali non è in linea con il principio della prudenza. La proposta per la PAC futura è ancora oggetto di esame a livello di Consiglio.</p>

Raccomandazioni	Risposta della Commissione	Monitoraggio svolto dalla Corte sul seguito dato
<p>Raccomandazione 5 – Redigere piani d’azione</p>	<p>Parzialmente accettata </p>	<p>Non attuata </p>
<p>Laddove dall’esercizio di consolidamento annuale emerga il rischio di non raggiungere il contributo atteso da un determinato settore, la Commissione dovrebbe redigere un piano d’azione in tale settore.</p>	<p>La Commissione valuterà le opportunità di accrescere la rilevanza della dimensione climatica nel contesto delle revisioni intermedie dei singoli programmi e delle politiche. In attesa dell’esito di tali revisioni, la Commissione prenderà in considerazione azioni correttive. Non sarebbe appropriato istituire singoli piani d’azione, in quanto i singoli programmi già prevedono processi per la definizione delle priorità a seconda della modalità di gestione.</p>	<p>La Commissione ha rivolto particolare attenzione all’azione per il clima e ha destinato ad essa una dotazione finanziaria consistente nel quadro del programma di lavoro Orizzonte 2020 per il 2018-2020. Tale azione era già stata avviata prima della pubblicazione della relazione speciale n. 31/2016. La Commissione non ha elaborato ulteriori piani d’azione. Per contro, la Commissione ha deciso di controllare la procedura di bilancio annualmente per assicurarsi che la spesa legata al clima sia adeguata al conseguimento del valore-obiettivo.</p>
<p>Raccomandazione 6 – Sviluppare indicatori per il monitoraggio dell’effettiva spesa nell’azione per il clima e dei relativi risultati</p>		
<p>Raccomandazione 6, punto a)</p>	<p>Non accolta </p>	<p>Non attuata </p>
<p>La Commissione dovrebbe, in cooperazione con gli Stati membri, nell’ambito della gestione concorrente, sviluppare un sistema armonizzato e proporzionato per il monitoraggio dell’effettiva attuazione dell’azione per il clima.</p>	<p>Tale raccomandazione comporterebbe un aumento dell’onere amministrativo imposto agli Stati membri, che non era previsto nel quadro delle norme attualmente vigenti e non era stato considerato negli accordi di partenariato e nei programmi operativi.</p>	<p>La Commissione non ha intrapreso alcuna azione per l’attuazione.</p>

Raccomandazioni	Risposta della Commissione	Monitoraggio svolto dalla Corte sul seguito dato
Raccomandazione 6, punto b)	Accettata 	Attuata per alcuni aspetti 
In linea con l'iniziativa "un bilancio incentrato sui risultati", la Commissione dovrebbe definire indicatori di risultato relativi al clima in tutti i settori che contribuiscono al conseguimento del target.	La Commissione rafforzerà e migliorerà la comparabilità degli indicatori di risultato relativi al clima in tutti i settori del bilancio dell'UE, e terrà conto delle opzioni nel contesto del prossimo QFP per definire gli indicatori di risultato volti a valutare il contributo del bilancio dell'UE all'azione per il clima.	La Commissione ha incluso gli indicatori di risultato relativi al clima nelle proposte per la PAC dopo il 2020 e per il FESR/FC, ma non in tutti i settori. Le proposte per la PAC successiva al 2020 e per il FESR/FC sono ancora in fase di esame; non sono state dunque ancora adottate.
Raccomandazione 6, punto c)	Accettata 	Attuata 
La Commissione dovrebbe facilitare lo scambio di buone pratiche tra gli Stati membri per quanto riguarda gli indicatori di risultato relativi al clima.	La Commissione continuerà a promuovere attivamente lo scambio di buone pratiche, anche nel settore specifico degli indicatori di risultato relativi al clima.	La Commissione ha intrapreso azioni al riguardo, attraverso incontri di esperti, studi, workshop e piattaforme, al fine di condividere buone pratiche tra gli Stati membri riguardo agli indicatori di risultato relativi al clima.
Raccomandazione 7 – Vagliare tutte le potenziali opportunità e assicurare una concreta svolta a favore dell'azione per il clima		
Raccomandazione 7, punto a)	Parzialmente accettata 	Non attuata 
La Commissione dovrebbe identificare i settori in cui vi è un potenziale sottoutilizzato in termini di azione per il clima, come il Fondo sociale europeo, e sviluppare piani d'azione volti ad	Nello stesso senso della raccomandazione 5, la Commissione identificherà i settori in cui vi è un potenziale sottoutilizzato ed esaminerà le opportunità e le azioni per migliorare la rilevanza climatica nei rispettivi programmi di spesa nel contesto delle	La Commissione non ha elaborato piani d'azione sull'azione per il clima per altri settori specifici, ad eccezione del programma di lavoro nel quadro di Orizzonte 2020 per il periodo 2018-2020, menzionato nella relazione speciale n. 31/2016.

