

Relazione speciale

Politica agricola comune e clima

La PAC finanzia metà delle spese dell'UE per il clima, ma le emissioni prodotte dall'agricoltura non diminuiscono



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

Indice

	Paragrafo
Sintesi	I - IX
Introduzione	01 - 18
Emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'agricoltura	01 - 04
Politica dell'UE in materia di cambiamenti climatici	05 - 10
Il ruolo della PAC 2014-2020 nell'azione per il clima	11 - 15
La strategia della Commissione volta a intensificare gli sforzi per la mitigazione dei cambiamenti climatici	16 - 18
Estensione e approccio dell'audit	19 - 22
Osservazioni	23 - 90
La PAC non ha ridotto le emissioni prodotte dall'allevamento del bestiame	24 - 36
Le emissioni prodotte da fertilizzanti e letame applicati al suolo sono in aumento	37 - 51
Le misure della PAC non hanno prodotto un incremento complessivo del contenuto di carbonio stoccato nel suolo e nelle piante	52 - 75
Le modifiche introdotte nel periodo 2014-2020 alla PAC non ne rispecchiano le nuove ambizioni climatiche	76 - 90
Conclusioni e raccomandazioni	91 - 95

Acronimi e abbreviazioni

Glossario

Risposte della Commissione

Équipe di audit

Cronologia

Sintesi

I Sin dal 2013 l'azione per il clima rappresenta uno dei principali obiettivi della politica agricola comune (PAC). Nel periodo 2014-2020 la Commissione ha destinato alla mitigazione e all'adattamento ai cambiamenti climatici oltre 100 miliardi di euro, ossia più di un quarto del bilancio totale della PAC.

II Il ruolo dell'UE nella mitigazione dei cambiamenti climatici nel settore agricolo è fondamentale, dato che l'UE definisce gli standard ambientali e cofinanzia la maggior parte della spesa agricola degli Stati membri. La Corte ha deciso di sottoporre a audit la PAC poiché una rilevante quota del suo bilancio è destinata alla mitigazione e all'adattamento ai cambiamenti climatici e esiste uno stretto rapporto tra clima e politica agricola. Si auspica che le constatazioni della Corte risultino utili nel contesto dell'obiettivo dell'UE di conseguire la neutralità climatica entro il 2050.

III La Corte ha verificato inoltre se nel periodo 2014-2020 la PAC abbia promosso pratiche di mitigazione dei cambiamenti climatici potenzialmente in grado di ridurre le emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'agricoltura. Ha verificato altresì se, nel periodo 2014-2020, la PAC abbia meglio incentivato la diffusione di efficaci pratiche di mitigazione rispetto al periodo 2007-2013. I rilievi della Corte sono strutturati in base alle fonti principali di tali emissioni: l'allevamento del bestiame, la fertilizzazione del terreno e l'uso del suolo.

IV Nel complesso si è constatato che i 100 miliardi di euro di fondi PAC destinati, nel periodo 2014-2020, all'azione per il clima hanno prodotto un impatto modesto sulle emissioni agricole, che non hanno registrato cambiamenti significativi dal 2010 a oggi. In gran parte, le misure di mitigazione promosse dalla PAC hanno un potenziale ridotto in termini di mitigazione dei cambiamenti climatici. Raramente la PAC finanzia misure con un elevato potenziale di mitigazione dei cambiamenti climatici.

V Le emissioni prodotte dal bestiame, derivanti principalmente dai bovini, rappresentano circa la metà delle emissioni del settore agricolo e sono rimaste stabili dal 2010. Tuttavia, la PAC non intende limitare il numero di capi di bestiame, né fornisce incentivi per una loro riduzione. Le misure di mercato della PAC prevedono la promozione dei prodotti di origine animale, il cui consumo non si riduce dal 2014.

VI Tra il 2010 e il 2018 le emissioni prodotte da fertilizzanti chimici e letame, che rappresentano quasi un terzo delle emissioni agricole, sono aumentate. La PAC sostiene pratiche in grado di ridurre l'utilizzo di fertilizzanti, come l'agricoltura biologica e la coltivazione di legumi da granella. La Corte ha rilevato però che l'impatto di tali pratiche sulle emissioni di gas a effetto serra rimane difficile da determinare. Pratiche più efficaci hanno invece ricevuto scarsi finanziamenti.

VII La PAC sostiene gli agricoltori che coltivano le torbiere drenate, le quali emettono il 20 % delle emissioni agricole di gas a effetto serra nell'UE-27. Benché disponibile, il sostegno allo sviluppo rurale è stato raramente utilizzato per ripristinarle. Inoltre, nel quadro della PAC alcune attività sui terreni riumidificati sono inammissibili ai pagamenti diretti. Nel periodo 2014-2020 la PAC non ha incrementato il sostegno all'imboschimento, ai sistemi agroforestali e alla conversione di seminativo in prato permanente rispetto al 2007-2013.

VIII Benché le ambizioni climatiche si siano fatte più coraggiose, le norme sulla condizionalità e le misure di sviluppo rurale sono mutate ben poco rispetto al periodo precedente. Questi regimi, pertanto, non hanno incoraggiato gli agricoltori ad adottare misure efficaci per la mitigazione dei cambiamenti climatici. Il regime di inverdimento avrebbe dovuto migliorare la performance ambientale della PAC, ma il suo impatto sul clima è stato marginale.

IX La Corte raccomanda alla Commissione di:

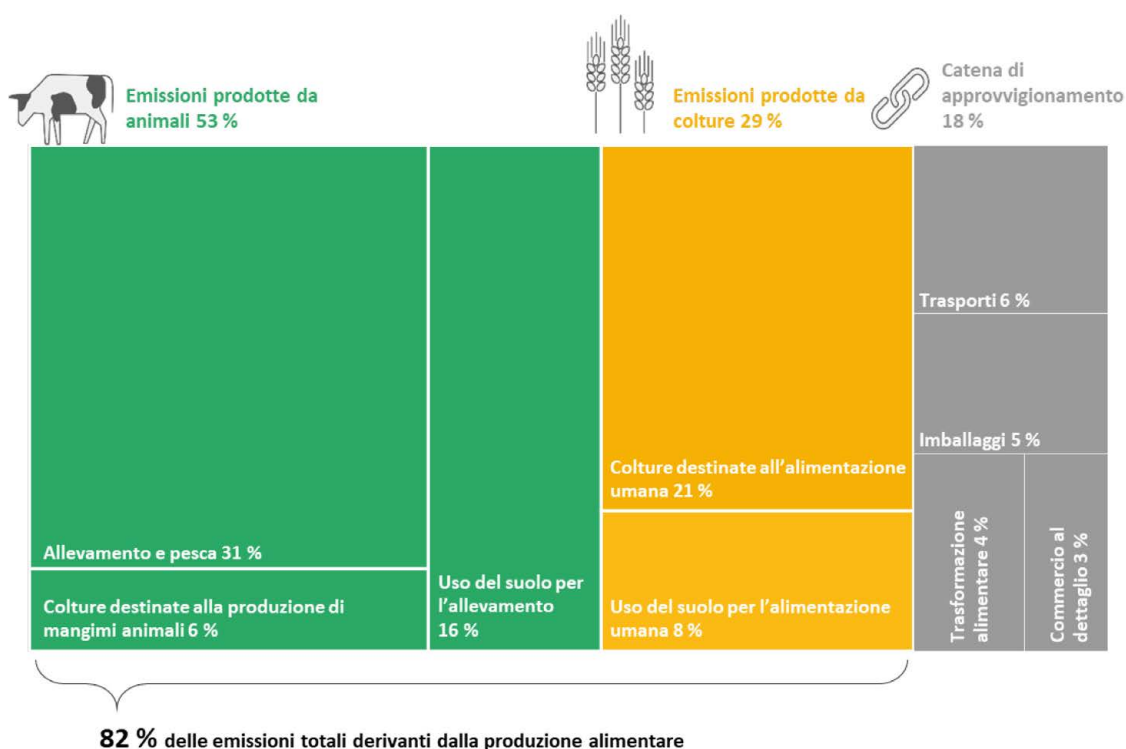
- 1) agire affinché la PAC riduca le emissioni prodotte dall'agricoltura;
- 2) adottare misure per ridurre le emissioni prodotte da suoli organici drenati coltivati e
- 3) riferire periodicamente sul contributo della PAC alla mitigazione dei cambiamenti climatici.

Introduzione

Emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'agricoltura

01 La produzione alimentare è responsabile del 26 % delle emissioni mondiali di gas a effetto serra¹. La **figura 1** mostra che l'agricoltura è responsabile di gran parte di tali emissioni. Nella strategia "Dal produttore al consumatore", la Commissione, sulla base delle linee guida del Gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico (IPCC) che sono incentrate sulle attività delle aziende agricole, ha scritto che nell'UE (senza considerare quindi l'impatto degli alimenti di origine animali importati), "[i]l settore agricolo è responsabile del 10,3 % delle emissioni di gas a effetto serra dell'UE. Quasi il 70 % di esse proviene dal settore dell'allevamento".

Figura 1 – Emissioni mondiali di gas a effetto serra derivanti dalla produzione alimentare

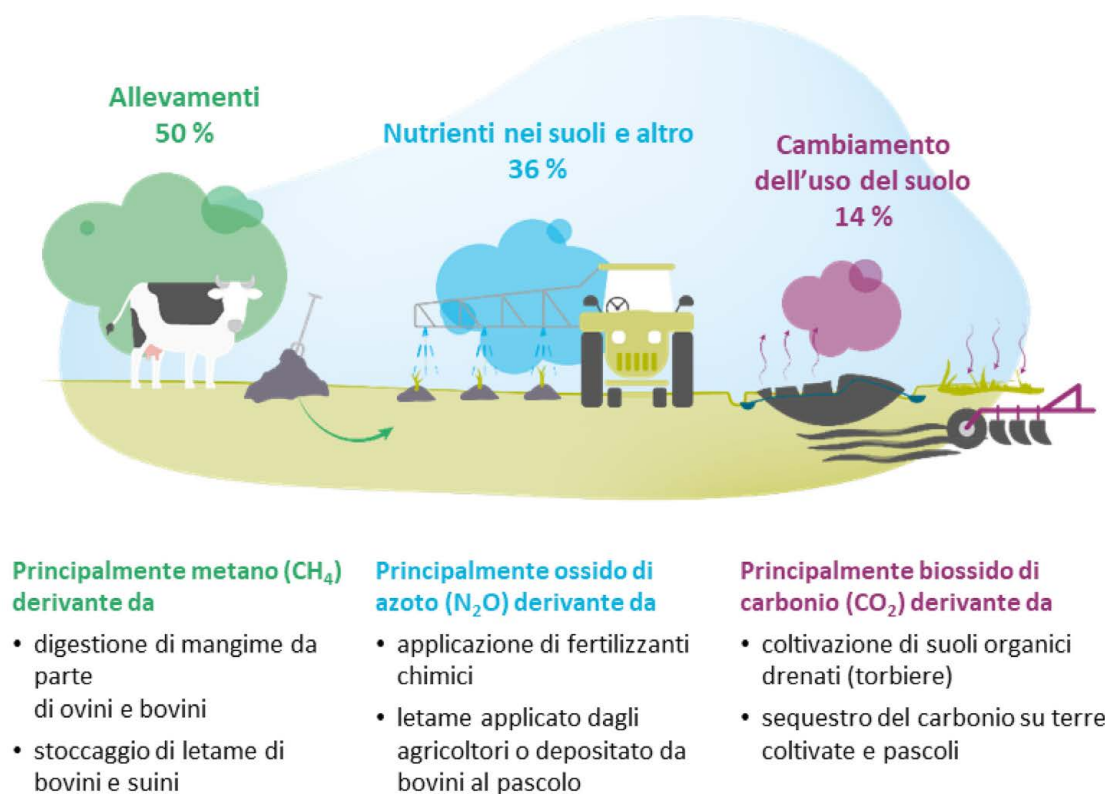


Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di Poore, J. e Nemecek, T.: *Reducing food's environmental impacts through producers and consumers*, 2018.

¹ Poore, J. e Nemecek, T.: *Reducing food's environmental impacts through producers and consumers*, 2018.

02 Gli Stati membri segnalano le emissioni di gas a effetto serra prodotte nel proprio territorio utilizzando dati per attività collegati alle fonti di emissioni (ad esempio tipi e numeri di animali) con i pertinenti fattori di emissione. La **figura 2** mostra i tre principali gas a effetto serra emessi in agricoltura, le loro fonti principali nell'UE e la rispettiva percentuale sul totale delle emissioni agricole: questi tre gas costituiscono il 13 % delle emissioni totali di gas a effetto serra nell'UE 27 (considerando un ulteriore 2,7 % di emissioni risultanti dall'uso del suolo e gli assorbimenti da terre coltivate e pascoli). Altre emissioni, non indicate nella **figura 2**, derivano dall'uso di combustibile per i macchinari e il riscaldamento degli edifici, e rappresentano il 2 % del totale delle emissioni nell'UE-27.

Figura 2 – Fonti principali di emissioni di gas a effetto serra (in CO₂eq.)

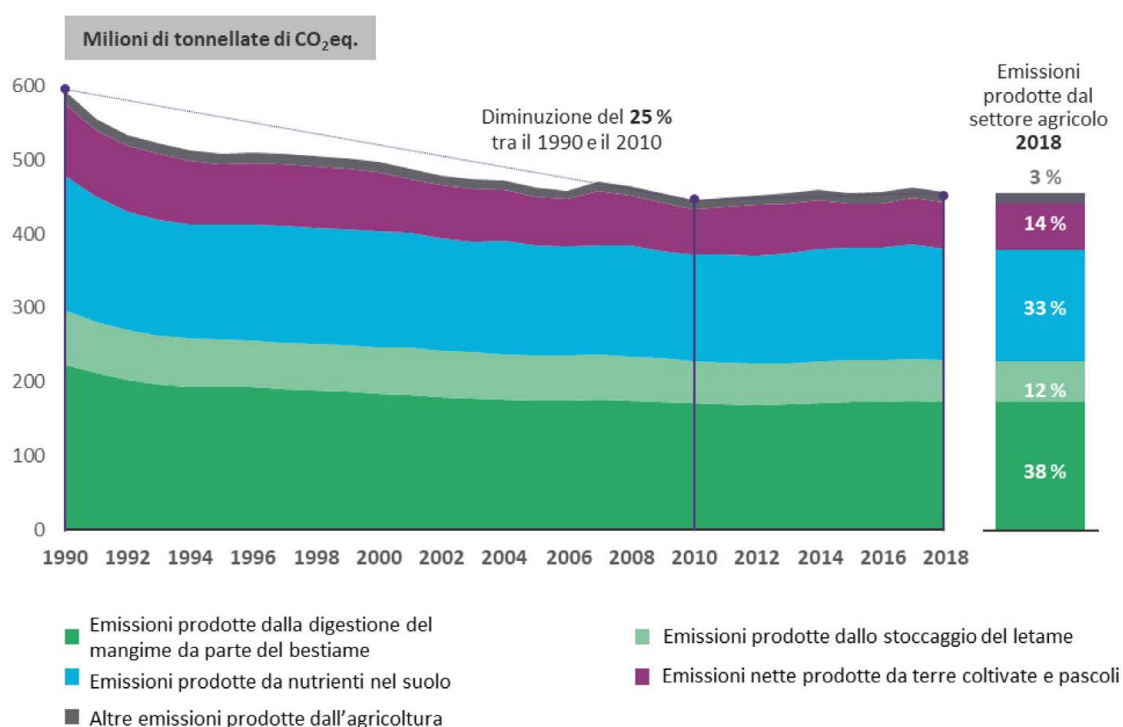


Fonte: Corte dei conti europea sulla base degli inventari dei gas a effetto serra dell'UE-27 nel 2018 ([EEA greenhouse gas data viewer](#), Agenzia europea dell'ambiente (AEA)).

03 L'agricoltura e, in particolare, l'allevamento di bestiame comportano necessariamente l'emissione di gas a effetto serra. Alcune pratiche di uso del suolo offrono l'opportunità di ridurre le emissioni o di assorbire il biossido di carbonio (CO₂) dall'atmosfera stoccando il carbonio nel suolo e nella biomassa (piante e alberi). Queste pratiche comprendono il ripristino delle torbiere drenate o l'imboschimento.

04 La **figura 3** mostra l'andamento delle emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'agricoltura tra il 1990 e il 2018. Le emissioni si sono ridotte del 25 % tra il 1990 e il 2010, soprattutto grazie al minor utilizzo di fertilizzanti e alla riduzione del numero di capi di bestiame; la diminuzione più rilevante si è registrata tra il 1990 e il 1994. Le emissioni non sono però calate ulteriormente dopo il 2010.

Figura 3 – Emissioni nette di gas a effetto serra prodotte dall'agricoltura nell'UE-27 a partire dal 1990



Fonte: Corte dei conti europea sulla base degli inventari dei gas a effetto serra dell'UE-27 nel periodo 1990-2018 (EEA greenhouse gas data viewer).

Politica dell'UE in materia di cambiamenti climatici

05 La risposta dell'UE ai cambiamenti climatici si fonda su due strategie: mitigazione e adattamento. Mitigazione significa ridurre le emissioni antropiche di gas a effetto serra o assorbire i gas a effetto serra dall'atmosfera. Adattamento significa adeguarsi ai cambiamenti climatici in corso o previsti e ai loro effetti. La presente relazione si concentra sulla mitigazione.

06 Nel 1997 l'UE ha firmato il protocollo di Kyoto; si è così impegnata a ridurre le proprie emissioni di gas a effetto serra del 20 % entro il 2020, utilizzando come riferimento il livello di emissioni del 1990. Nel 2015 l'UE è diventata parte dell'accordo di Parigi, accrescendo in tal modo le proprie ambizioni in materia di riduzione delle emissioni. L'attuale quadro strategico dell'UE mira a ridurre le emissioni di gas a effetto serra dell'Unione del 40 % entro il 2030. La Commissione ha proposto di innalzare tale obiettivo al 55 % e di conseguire zero emissioni nette entro il 2050².

07 Il quadro dell'UE per la mitigazione dei cambiamenti climatici fino al 2020 si articolava in due componenti principali: il sistema di scambio di quote di emissione e la legislazione sulla condivisione degli sforzi; queste due componenti insieme coprivano il 95 % delle emissioni di gas a effetto dell'UE nel 2018 (*figura 4*).

Figura 4 – Quadro dell'UE per la mitigazione dei cambiamenti climatici nel 2018



Fonte: Corte dei conti europea sulla base della [Relazione AEA n. 13/2020](#), Trends and projections in Europe 2020.

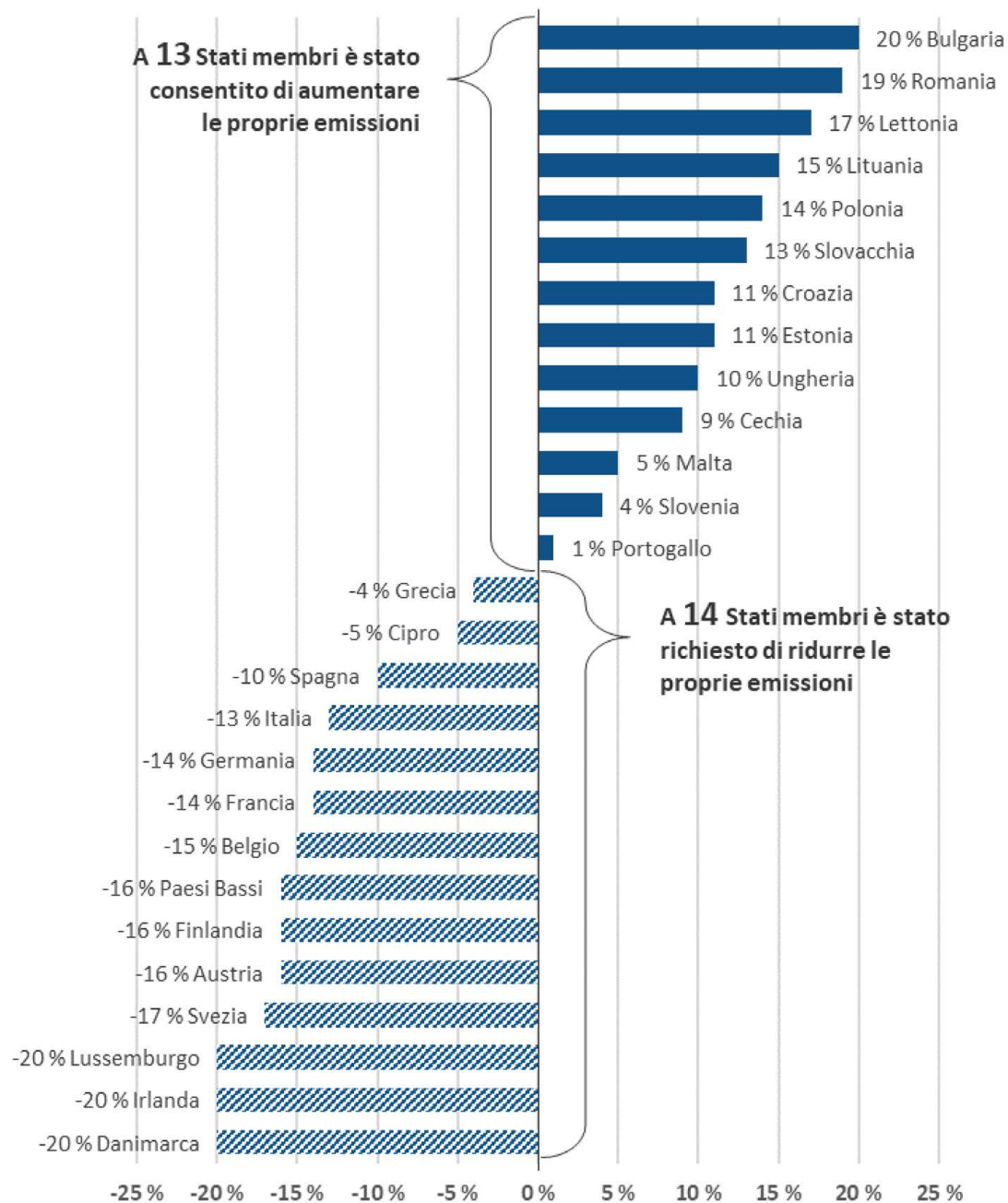
² Consiglio europeo: [conclusioni dell'8-9 marzo 2007](#), [conclusioni del 10-11 dicembre 2020](#); Commissione europea: [proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica e che modifica il regolamento \(UE\) 2018/1999 \(Legge europea sul clima\)](#).

08 L'UE ha fissato obiettivi di riduzione delle emissioni del 10 % entro il 2020³ e del 30 % entro il 2030⁴ (rispetto al 2005) nell'ambito della legislazione sulla condivisione degli sforzi. La *figura 5* mostra gli obiettivi fissati per il 2020 per ciascuno dei 27 Stati membri, che tengono conto del reddito pro capite. Ciascuno Stato membro decide come conseguire il proprio obiettivo nazionale e se il settore agricolo debba contribuirvi o meno.

³ [Decisione n. 406/2009/CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, concernente gli sforzi degli Stati membri per ridurre le emissioni dei gas a effetto serra al fine di adempiere agli impegni della Comunità in materia di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2020.

⁴ [Regolamento \(UE\) 2018/842](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, relativo alle riduzioni annuali vincolanti delle emissioni di gas serra a carico degli Stati membri nel periodo 2021-2030 come contributo all'azione per il clima per onorare gli impegni assunti a norma dell'accordo di Parigi e recante modifica del regolamento (UE) n. 525/2013.

Figura 5 – Obiettivi nazionali per il 2020 in base alla legislazione sulla condivisione degli sforzi, rispetto alle emissioni del 2005



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dell'allegato II della decisione n. 406/2009/CE di cui alla nota ³.

09 In base alle stime sulle emissioni di gas a effetto serra nel 2019 nei settori interessati dalla condivisione degli sforzi, in 14 dei 27 Stati membri le emissioni del 2019 erano inferiori agli obiettivi nazionali per il 2020⁵. Per ciascuno Stato membro, la Corte ha messo a confronto il divario delle emissioni per il primo periodo (2013-2020) con quello per il secondo periodo (2021-2030). Per il 2021 la Corte ha utilizzato invece le più recenti stime disponibili per il 2019. La *figura 6* mostra che gli obiettivi del 2030 saranno assai più impegnativi per l'UE.

⁵ Corte dei conti europea, sulla base della tabella 6 della [relazione sui progressi relativi all'azione per il clima dell'UE](#), Commissione europea, novembre 2020.

Figura 6 – Divari da colmare per conseguire gli obiettivi 2020 e 2030 nel quadro della legislazione sulla condivisione degli sforzi



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della [relazione sui progressi relativi all'azione per il clima dell'UE](#), Commissione europea, novembre 2020 (tabella 6), della [decisione di esecuzione \(UE\) 2020/2126 della Commissione](#) del 16 dicembre 2020 e del [regolamento \(UE\) 2018/842](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018.

10 Nel 2011 la Commissione ha deciso di integrare aspetti relativi al clima nel bilancio dell'UE ("integrazione della dimensione climatica"). Ciò ha comportato l'integrazione delle misure di mitigazione e adattamento ("azione per il clima") nelle politiche dell'UE e la tracciabilità dei fondi destinati a queste misure, con l'obiettivo di spendere almeno il 20 % del bilancio UE 2014-2020 a favore dell'azione per il clima⁶.

Il ruolo della PAC 2014-2020 nell'azione per il clima

11 Attualmente la politica agricola comune (PAC) dell'Unione europea si prefigge tre obiettivi generali: una produzione alimentare efficiente; una gestione sostenibile delle risorse naturali e uno sviluppo territoriale equilibrato. Alla gestione della PAC partecipano sia la Commissione che gli Stati membri. Gli organismi pagatori degli Stati membri sono responsabili della gestione delle domande di aiuto, dei controlli sui richiedenti, dei pagamenti e del monitoraggio dell'impiego dei fondi. La Commissione definisce gran parte del quadro per la spesa, controlla e monitora il lavoro degli organismi pagatori e rende conto dell'utilizzo dei fondi UE. La PAC prevede tre tipologie di sostegno:

- o i **pagamenti diretti**, per fornire un sostegno al reddito degli agricoltori;
- o le **misure di mercato**, per far fronte a situazioni di mercato difficili, come un improvviso calo dei prezzi;
- o le **misure di sviluppo rurale**, con programmi nazionali e regionali per far fronte alle esigenze e alle sfide specifiche cui sono confrontate le zone rurali.

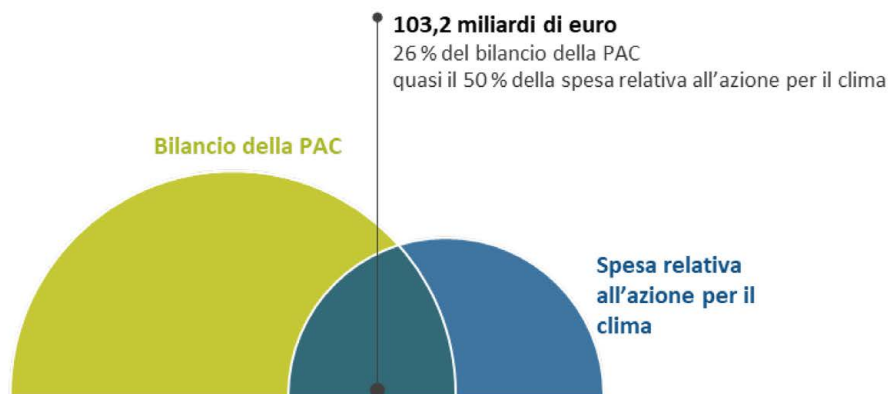
12 Sin dal 2014, l'azione per il clima⁷ rappresenta uno dei **nove obiettivi specifici** rispetto ai quali la Commissione valuta la performance della politica agricola comune. Con l'integrazione della dimensione climatica, la Commissione ha previsto di destinare 103,2 miliardi di euro (45,5 miliardi di euro per i pagamenti diretti e 57,7 miliardi di euro per le misure di sviluppo rurale) alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento ai medesimi in agricoltura nel periodo 2014-2020 (**figura 7**). Questa cifra rappresenta il 26 % del bilancio della PAC e quasi il 50 % della spesa totale dell'UE

⁶ COM(2011) 500 definitivo: [Un bilancio per la strategia Europa 2020](#), Parte II, pag. 13.

⁷ [Regolamento \(UE\) n. 1306/2013](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, articolo 110.

a favore dell'azione per il clima⁸. Le comunicazioni della Commissione sulla spesa per il clima non distinguono tra adattamento e mitigazione.

Figura 7 – Principali misure della PAC utilizzate a favore dell'azione per il clima secondo la Commissione, 2014-2020



MISURE DELLA PAC

con maggiori potenzialità di contribuire alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento ai medesimi:



Inverdimento

Regime di pagamento in vigore dal 2015, che impone agli agricoltori di proteggere prati sensibili sotto il profilo ambientale e di utilizzare pratiche benefiche per il clima e l'ambiente



Norme sulla condizionalità

Impongono agli agricoltori di rispettare determinate pratiche agricole, come limitare l'utilizzo di fertilizzanti azotati o mantenere una copertura minima del suolo



Regimi di sviluppo rurale facoltativi

Regimi di aiuto per superficie (ad es. misure agro-climatico-ambientali, agricoltura biologica o imboscimento)
Servizi di consulenza (per promuovere pratiche benefiche per la mitigazione dei cambiamenti climatici)
Misure di investimento (ad es., per migliorare la gestione del letame, il benessere degli animali o l'efficienza riproduttiva)

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base del monitoraggio dell'azione per il clima effettuato dalla Commissione.

13 Molte misure monitorate dalla Commissione per il loro contributo all'azione per il clima riguardavano primariamente la biodiversità e sulla qualità dell'acqua e dell'aria e rispondevano ad esigenze sociali ed economiche.

⁸ Cfr. *Statement of Estimates of the European Commission for the financial year 2020*, pag. 117.

14 Nella [relazione speciale n. 31/2016](#), la Corte ha constatato che la Commissione aveva sovrastimato i fondi PAC spesi a favore dell'azione per il clima, e che una stima più prudente avrebbe indicato il 18 %, anziché il 26 % dichiarato dalla Commissione. La differenza era dovuta soprattutto alla sopravvalutazione dell'impatto della condizionalità sulla mitigazione dei cambiamenti climatici, nonché al fatto che alcuni coefficienti applicati non avevano rispettato il principio della prudenza. La Commissione ha ritenuto possibili una certa sopravvalutazione o sottovalutazione della pertinenza di talune spese per il clima con l'attuale metodologia, ma ha giudicato valido l'approccio adottato per il monitoraggio per valutare i livelli della spesa per il clima nell'ambito dell'agricoltura e sviluppo rurale.

15 L'obiettivo di lungo periodo della Commissione per la PAC 2014-2020 consiste nel ridurre le emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'agricoltura⁹. La Commissione non ha specificato la riduzione delle emissioni che si dovrebbe realizzare.

La strategia della Commissione volta a intensificare gli sforzi per la mitigazione dei cambiamenti climatici

16 Il 1 giugno 2018, la [Commissione ha presentato proposte legislative](#) per la PAC 2021-2027. La Commissione ha dichiarato che la nuova PAC "si prefiggerà obiettivi ancora più alti" per accrescere la protezione ambientale e climatica¹⁰. La Commissione ha proposto un nuovo modello basato sulla performance, che attribuisce maggiori responsabilità e obblighi di rendicontabilità agli Stati membri per la progettazione delle misure PAC. Gli Stati membri descriveranno tali misure nei propri "piani strategici della PAC" che la Commissione dovrà poi approvare.

17 Nel dicembre 2019, la Commissione ha presentato il [Green Deal europeo](#) che fornisce una tabella di marcia per "fare dell'Europa il primo continente a impatto climatico zero entro il 2050". Per il periodo 2021-2027, la Commissione ha proposto di spendere il 25 % del bilancio dell'UE a favore dell'azione per il clima, ma il Consiglio ha aumentato questa cifra al 30 %¹¹. La [figura 8](#) mostra strategie e proposte legislative emanate dalla Commissione nel 2020 per azioni volte a raggiungere la neutralità climatica entro il 2050.

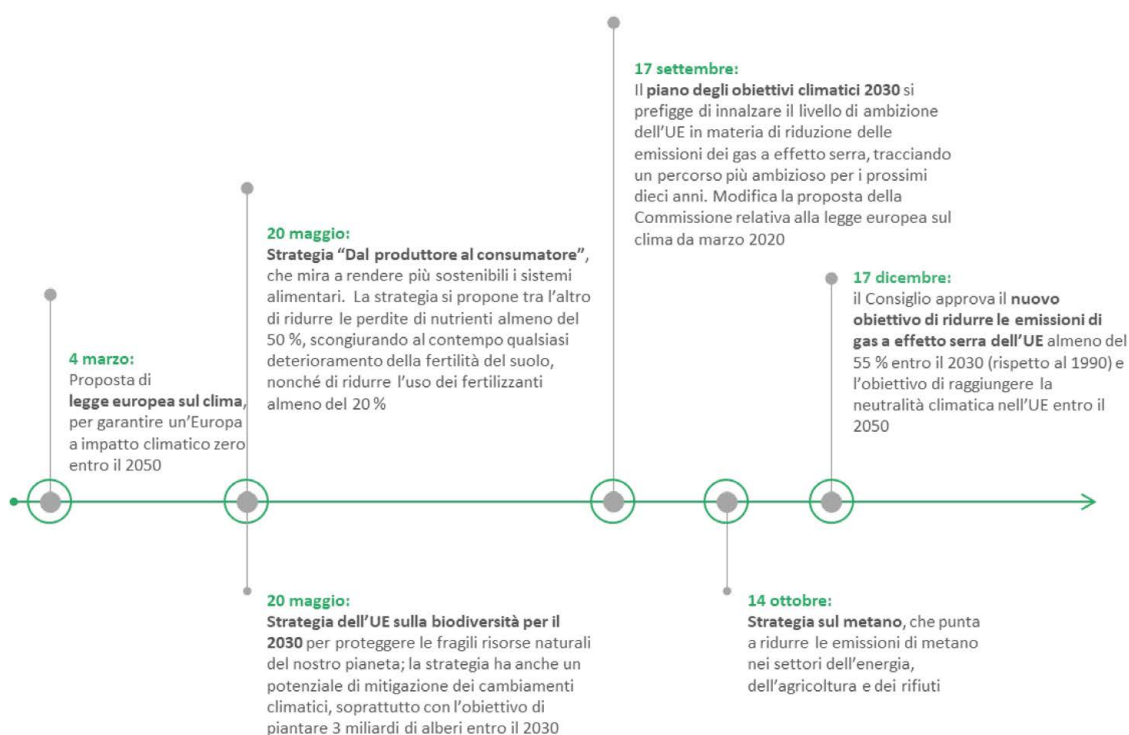
⁹ [Stato di previsione della Commissione europea per l'esercizio finanziario 2020](#), pag. 4/57.

¹⁰ Commissione europea, [Bilancio dell'UE: La PAC dopo il 2020](#), pag. 3.

¹¹ Consiglio europeo, [Conclusioni della riunione del Consiglio europeo del 17-21 luglio 2020](#).

18 Nel dicembre 2020, la Commissione ha rivolto raccomandazioni agli Stati membri in merito alla preparazione delle proposte di piani strategici della PAC¹². Ha raccomandato ad esempio di utilizzare regimi ecologici per riumidificare le torbiere drenate, promuovere l'agricoltura di precisione e l'agricoltura di conservazione (senza aratura o con aratura ridotta). La [relazione speciale n. 18/2019](#) della Corte sulle emissioni di gas a effetto serra nell'UE ha raccomandato alla Commissione di fare in modo che i piani strategici per agricoltura e uso del suolo contribuiscano ad ottenere gli obiettivi di riduzione per il 2050, nonché di verificare che gli Stati membri dispongano le politiche e misure appropriate per tali settori.

Figura 8 – Strategie, proposte e accordi dell'UE in materia di cambiamenti climatici e agricoltura pubblicati nel 2020



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle comunicazioni della Commissione.

¹² Commissione europea, [Raccomandazioni agli Stati membri](#), 2020.

Estensione e approccio dell'audit

19 La Corte ha deciso di effettuare quest'audit poiché, durante il periodo 2014-2020, la Commissione aveva destinato all'azione per il clima quasi il 26 % del bilancio della PAC (103 miliardi di euro). Il clima è stato inoltre uno dei temi più importanti del dibattito politico sulla futura PAC, e l'obiettivo di sviluppo sostenibile n. 13 delle Nazioni Unite invita a promuovere azioni per combattere i cambiamenti climatici. Si auspica che le constatazioni della Corte risultino utili nel contesto dell'obiettivo dell'UE di conseguire la neutralità climatica entro il 2050.

20 La Corte ha verificato se, nel periodo 2014-2020, la PAC abbia sostenuto pratiche di mitigazione dei cambiamenti climatici potenzialmente in grado di ridurre le emissioni di gas a effetto serra. Ha verificato altresì se, nel periodo 2014-2020, la PAC abbia meglio incentivato la diffusione di efficaci pratiche di mitigazione rispetto al periodo 2007-2013. Il lavoro della Corte si è concentrato sulle principali fonti di emissioni di gas a effetto serra in agricoltura: allevamento del bestiame e stoccaggio del letame, applicazione di fertilizzanti chimici e letame, coltivazione di suoli organici e conversione di superfici a prato e terre coltivate.

21 L'audit della Corte non ha esaminato i progetti di mitigazione dei cambiamenti climatici finanziati a titolo di Orizzonte 2020 e LIFE. Sono rimaste escluse dall'estensione dell'audit anche le emissioni prodotte dai combustibili in agricoltura.

22 Gli elementi probatori sono stati acquisiti tramite:

- o un esame dei dati relativi a: emissioni di gas a effetto serra nell'UE-27; allevamento del bestiame, colture e uso di fertilizzanti; programmi di sviluppo rurale e relazioni della Commissione sui pagamenti diretti;
- o colloqui con rappresentanti degli agricoltori, ONG attive nel campo dell'ambiente e del clima e autorità nazionali in Irlanda, Francia e Finlandia, scelti sulla base della proporzione delle loro emissioni agricole, attività agricole e approcci alla mitigazione dei cambiamenti climatici e allo stoccaggio del carbonio;
- o un esame degli studi scientifici che hanno valutato l'efficacia delle tecnologie e delle pratiche di mitigazione;

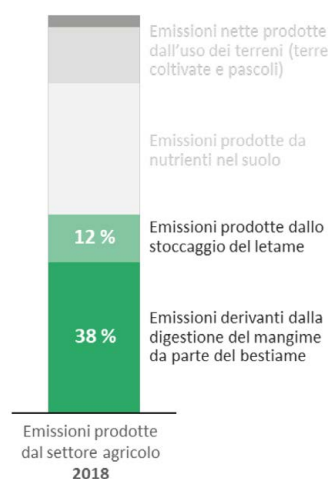
- o esami documentali delle emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'agricoltura nei 27 Stati membri e delle azioni della PAC adottate per ridurre le emissioni o per sequestrare il carbonio nel periodo 2014-2020 e
- o discussioni con esperti di agricoltura e cambiamenti climatici per ampliare le conoscenze degli auditor della Corte e riflettere sulle risultanze via via emergenti.

Osservazioni

23 La Corte ha suddiviso le sue osservazioni in quattro sezioni. Le prime tre valutano l'impatto della PAC 2014-2020 sulle principali fonti di emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'agricoltura: allevamento del bestiame, applicazione di fertilizzanti chimici e letame e uso del suolo. L'ultima sezione tratta la progettazione della PAC 2014-2020 e il suo potenziale di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'agricoltura.

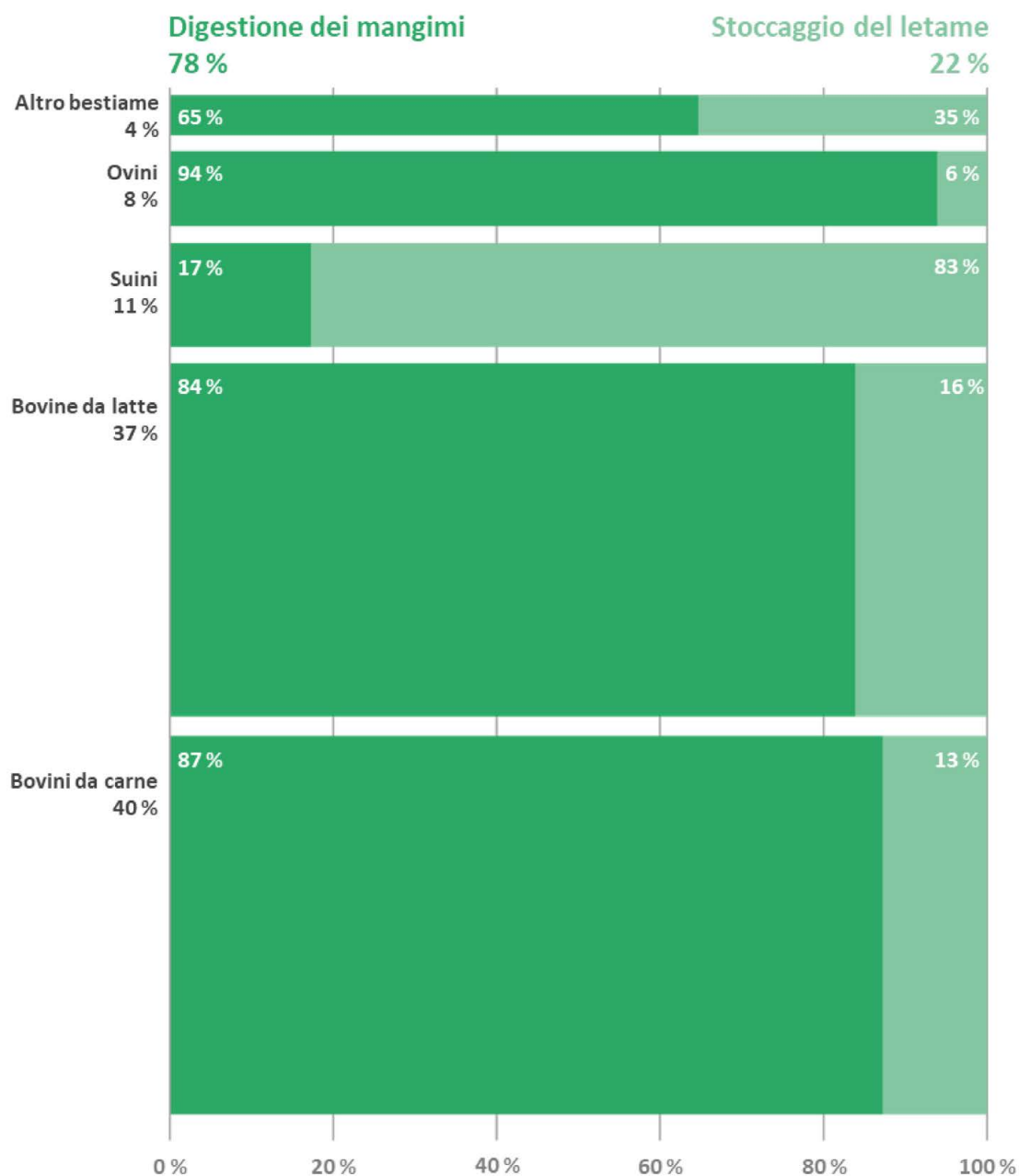
La PAC non ha ridotto le emissioni prodotte dall'allevamento del bestiame

24 La Corte ha verificato se si fosse registrata una riduzione complessiva delle emissioni di gas a effetto serra prodotte dalla digestione dei mangimi e dallo stoccaggio del letame nell'ambito della PAC del periodo 2014-2020. Si è valutata l'entità del sostegno della PAC a pratiche efficaci di mitigazione per ridurre tali emissioni. Si è verificato inoltre se alcuni regimi di aiuto della PAC avessero prodotto un aumento delle emissioni di gas a effetto serra.



25 Tra il 2010 e il 2018 le emissioni di gas a effetto serra prodotte dal bestiame nell'UE-27 non sono diminuite. Il 78 % delle emissioni prodotte dal bestiame proviene dalla digestione dei mangimi, mentre lo stoccaggio del letame è responsabile del rimanente 22 %. Le emissioni prodotte da bovini da carne e bovine da latte rappresentano il 77 % delle emissioni prodotte dal bestiame (*figura 9*).

Figura 9 – Fonti delle emissioni prodotte dal bestiame nel 2018



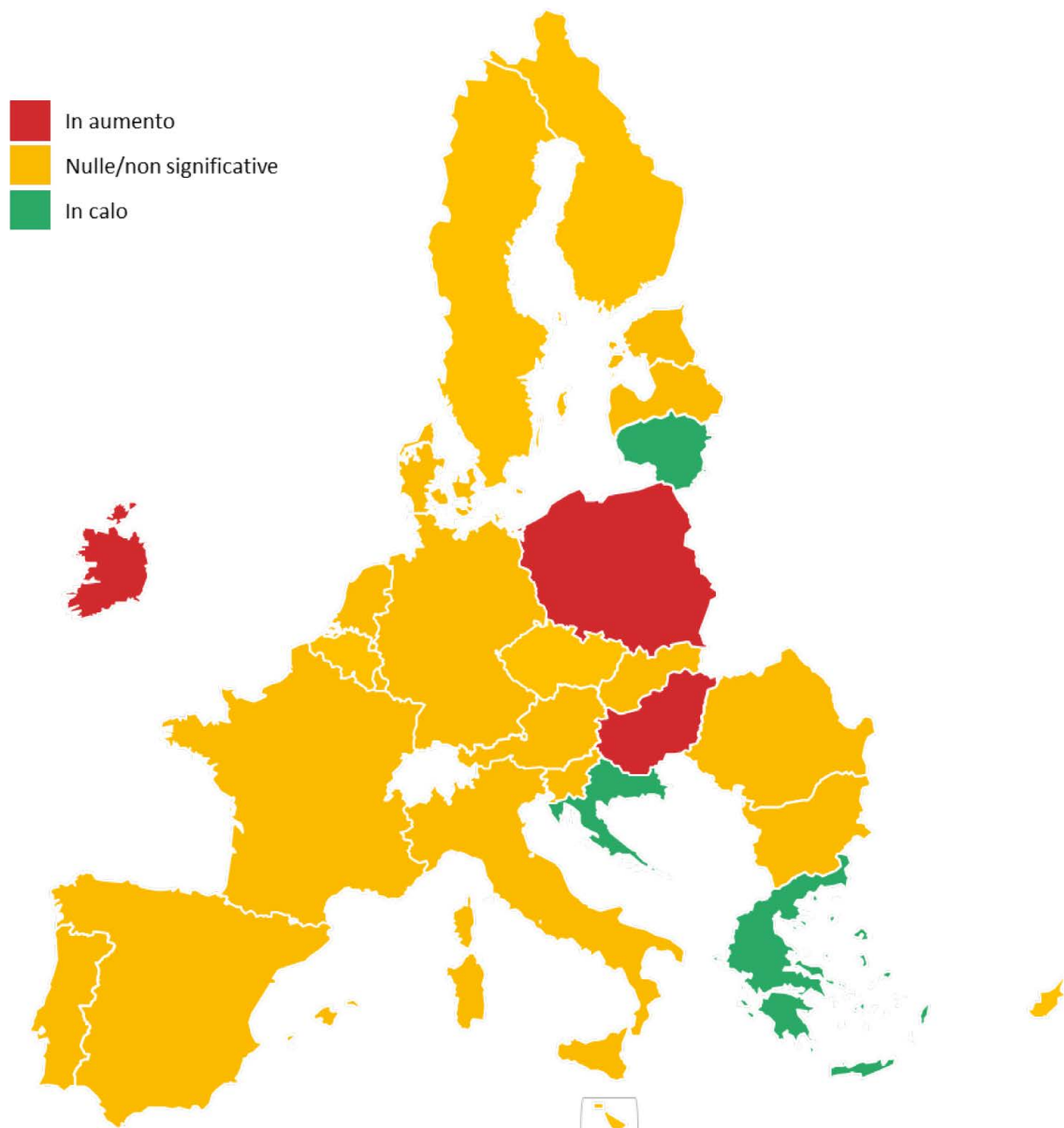
Fonte: Corte dei conti europea sulla base degli inventari dei gas a effetto serra dell'UE-27.

Le misure della PAC non prevedono una riduzione del bestiame

26 In gran parte degli Stati membri le emissioni prodotte dal bestiame rimangono immutate. Soltanto Grecia, Croazia e Lituania hanno registrato una significativa riduzione delle emissioni tra il 2010 e il 2018 (*figura 10*). Tali riduzioni erano associate prevalentemente a sostanziali cali (il 30 % circa) del numero di bovine da latte, anziché essere il risultato di politiche di mitigazione mirate attuate nell'ambito della PAC. In

questi tre paesi, la scarsa competitività è stata il fattore principale del calo. Irlanda, Ungheria e Polonia, d'altra parte, hanno registrato sensibili incrementi delle emissioni.

Figura 10 – Tendenze delle emissioni prodotte dagli allevamenti di bestiame nel periodo 2010-2018

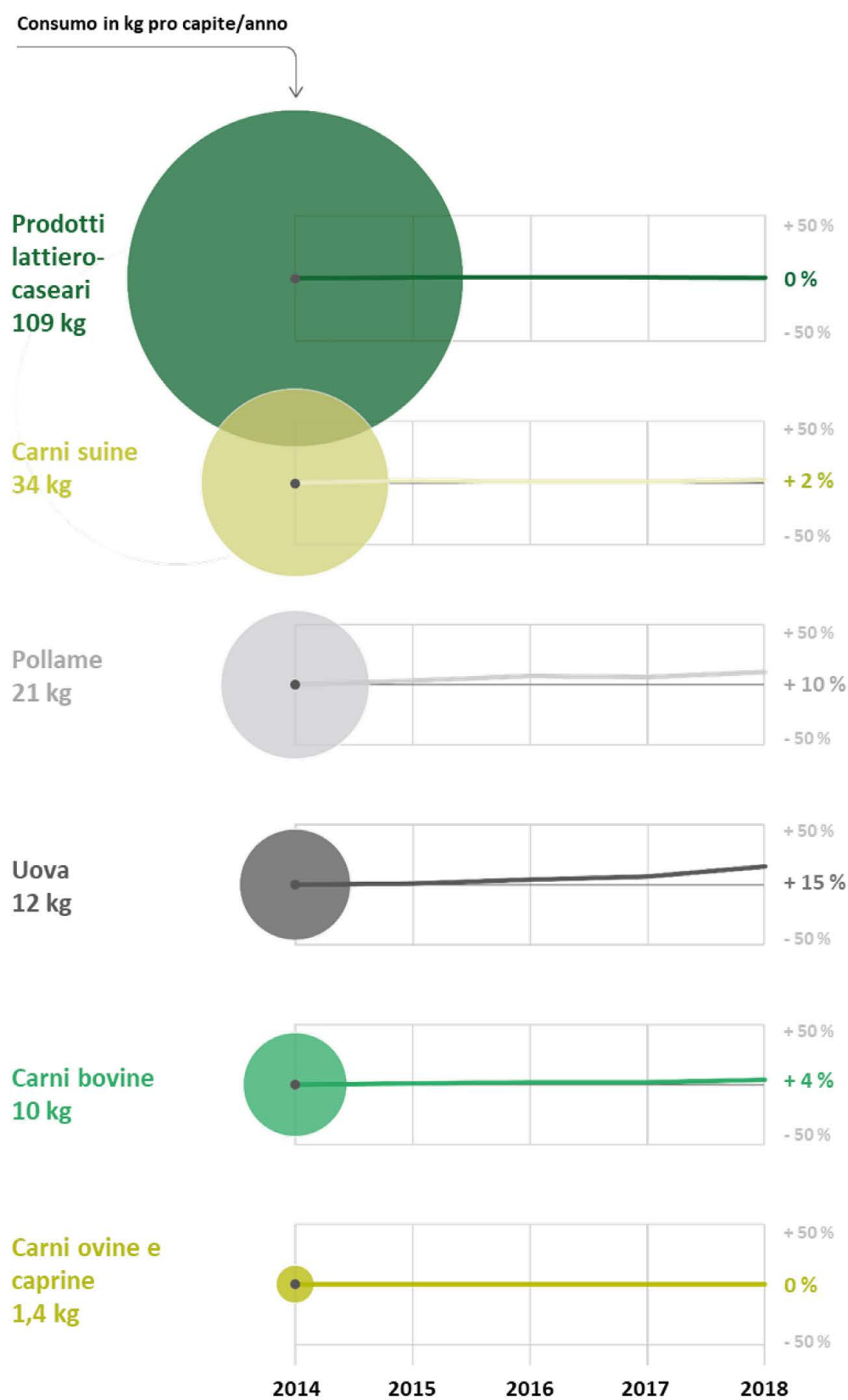


Fonte: Corte dei conti europea, sulla base degli inventari dei gas a effetto serra degli Stati membri.

27 Un calo della produzione zootecnica comporterebbe una riduzione delle emissioni prodotte dalla digestione dei mangimi e dallo stoccaggio del letame, ma anche dai fertilizzanti usati nella produzione di mangimi. Una riduzione della produzione zootecnica nell'UE diminuirebbe le emissioni di gas a effetto serra nell'UE. L'impatto netto dipenderebbe dai cambiamenti nel consumo di prodotti di origine animale. Se questo conducesse a maggiori importazioni, vi sarebbe un certo grado di "rilocalizzazione delle emissioni"¹³. Tuttavia, la PAC non intende limitare il numero di capi di bestiame, né fornisce incentivi per una loro riduzione. Le misure di mercato della PAC prevedono la promozione dei prodotti di origine animale, il cui consumo non si è ridotto dal 2014 (*figura 11*).

¹³ Poore, J. e Nemecek, T.: *Reducing food's environmental impacts through producers and consumers*, 2018; Springmann, M. et al.: *Analysis and valuation of the health and climate change co-benefits of dietary change*, 2016; Westhoek, H. et al.: *Food choices, health and environment: Effects of cutting Europe's meat and dairy intake*, 2014.

Figura 11 – Il consumo annuale pro capite di prodotti di origine animale nell'UE non diminuisce



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di Commissione, *Prospects for Agricultural Markets in the EU 2020-2030*, 2020.

28 Le tendenze appena descritte si basano sui prodotti effettivamente messi a disposizione dei consumatori e pertanto includono anche lo spreco alimentare. Come illustrato nella [relazione speciale n. 34/2016](#) della Corte, viene generalmente riconosciuto che, a livello mondiale, circa un terzo degli alimenti prodotti per il consumo umano va sprecato o perso. La relazione concludeva che la PAC ha un ruolo da svolgere nella lotta allo spreco di alimenti e raccomandava di includere questa tematica nel prossimo riesame della PAC.

29 Nella strategia “[Dal produttore al consumatore](#)”, la Commissione ha annunciato che avrebbe riesaminato il programma dell’UE di promozione dei prodotti agricoli e alimentari al fine di rafforzarne il contributo alla produzione e al consumo sostenibili. Il 22 dicembre 2020, la Commissione ha pubblicato un [documento di lavoro](#) dei propri servizi¹⁴ in cui valuta la politica di promozione. Continua a riesaminare la politica, con l’intenzione di proporre modifiche legislative nel 2022. In base alla strategia “Dal produttore al consumatore”, tale revisione dovrebbe concentrarsi sul modo in cui l’UE può utilizzare il programma di promozione per sostenere i metodi di produzione zootecnica più sostenibili ed efficienti in termini di emissioni di carbonio, nonché promuovere il passaggio a una dieta basata maggiormente sui vegetali.

30 Esaminando gli studi, la Corte non ha rilevato pratiche efficaci e approvate in grado di ridurre in misura significativa le emissioni prodotte dal bestiame durante la digestione dei mangimi senza ridurre la produzione (è possibile che alcuni additivi per mangimi siano efficaci, ma non hanno ancora ricevuto un’approvazione regolamentare). Molte pratiche relative alla selezione, all’alimentazione, alla salute e alla gestione della fertilità degli animali offrono soltanto un potenziale di mitigazione lento e marginale. Alcune di queste pratiche incoraggiano l’espansione della produzione e possono pertanto incrementare le emissioni nette ([riquadro 1](#)).

¹⁴ *Commission Staff Working Document Evaluation of the impact of the EU agricultural promotion policy in internal and third countries markets SWD(2020) 401 final.*

Riquadro 1

L'effetto rimbalzo e le emissioni prodotte dall'allevamento del bestiame

Le innovazioni nelle pratiche di gestione e nelle tecnologie possono accrescere l'efficienza della produzione agricola in termini di gas a effetto serra. I progressi compiuti nella selezione di bovine da latte, ad esempio, hanno portato a una riduzione delle emissioni per litro di latte prodotto grazie a una più elevata resa di latte per capo. Tali miglioramenti dell'efficienza non si traducono però direttamente in una diminuzione complessiva delle emissioni; infatti i mutamenti tecnologici nel settore zootecnico hanno ridotto anche il costo di produzione per litro di latte, portando a un'espansione della produzione. Quest'effetto, noto come "effetto rimbalzo", diminuisce le riduzioni di gas a effetto serra che la tecnologia garantirebbe se non ci fosse un'espansione della produzione. Le emissioni supplementari derivanti dall'espansione della produzione possono persino essere superiori alle riduzioni ottenute grazie ad una maggiore efficienza, il che significa che l'innovazione determina un aumento delle emissioni complessive¹⁵.

31 La Corte ha rilevato quattro pratiche efficaci per ridurre le emissioni prodotte dallo stoccaggio del letame (acidificazione e raffreddamento del letame, coperture impermeabili dei depositi di letame e produzione di biogas utilizzando il letame come materia prima). Diversi Stati membri hanno fornito sostegno a titolo della PAC a un numero di ridotto aziende agricole per la realizzazione di tali pratiche (*tabella 1*).

Tabella 1 – Stati membri che hanno offerto il sostegno della PAC agli agricoltori per pratiche di mitigazione volte a ridurre le emissioni derivanti dallo stoccaggio del letame nel periodo 2014-2019

Pratica	Stati membri	Aziende agricole che hanno beneficiato del sostegno
Acidificazione del liquame	Danimarca	29
	Italia	1
	Polonia	2
	Germania, Francia, Lettonia, Lituania	Dati poco chiari

¹⁵ Matthews, A., *Alan Matthews: How to move from our current land use structure to one that is compatible with our climate targets*, Farming Independent, 2018.

Pratica	Stati membri	Aziende agricole che hanno beneficiato del sostegno
Raffreddamento del letame	Danimarca	30
	Estonia	1
	Polonia	2
	Finlandia	1
	Francia, Italia, Austria	Dati poco chiari
Coperture impermeabili	Belgio	13
	Danimarca	503
	Germania	829
	Estonia	30
	Spagna	344
	Italia	308
	Lussemburgo	0
	Ungheria	374
	Malta	16
	Polonia	275
	Slovenia	45
	Slovacchia	7
	Finlandia	30
	Svezia	5
Francia, Austria, Lettonia, Lituania, Romania	Dati poco chiari	
Produzione di biogas dal letame	Belgio	60
	Grecia	6
	Spagna	0
	Francia	51
	Croazia	0
	Italia	20
	Ungheria	129
	Finlandia	22
	Svezia	20
	Lituania, Polonia, Romania	Dati poco chiari

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

Molte misure PAC mantengono o aumentano le emissioni di gas a effetto serra prodotte dal bestiame

32 In media, gli allevatori specializzati nel settore dei bovini dipendono dai pagamenti diretti per almeno il 50 %¹⁶ del proprio reddito. Tale livello di dipendenza è superiore a quello dei coltivatori di seminativi.

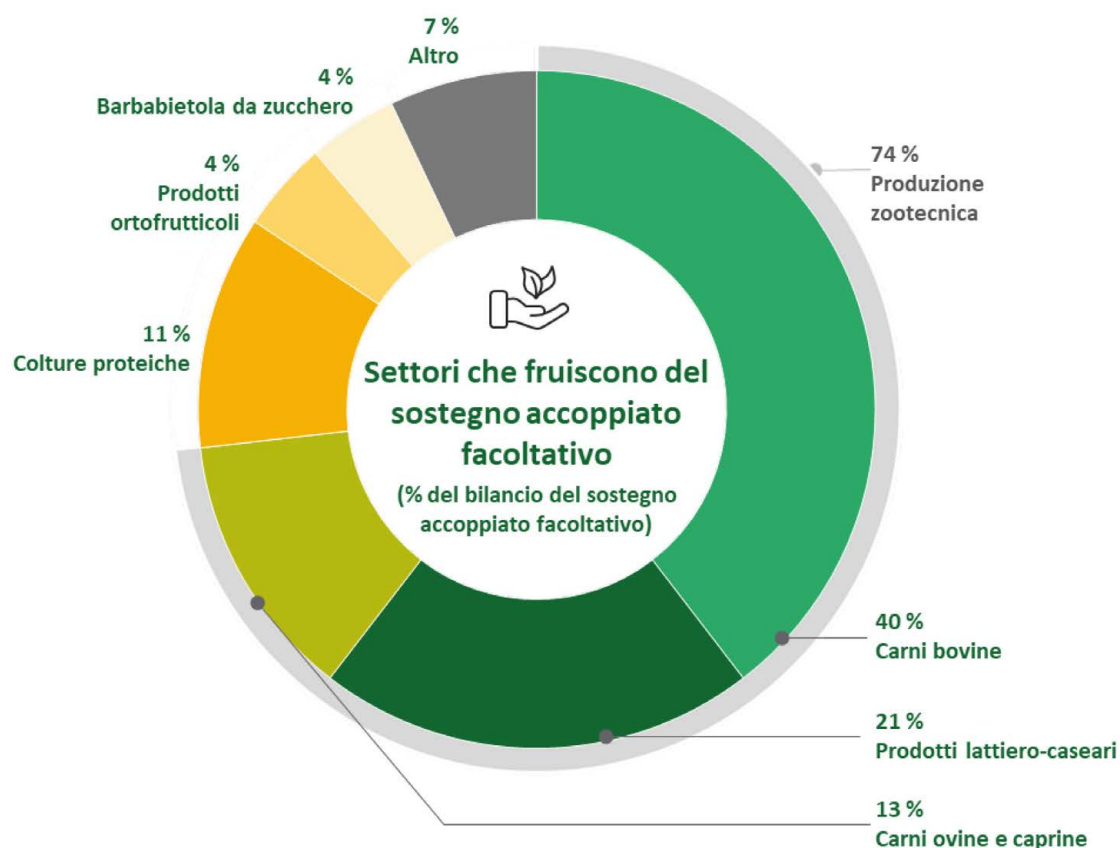
33 Tutti gli Stati membri, ad eccezione della Germania, erogano una parte dei propri pagamenti diretti (prevalentemente tra il 7 % e il 15 %)¹⁷ sotto forma di sostegno accoppiato facoltativo che, per il 74 %, va a beneficio dell'allevamento di bestiame (*figura 12*). Il sostegno accoppiato facoltativo incoraggia a mantenere il numero di capi di bestiame, poiché gli allevatori riceverebbero meno finanziamenti nel caso riducessero il numero di capi. A livello UE, il sostegno accoppiato facoltativo copre il 10 % dei pagamenti diretti (4,2 miliardi di euro all'anno)¹⁸.

¹⁶ Direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale (DG AGRI) della Commissione, *Direct payments*, 2018, pag. 11.

¹⁷ Commissione europea, *La PAC spiegata. I pagamenti diretti agli agricoltori 2015-2020*, pag. 6.

¹⁸ Commissione europea, *Voluntary Coupled Support*, 2020, pag. 2.

Figura 12 – Percentuali del sostegno accoppiato facoltativo per settore



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base del documento della Commissione: *Voluntary Coupled Support*, 2020, pag. 3.

34 Uno studio del 2020¹⁹ ha stimato che le emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'agricoltura nell'UE (escluse quelle derivanti dall'uso del suolo) si ridurrebbero dello 0,5 % se i fondi destinati al sostegno accoppiato facoltativo per bovini, ovini e caprini fossero riassegnati a pagamenti di base per terreni agricoli. Uno studio del 2017²⁰ ha rilevato che, senza pagamenti diretti, le emissioni prodotte dall'agricoltura sarebbero inferiori del 2,5 %; l'84 % della diminuzione deriverebbe dalla minore produzione di carni bovine e prodotti lattiero caseari, e dal conseguente minore utilizzo di fertilizzante sui pascoli. Uno studio della Commissione del 2017²¹ stima che le emissioni prodotte dall'agricoltura diminuirebbero del 4,2 % se i pagamenti diretti cessassero, e del 5,8 % se fosse abolito anche il sostegno allo sviluppo rurale. Secondo le stime di questo studio, circa il 7 % della superficie agricola diverrebbe disponibile

¹⁹ Jansson, T. et al.: *Coupled Agricultural Subsidies in the EU Undermine Climate Efforts*, 2020, pag. 14.

²⁰ Brady, M. et al.: *Impacts of Direct Payments*, 2017, pagg. 70, 88-89.

²¹ Commissione europea, *Scenar 2030*, 2017, pagg. 115, 144.

per misure di mitigazione basate sul territorio, come l'imboschimento. Tali riduzioni non tengono conto del possibile effetto di rilocalizzazione delle emissioni (cfr. paragrafo 27), che le stime di questi tre studi collocano fra il 48 % e quasi il 100 % (in assenza di barriere commerciali).

35 Uno studio del 2020²² segnala che le emissioni nell'UE calerebbero del 21 % se circa la metà dei pagamenti diretti fosse erogata agli agricoltori in cambio di una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. Due terzi della riduzione deriverebbero da modifiche della produzione, con tagli più rilevanti nel settore delle carni bovine, ovine e caprine e della produzione di foraggio. Un terzo della riduzione verrebbe invece dalla diffusione di pratiche di mitigazione, tra cui tecnologie nel settore lattiero-caseario, il biogas nel settore dell'allevamento di suini e la messa a riposo delle torbiere. Questi benefici sarebbero compensati da maggiori emissioni altrove, pari a circa il 4 % delle emissioni attualmente prodotte dall'agricoltura nell'UE, per cui la riduzione netta sarebbe del 17 %.

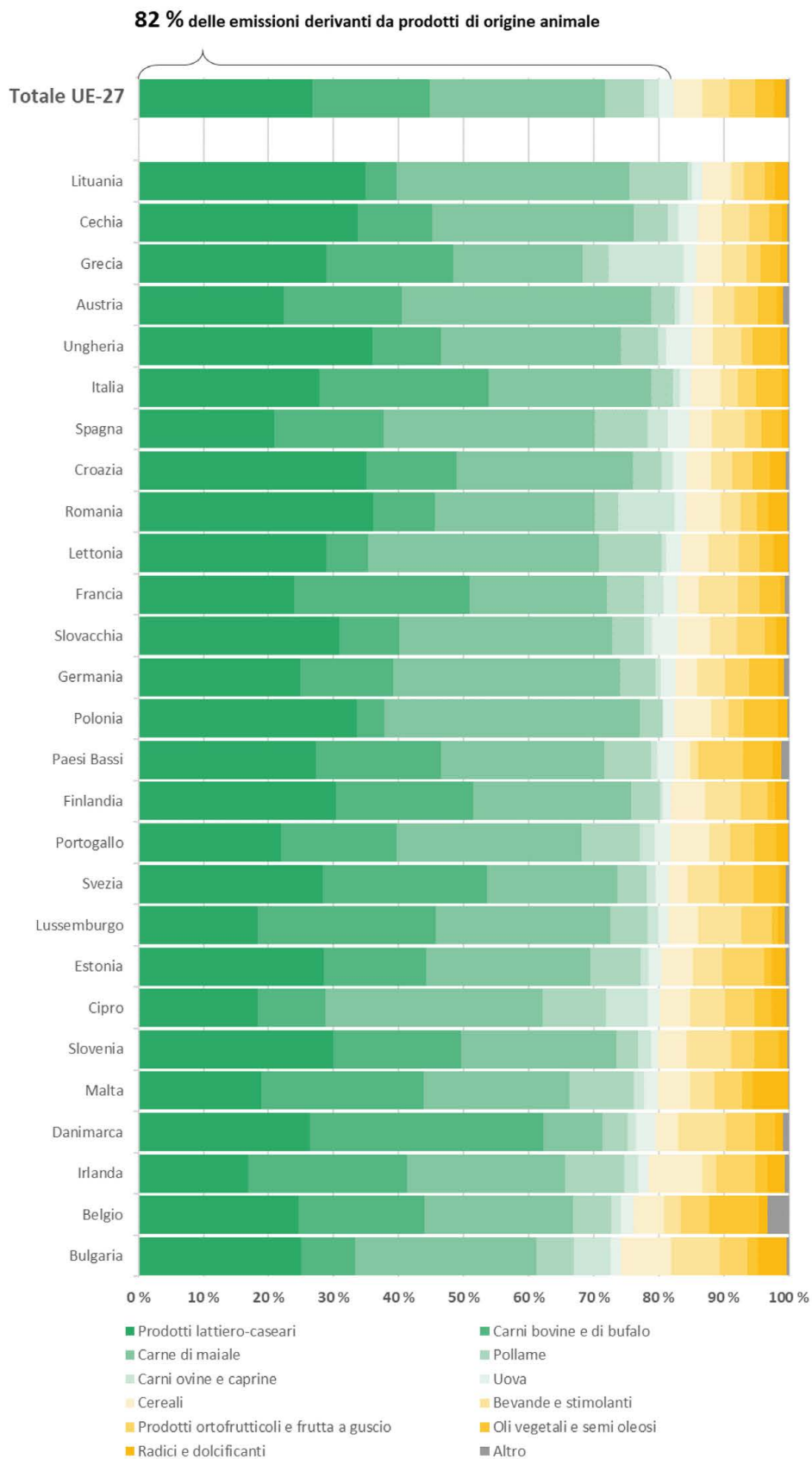
36 Ulteriori emissioni sono provocate dalla deforestazione associata alla produzione di mangimi, e in particolare di semi di soia²³. Se si tiene conto delle importazioni, la percentuale di emissioni riconducibili alla produzione di prodotti di origine animale consumati nell'UE aumenta ulteriormente (rispetto alle emissioni causate direttamente dall'agricoltura all'interno dell'UE). Includendo le importazioni, i prodotti di origine animale rappresentano, secondo le stime, l'82 % dell'impronta di carbonio (figura 13) ma soltanto il 25 % delle calorie della dieta media dell'UE²⁴.

²² Himics, M. et al.: *Setting Climate Action as the Priority for the Common Agricultural Policy: A Simulation Experiment*, 2020, pagg. 58-60.

²³ Sandström, V. et al.: *The role of trade in the greenhouse gas footprints of EU diets*, 2018, pag. 51.

²⁴ FAOSTAT: *Food Balance Sheets*, 2020.

Figura 13 – L'impronta di carbonio degli alimenti nella dieta dell'UE



Fonte: Sandström, V. et al.: *The role of trade in the greenhouse gas footprints of EU diets*, 2018, pag. 55 (elaborata con i dati comunicati da V. Sandström).

Le emissioni prodotte da fertilizzanti e letame applicati al suolo sono in aumento

37 La Corte ha valutato se le misure PAC del periodo 2014-2020 abbiano ridotto le emissioni di gas a effetto serra derivanti dall'applicazione di fertilizzanti chimici e letame.

38 L'applicazione di fertilizzanti chimici e di letame da animali da allevamento, unita alle deiezioni degli animali al pascolo, è responsabile della maggior parte delle emissioni di gas a effetto serra derivanti dai nutrienti nel suolo. Tra il 2010 e il 2018 le emissioni derivanti dai nutrienti nel suolo sono aumentate del 5%. Tale aumento deriva in primo luogo dal maggior uso di fertilizzanti, mentre l'altra principale fonte di emissioni, il letame da animali da allevamento, si è mantenuta più stabile (*figura 14*).

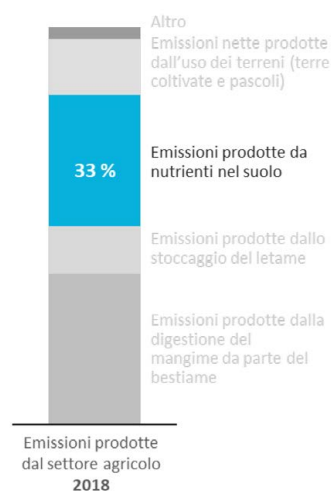
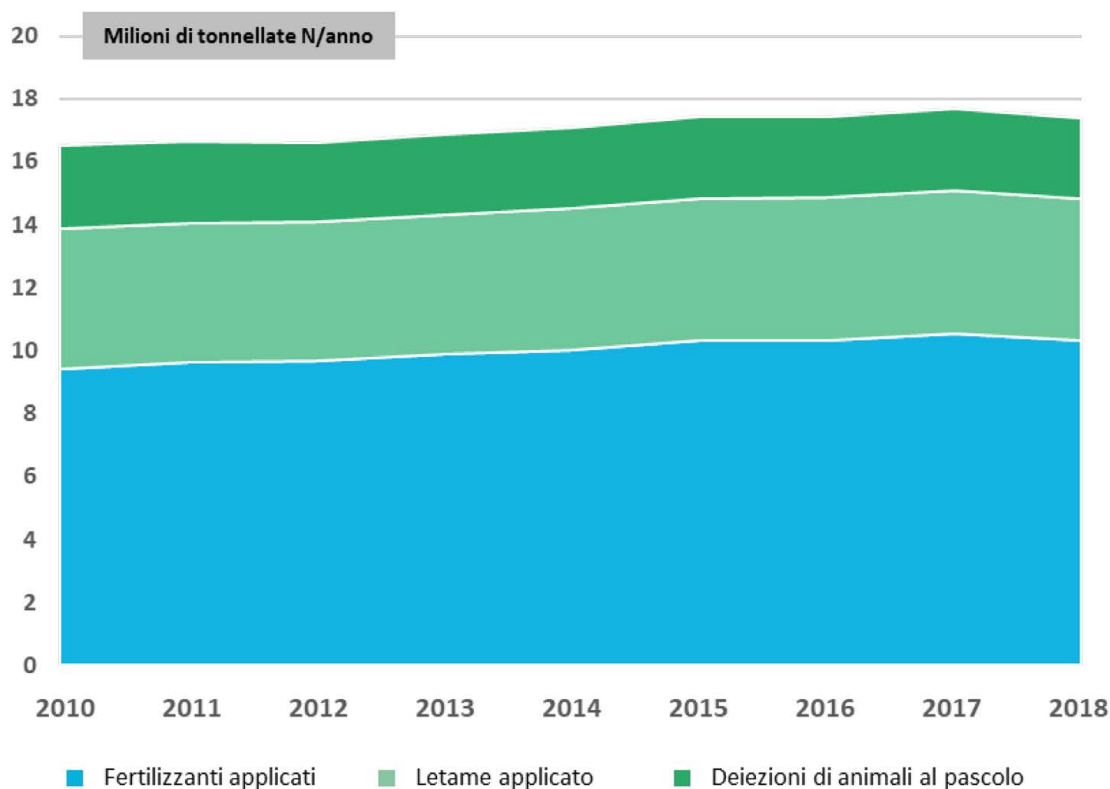


Figura 14 – Applicazione di fertilizzanti chimici e letame da animali da allevamento

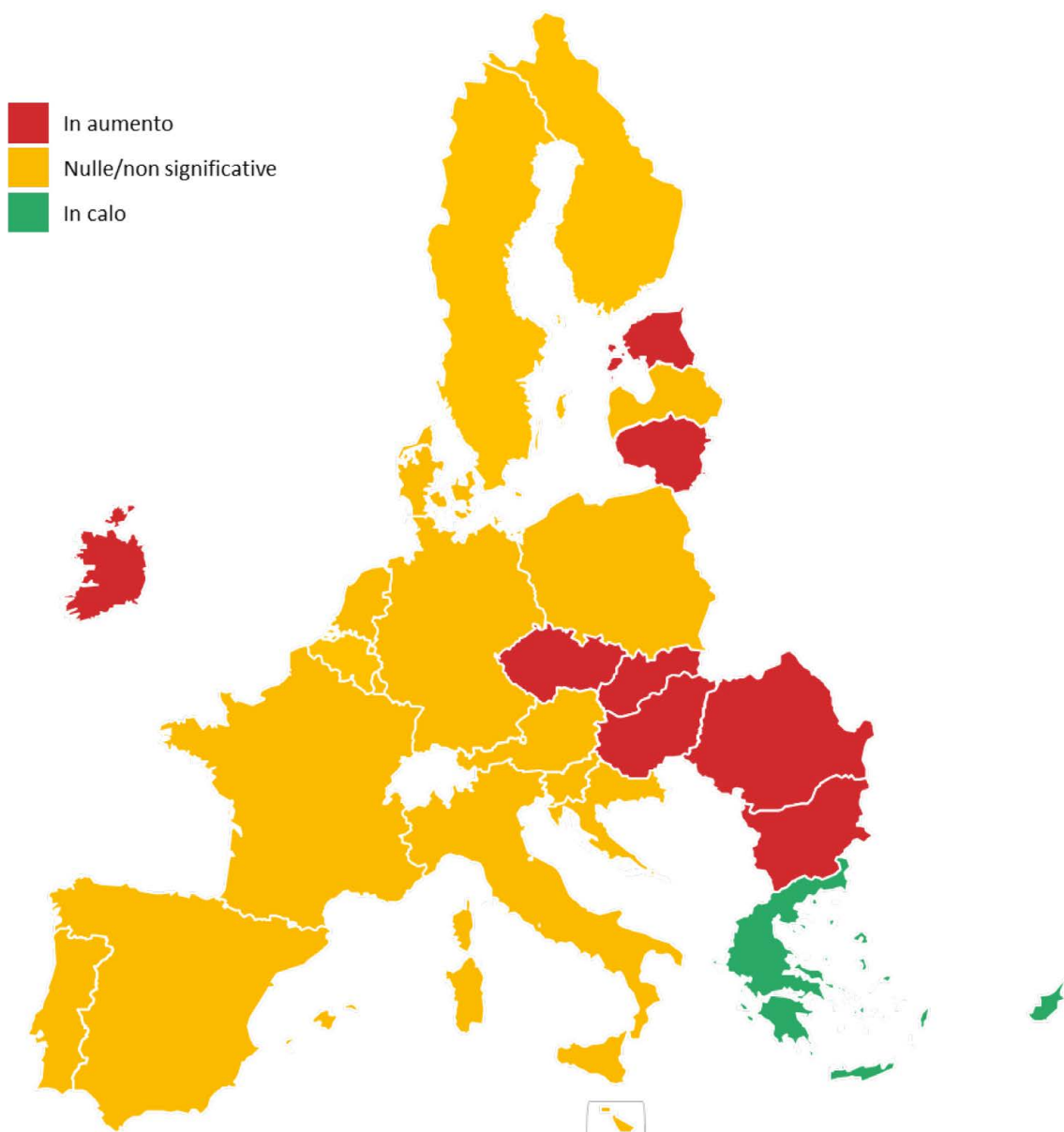


Fonte: Corte dei conti europea, sulla base degli inventari dei gas a effetto serra dell'UE-27.

39 Tra il 2010 e il 2018, le emissioni derivanti dall'applicazione di fertilizzanti chimici e letame da animali da allevamento sono aumentate in otto Stati membri (*figura 15*). L'incremento ha registrato i valori massimi (superiori al 30 %) in Bulgaria, Cechia, Ungheria, Romania e Slovacchia. Soltanto in Grecia e a Cipro le emissioni sono nettamente diminuite. Tali tendenze a livello di singoli paesi sono indotte quasi sempre da mutamenti nell'uso di fertilizzanti chimici. Il gruppo degli Stati membri in cui non si registrano cambiamenti, o cambiamenti significativi, comprende gli Stati caratterizzati dalle più alte emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'agricoltura per ettaro di superficie agricola utilizzata²⁵.

²⁵ Commissione europea, *Raccomandazioni agli Stati membri sui relativi piani strategici della politica agricola comune, Allegato 2*, 2020.

Figura 15 – Tendenze delle emissioni derivanti dai nutrienti nel suolo 2010-2018



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base degli inventari dei gas a effetto serra degli Stati membri.

Le deroghe alla direttiva Nitrati vanificano in parte il suo impatto positivo sulle emissioni prodotte dall'applicazione di letame

40 Poiché le sovvenzioni non sono collegate ad alcuna riduzione della produzione zootecnica (paragrafi [26-34](#)), le quantità di letame non sono diminuite ([figura 14](#)). Se la produzione zootecnica rimane allo stesso livello, resta elevato anche l'uso di

fertilizzanti, dal momento che per i prodotti di origine animale è necessaria una quantità di azoto maggiore rispetto agli alimenti di origine vegetale²⁶.

41 Nel quadro della PAC, gli agricoltori sono soggetti alle norme sulla condizionalità (paragrafo 77). Il criterio di gestione obbligatorio (CGO) 1 “Protezione delle acque dall’inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole”, riguarda il rispetto della direttiva Nitrati²⁷, che è applicabile a tutti gli agricoltori, indipendentemente dal fatto che ricevano il sostegno della PAC oppure no. Tale direttiva richiede un uso equilibrato di fertilizzanti e fissa limiti per la quantità di letame applicata, e definisce i periodi in cui la loro applicazione è vietata. Uno studio condotto nel 2011 per conto della Commissione²⁸ ha rilevato che, in assenza della direttiva Nitrati, nel 2008 il totale delle emissioni di N₂O in tutta l’UE sarebbe stato superiore del 6,3 %, essenzialmente a causa dell’incremento della quantità totale di lisciviazione di azoto nel terreno e nelle acque superficiali.

42 Fino al 2020 quattro paesi (Belgio, Danimarca, Irlanda e Paesi Bassi) avevano ottenuto una deroga alla direttiva Nitrati per quanto riguarda il limite del letame applicato. Questi quattro paesi figurano tra i maggiori responsabili di emissioni di gas a effetto serra per ettaro di superficie agricola utilizzata²⁹. Le deroghe possono prevedere condizioni potenzialmente in grado di controbilanciare l’impatto negativo dello spargimento sul suolo di un quantitativo di letame maggiore di quello normalmente consentito. Lo studio del 2011 stima che le deroghe aumentino le emissioni di azoto gassoso di una percentuale fino al 5 %, con un incremento di N₂O fino al 2 %.

²⁶ Sutton, M. A. et al.: *Too much of a good thing*, 2011, pag. 161; Westhoek, H. et al.: *Food choices, health and environment: Effects of cutting Europe’s meat and dairy intake*, 2014, pag. 202.

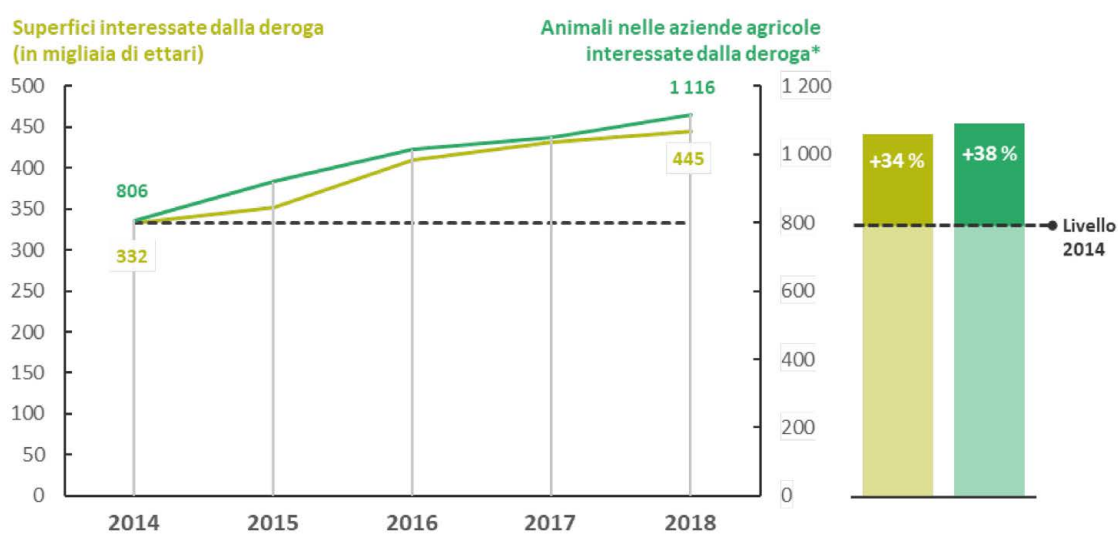
²⁷ Direttiva 91/676/CEE del Consiglio, del 12 dicembre 1991, relativa alla protezione delle acque dall’inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole.

²⁸ Alterra, Wageningen UR: *The impact of the Nitrates Directive on gaseous N emissions*, 2010, pagg 7, 68.

²⁹ Commissione europea, *Raccomandazioni agli Stati membri sui relativi piani strategici della politica agricola comune, Allegato 2*, 2020.

43 La Corte ha analizzato le informazioni comunicate dalle autorità irlandesi in merito alle deroghe previste dalla direttiva Nitrati (*figura 16*). A partire dal 2014 in Irlanda la superficie interessata dalla deroga si è estesa del 34 % e il numero di animali nelle aziende agricole rientranti nelle deroghe è aumentato del 38 %. Nello stesso periodo, le emissioni prodotte da fertilizzanti chimici sono cresciute del 20 %, quelle prodotte dall'applicazione di letame al suolo sono aumentate del 6 % e le emissioni indirette derivanti da lisciviazione e scorrimento sono aumentate del 12 %.

Figura 16 – Evoluzione delle superfici dell'Irlanda interessate dalla deroga alla direttiva Nitrati e del corrispondente numero di animali



*Ricalcolati dalla Corte dei conti europea (in migliaia di capi di bestiame)

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di *Nitrates Derogation Review 2019: report of the Nitrates Expert Group*, luglio 2019, pag. 12.

44 Dall'esame degli studi compiuto dalla Corte, non sono emerse pratiche efficaci per ridurre le emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'applicazione di letame, se non la riduzione delle quantità applicate. La PAC promuove pratiche per cui il letame si applica in prossimità del suolo o con interrimento (ad esempio, spandimento in bande/con deflettore). Tali pratiche possono rivelarsi efficaci per ridurre le emissioni di ammoniaca, ma non per ridurre le emissioni di gas a effetto serra; possono anzi aumentarle³⁰.

³⁰ Emmerling, C. et al: *Meta-Analysis of Strategies to Reduce NH₃ Emissions from Slurries in European Agriculture and Consequences for Greenhouse Gas Emissions*, 2020, pagg. 8-9.

La PAC non ha ridotto l'uso dei fertilizzanti chimici

45 La PAC promuove una serie di pratiche agricole miranti a ridurre l'uso di fertilizzanti. Nei paragrafi che seguono si analizzeranno cinque pratiche agricole e il relativo sostegno concesso dalla PAC nel periodo 2014-2019 (cfr. [tabella 2](#) e paragrafi [46-51](#) per le singole valutazioni delle pratiche):

- due pratiche che hanno ricevuto un considerevole sostegno dalla PAC ma la cui efficacia per mitigare i cambiamenti climatici rimane difficile da determinare in base, in base agli studi esaminati dalla Corte (agricoltura biologica e coltivazione di legumi da granella), e
- tre pratiche che la Corte ha giudicato efficaci per mitigare i cambiamenti climatici, ma che hanno ricevuto dalla PAC un sostegno minimo (legumi da foraggio, tecnologia dell'azoto a tasso variabile e inibitori della nitrificazione).

Tabella 2 – La PAC sostiene raramente pratiche efficaci di mitigazione dei cambiamenti climatici connesse all'uso di fertilizzanti chimici

Pratica/tecnologia	Impatto della PAC sulla diffusione	Efficacia per la mitigazione dei cambiamenti climatici
Agricoltura biologica	Moderato	Difficile da determinare
Legumi da granella (seminativo)	Moderato	Difficile da determinare
Legumi da granella (prato)	Assente-minimo	Efficace
Tecnologia dell'azoto a tasso variabile	Assente-minimo	Efficace
Inibitori della nitrificazione	Assente-minimo	Efficace

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati forniti dagli Stati membri per il 2019.

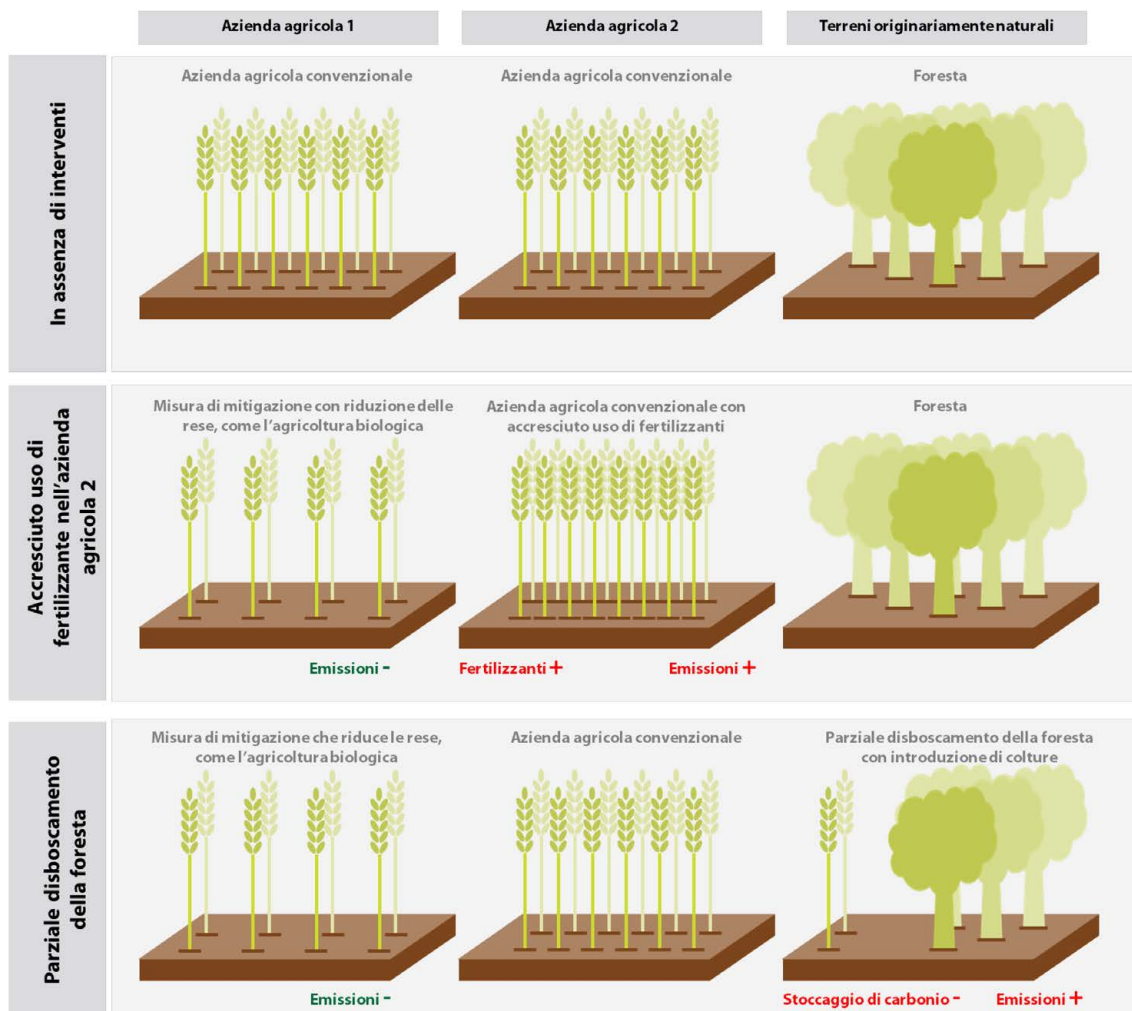
La PAC ha incoraggiato l'agricoltura biologica e la coltivazione di legumi da granella ma l'impatto sull'uso di fertilizzanti è difficile da determinare

46 L'agricoltura biologica non consente l'uso di fertilizzanti chimici. La conversione dall'agricoltura convenzionale a quella biologica non comporta però necessariamente la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. Vi sono essenzialmente due scenari per questa conversione; in entrambi i casi, è dubbio che l'aumento delle superfici coltivate con metodi biologici abbia ridotto le emissioni di gas a effetto serra:

- se un agricoltore convenzionale che utilizza modesti quantitativi di fertilizzanti (come nel caso dell'alpeggio) converte la sua azienda all'agricoltura biologica, l'impatto sulle emissioni sarà scarso;
- se un agricoltore che utilizza maggiori quantitativi di fertilizzanti converte la sua azienda all'agricoltura biologica, le emissioni della sua azienda si ridurranno sensibilmente. Le minori rese delle aziende agricole biologiche potrebbero però indurre altre aziende agricole a utilizzare maggiori quantitativi di fertilizzanti o di terreno per aumentare la produzione (e di conseguenza le emissioni)³¹ (*figura 17*).

³¹ Kirchmann, H.: *Why organic farming is not the way forward*, 2019, pagg. 24-25; Smith, L. G. et al.: *The greenhouse gas impacts of converting food production in England and Wales to organic methods*, 2019, pag. 5.

Figura 17 – Pratiche che comportano la riduzione delle rese potrebbero provocare il trasferimento delle emissioni di gas a effetto serra in altre aziende agricole



Fonte: Corte dei conti europea sulla base di World Resources Institute: *Regenerative Agriculture: Good for Soil Health, but Limited Potential to Mitigate Climate Change*.

47 La PAC, tramite gli aiuti allo sviluppo rurale, ha contribuito all'espansione dell'agricoltura biologica, che è passata dal 5,9 % delle superfici agricole nel 2012 all'8,5 % nel 2019. Tuttavia, la Corte non ha potuto reperire elementi probatori affidabili relativi all'impatto di questo maggiore utilizzo di fertilizzanti e letame o delle emissioni di gas a effetto serra.

48 I legumi da granella richiedono una concimazione azotata minore rispetto ad altre colture poiché sono in grado di “fissare” biologicamente l’azoto dall’aria. Tutti gli Stati membri, ad eccezione della Danimarca, hanno offerto sostegno della PAC per la coltivazione di legumi da granella, nell’ambito del regime di inverdimento, attraverso il sostegno accoppiato facoltativo o gli aiuti allo sviluppo rurale. Secondo Eurostat, tra il 2010 e il 2018 la superficie destinata ai legumi da granella è cresciuta dal 2,8 % al 3,8 % delle superfici agricole totali dell’UE. La promozione dei legumi da granella comporta compromessi analoghi a quelli della promozione dell’agricoltura biologica: se i legumi sostituiscono colture che ricevono modeste quantità di fertilizzante, non incideranno in misura significativa sull’uso di fertilizzanti. Se sostituiscono colture che ricevono quantità di fertilizzanti maggiori, il rischio è che le emissioni vengano trasferite ad altre aziende agricole (*figura 17*). Non sono disponibili dati a livello di azienda agricola sull’impatto che la coltivazione di legumi da granella sostenuta dalla PAC produce sull’uso di fertilizzanti.

La PAC offre scarso sostegno a pratiche di mitigazione efficaci

49 Le leguminose da foraggio, come il trifoglio e l’erba medica, si possono utilizzare nei prati e riducono l’uso dei fertilizzanti grazie alla capacità di fissare l’azoto dall’aria. A differenza dei legumi da granella, le leguminose da foraggio fissano quantità maggiori di azoto e non riducono la resa dei prati, evitando così il rischio che le emissioni si trasferiscano ad altre aziende agricole. In base alle informazioni fornite dagli Stati membri, la Corte stima che tale pratica riguardi al massimo lo 0,5 % delle superfici agricole dell’UE.

50 La tecnologia dell’azoto a tasso variabile è un tipo particolare di agricoltura di precisione che commisura le applicazioni di fertilizzante alle esigenze delle colture presenti nello stesso campo. Secondo il JRC³², tale tecnologia può tradursi in riduzioni dell’uso del fertilizzante di circa l’8 %, senza che i rendimenti ne risentano³³. In base alle informazioni fornite dagli Stati membri, nel periodo 2015-2019 nove di essi (Belgio, Cechia, Germania, Spagna, Italia, Lettonia, Polonia, Slovacchia e Svezia) hanno utilizzato il sostegno della PAC per questa pratica, sullo 0,01 % delle aziende agricole dell’UE.

³² Commissione europea, *The contribution of precision agriculture technologies to farm productivity and the mitigation of greenhouse gas emissions in the EU*, 2019, pagg. 9-10, 23.

³³ Balafoutis, A. et al.: *Precision Agriculture Technologies Positively Contributing to GHG Emissions Mitigation, Farm Productivity and Economics*, 2017.

51 Gli inibitori della nitrificazione sono composti che rallentano la conversione dell'ammonio in nitrato, riducendo così le emissioni di N₂O. Possono rappresentare un'efficace tecnologia di mitigazione, che secondo le stime apporta una riduzione del 40 % circa delle emissioni dirette di N₂O, senza incidere sulle rese. Sono particolarmente efficaci se utilizzati congiuntamente a inibitori dell'ureasi³⁴. L'audit della Corte ha constatato però che l'uso di inibitori della nitrificazione non ha ricevuto alcun sostegno dalla PAC.

Le misure della PAC non hanno prodotto un incremento complessivo del contenuto di carbonio stoccato nel suolo e nelle piante

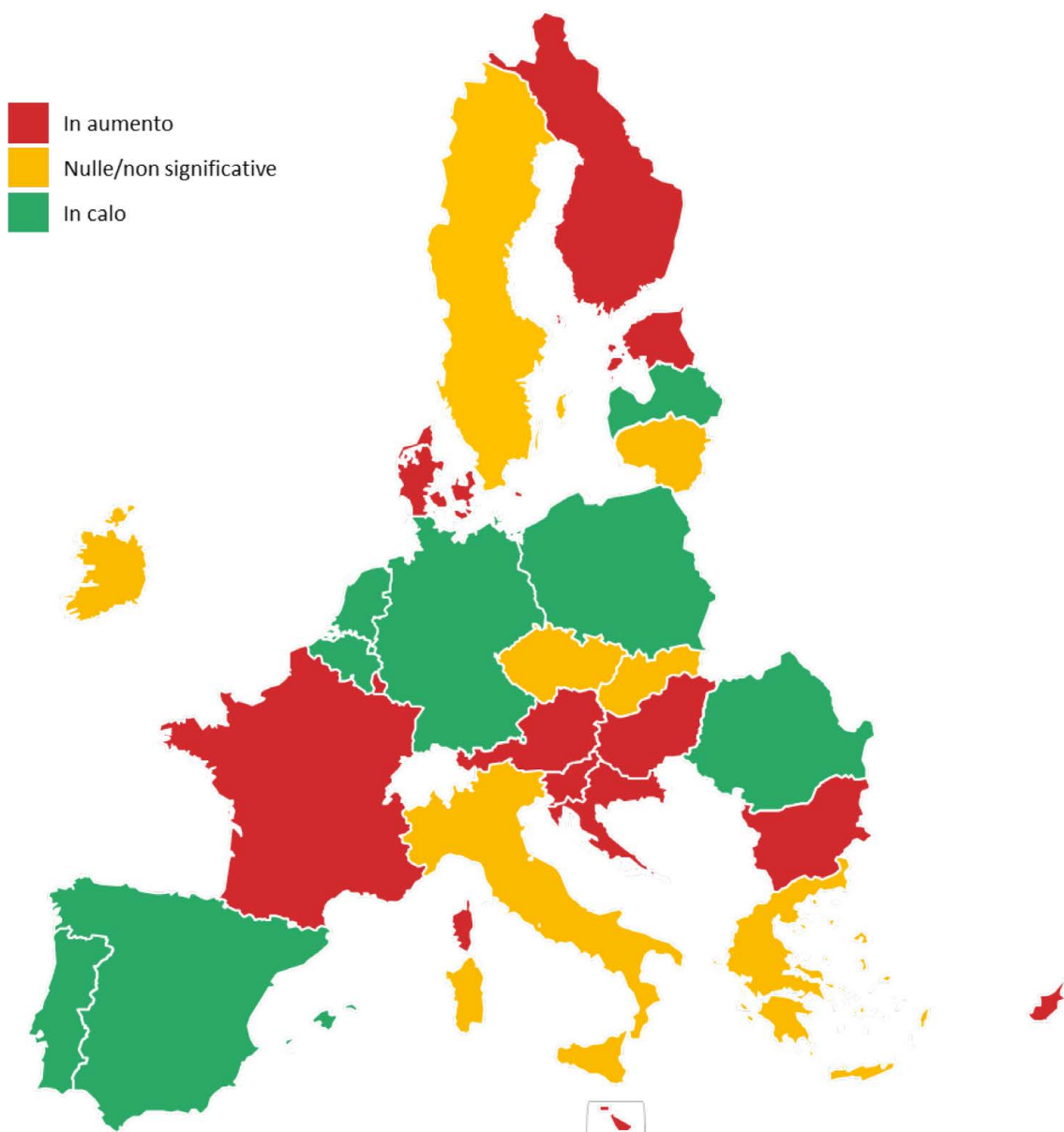
52 La Corte ha esaminato se le misure della PAC nel periodo 2014-2020 abbiano sostenuto una riduzione delle emissioni prodotte dall'uso del suolo o un incremento del sequestro di carbonio nei prati e nelle terre coltivate. La Corte ha inoltre valutato se la PAC abbia sostenuto pratiche di mitigazione potenzialmente in grado di contribuire in modo sostanziale alla mitigazione dei cambiamenti climatici, e se ne abbia accresciuto la diffusione.



53 Dal 2010 le emissioni nette prodotte dalle terre coltivate e dai pascoli non si sono più ridotte. In sette Stati membri, le emissioni sono rimaste stabili oppure hanno subito fluttuazioni senza una tendenza precisa; in 12 Stati membri le emissioni sono cresciute e in altri otto sono diminuite (*figura 18*).

³⁴ Lam, S. K. et al.: *Using nitrification inhibitors to mitigate agricultural N₂O emission: a double-edged sword?*, 2016, pagg. 486-488.

Figura 18 – Tendenze delle emissioni derivanti dall'uso del suolo 2010-2018



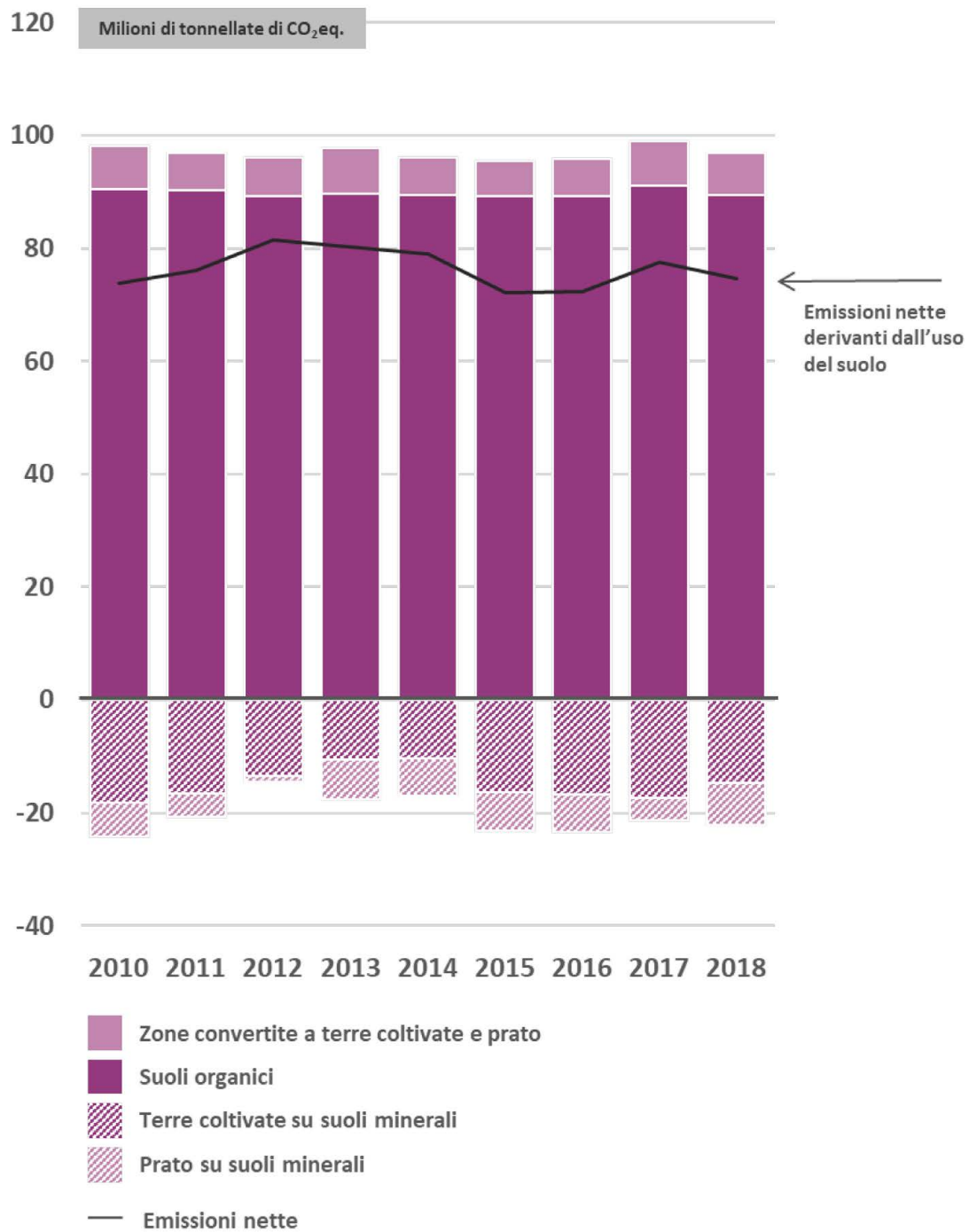
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base degli inventari dei gas a effetto serra degli Stati membri.

54 Le emissioni derivanti dall'uso del suolo dipendono dal tipo di suolo. I suoli organici sono particolarmente ricchi di sostanze organiche e vengono identificati in base a parametri specifici³⁵. Tutti gli altri tipi di suolo sono considerati suoli minerali. La [figura 19](#) mostra che i suoli organici coltivati sono la fonte principale di emissioni derivanti dall'uso del suolo. Tali emissioni sono rimaste sostanzialmente stabili: nel 2018 erano inferiori dell'1 % rispetto al livello del 2010. A partire dal 2010,

³⁵ La definizione di suolo organico è fornita nell'allegato 3A.5, capitolo 3, volume 4, delle [linee guida IPCC 2006 per gli inventari nazionali dei gas a effetto serra](#) (linee guida IPCC 2006).

l'assorbimento risultante da terre coltivate e prati su suoli minerali si è ridotto di oltre l'8 %.

Figura 19 – Emissioni e assorbimenti risultanti da suoli organici e minerali



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base degli inventari dei gas a effetto serra degli Stati membri.

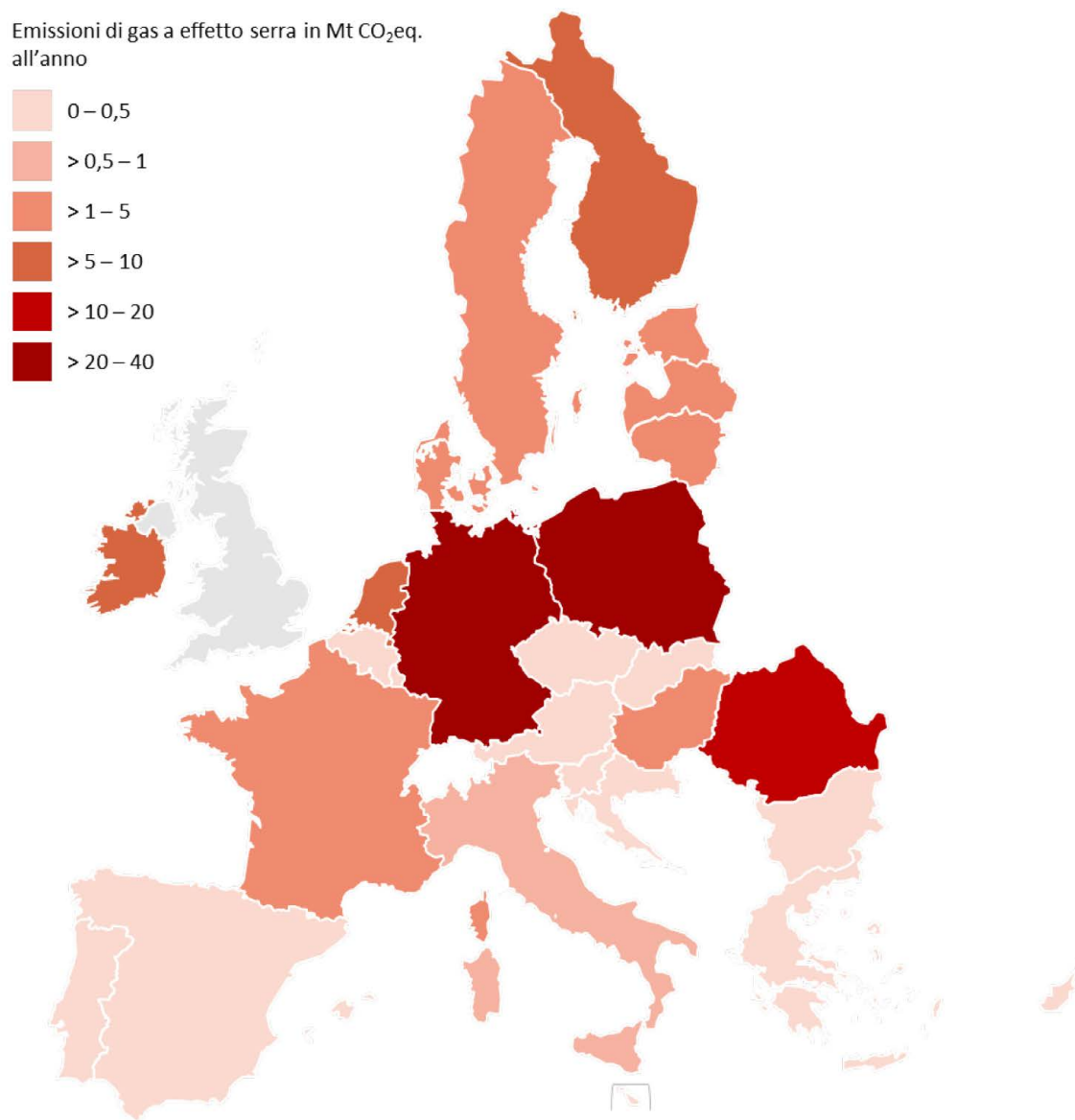
Quasi la metà degli Stati membri si prefigge di proteggere le torbiere vergini

55 Le torbiere sono un tipo di zona umida provvisto di uno spesso strato di suolo organico, particolarmente ricco di sostanze organiche. Nell'UE 27 coprono circa 24 milioni di ettari³⁶ e stoccano il 20-25 % circa del carbonio totale presente nei suoli dell'UE (in media 63 miliardi di tonnellate di CO₂eq)³⁷. Allo stato vergine, fungono da pozzi di assorbimento del carbonio. Una volta drenate, però, diventano una fonte di emissioni di gas a effetto serra. Nell'UE-27 più di 4 milioni di ettari di suoli organici drenati, tra cui le torbiere, sono gestiti come terre coltivate o prati. Questa superficie equivale al 2 % circa del totale dei prati e delle terre coltivate dell'Unione europea, ma produce il 20 % delle emissioni agricole dell'UE-27. Germania, Polonia e Romania sono i maggiori responsabili di emissioni di CO₂ prodotte da suoli organici drenati dell'UE (*figura 20*).

³⁶ Montanarella, L. et al.: *The distribution of peatland in Europe*, 2006. Gli autori hanno stimato la superficie sulla base dello European Soil Database.

³⁷ Balafoutis, A. et al.: *Soil organic matter management across the EU – best practices, constraints and trade-offs*, relazione finale commissionata dalla DG Ambiente della Commissione europea, settembre 2011.

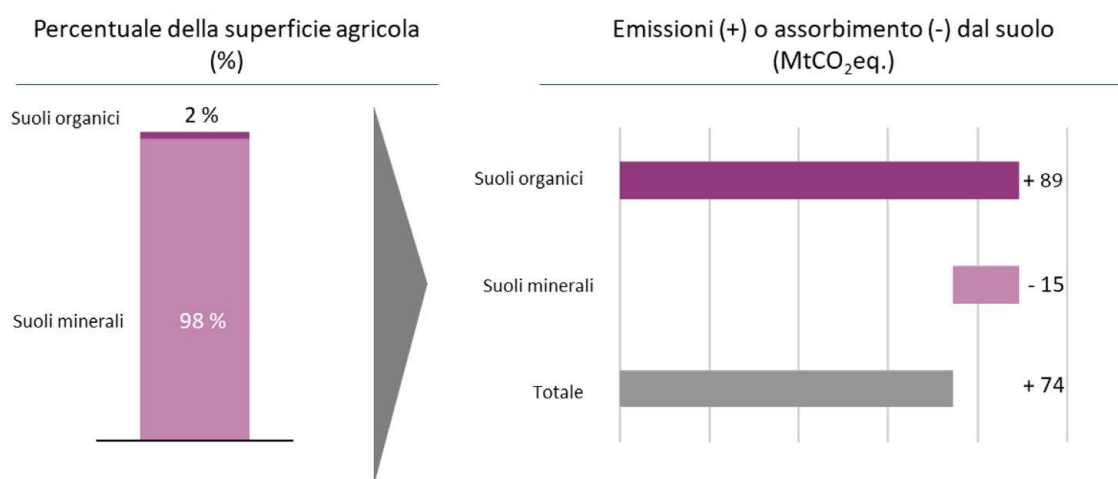
Figura 20 – Emissioni di gas a effetto serra prodotte da suoli organici coltivati



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di Greifswald Mire Centre (dagli inventari dell'UE per il 2017, presentati nel 2019).

56