Raccomandazioni	Risposta della Commissione	Monitoraggio svolto dalla Corte sul seguito dato
aumentare il contributo all'azione per il clima in tali settori.	singole revisioni intermedie. Tuttavia, la Commissione non definirà piani d'azione specifici sulla spesa per il clima per ogni singolo programma.	
Raccomandazione 7, punto b)	Non accolta 	Attuata per alcuni aspetti 
La Commissione e gli Stati membri dovrebbero integrare maggiormente l'azione per il clima nei settori dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della pesca.	Modificare la programmazione finanziaria pluriennale in questa fase dei programmi dei fondi SIE attuati in gestione concorrente [...] non è né praticabile né realizzabile. Al contempo, la Commissione prenderà in considerazione opzioni volte a rafforzare l'integrazione della dimensione climatica nel contesto delle revisioni intermedie dei singoli programmi.	La Commissione ha proposto di aumentare il valore-obiettivo relativo all'integrazione della dimensione climatica nella PAC successiva al 2020. Malgrado il forte impegno profuso dalla Commissione per fronteggiare i cambiamenti climatici, non è ancora chiaro a questo stadio se ciò contribuirà a un aumento della spesa legata all'azione per il clima. Le proposte per la PAC successiva al 2020 sono ancora in fase di negoziato; pertanto, non sono ancora state adottate.

Termini e abbreviazioni

Azione per il clima: interventi volti a contrastare i cambiamenti climatici e il loro impatto; costituisce uno dei 17 obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite.

Buone condizioni agronomiche e ambientali: stato in cui gli agricoltori devono mantenere tutti i terreni agricoli, soprattutto quelli non attualmente utilizzati per la produzione, per poter ricevere determinati pagamenti nel quadro della PAC. Le norme al riguardo includono disposizioni relative alla gestione delle acque e del suolo.

Condizionalità (*conditionality*): sistema che sostituisce la condizionalità attuale (*cross-compliance*) e l'inverdimento nella PAC successiva al 2020 al fine di sostenere pratiche agronomiche che apportino benefici al clima e all'ambiente e promuovere il benessere degli animali e la sicurezza alimentare.

Condizionalità (*cross-compliance*): meccanismo con cui i pagamenti agli agricoltori vengono vincolati al soddisfacimento, da parte di questi ultimi, di requisiti in materia di ambiente, sicurezza alimentare, salute e benessere degli animali, nonché gestione dei terreni.

Fondo di coesione (FC): un fondo dell'UE per la riduzione delle disparità economiche e sociali nell'Unione europea tramite il finanziamento di investimenti negli Stati membri il cui reddito nazionale lordo per abitante è inferiore al 90 % della media dell'UE.

Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR): fondo dell'UE volto a finanziare il contributo finanziario dell'Unione ai programmi di sviluppo rurale.

Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR): fondo dell'UE che rafforza la coesione economica e sociale nell'Unione finanziando investimenti volti a ridurre i divari tra le regioni che la compongono.

Fondo sociale europeo (FSE): fondo dell'UE finalizzato alla creazione di opportunità di istruzione e occupazione, nonché al miglioramento delle condizioni delle persone a rischio di povertà.

Gas a effetto serra: gas presente nell'atmosfera, quale il biossido di carbonio o il metano, che assorbe ed emette radiazioni, intrappola il calore e provoca in tal modo il riscaldamento della superficie terrestre, tramite il fenomeno del cosiddetto "effetto serra".

Integrazione della dimensione climatica: integrare le considerazioni legate al clima in tutte le politiche, gli strumenti, i programmi e i fondi dell'UE.

Inverdimento: adozione di pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente. Tale termine è anche comunemente usato per indicare il relativo regime di sostegno dell'UE.

Monitoraggio della spesa per il clima: misurazione del contributo finanziario proveniente da diverse fonti al conseguimento degli obiettivi climatici.

Obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS): i 17 obiettivi contenuti nell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite volti a stimolare interventi da parte di tutti i paesi in settori che rivestono un'importanza fondamentale per l'umanità e il pianeta.

Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE).

Orizzonte 2020: programma UE di ricerca e di innovazione per il 2014-2020.

Orizzonte Europa: programma UE di ricerca e di innovazione per il 2021-2027.

Pagamenti diretti: nel settore agricolo, sostegno sotto forma di pagamento, come gli aiuti per superficie, erogato direttamente agli agricoltori.

Politica agricola comune (PAC): politica dell'UE che prevede sussidi e diverse altre misure studiate per garantire la sicurezza alimentare, offrire un tenore di vita equo agli agricoltori dell'UE, promuovere lo sviluppo rurale e proteggere l'ambiente.

Quadro finanziario pluriennale (QFP): piano di spesa dell'UE che fissa priorità (in base agli obiettivi strategici) e massimali nell'ambito di sei rubriche principali, in genere per sette anni. Ponendo un limite a ciascuna categoria di spesa, costituisce la struttura entro la quale sono fissati i bilanci annuali dell'UE. L'attuale QFP copre il periodo 2014-2020.

Équipe della Corte dei conti europea

Analisi della Corte – Monitorare la spesa per il clima nel bilancio dell'UE

La presente analisi è stata adottata dalla Sezione I, presieduta da Samo Jereb, Membro della Corte. Lo svolgimento dell'incarico è stato diretto da Joëlle Elvinger, Membro della Corte, coadiuvata da: Ildikó Preiss, capo di Gabinetto; Charlotta Törneling, attaché di Gabinetto; Colm Friel, primo manager; Ramona Bortnowschi, capoincarico; Jan Huth, vicecapoincarico; Bertrand Tanguy, auditor; Marika Meisenzahl, responsabile per il design grafico.

DIRITTI D'AUTORE

© Unione europea, 2020.

La politica di riutilizzo della Corte dei conti europea è attuata dalla [decisione della Corte n. 6-2019](#) sulla politica di apertura dei dati e il riutilizzo di 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 ne è consentito il riutilizzo, a condizione che la fonte sia citata in maniera appropriata e che le modifiche siano indicate. Qualora il contenuto suddetto venga riutilizzato, il significato o il messaggio originari non devono essere distorti. La Corte dei conti europea non è responsabile delle eventuali conseguenze derivanti dal riutilizzo del proprio materiale.

Si prega di chiedere un'ulteriore autorizzazione se un contenuto specifico permette di identificare privati cittadini, ad esempio nelle foto che ritraggono personale della Corte, o include lavori di terzi. Qualora venga concessa, questa autorizzazione annulla quella generale sopra 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:

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 e non possono essere concessi in licenza.

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.

La Commissione si è impegnata a spendere per l'azione per il clima almeno il 20 % del bilancio dell'Unione europea per il periodo 2014-2020, integrando la spesa relativa al clima in tutte le politiche dell'UE. Questo valore-obiettivo è stato innalzato al 25 % per il periodo 2021-2027. Il monitoraggio della spesa per il clima consente alla Commissione di valutare il raggiungimento di detto valore-obiettivo. Sulla base del precedente lavoro svolto dalla Corte su tale argomento, nel presente documento si analizza la metodologia per monitorare la spesa relativa al clima nel bilancio dell'UE, si esaminano i progressi compiuti verso il raggiungimento del valore-obiettivo e si volge lo sguardo al periodo successivo al 2020. Nella presente analisi vengono messe in discussione alcune delle ipotesi formulate dalla Commissione e si evidenzia il rischio di sopravvalutare la spesa per il clima. Si sottolineano i miglioramenti ottenuti nelle attuali proposte legislative, segnalando però la permanenza di debolezze metodologiche e problematiche.

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

Tel. +352 4398-1

Modulo di contatto:

eca.europa.eu/it/Pages/ContactForm.aspx

Sito Internet: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA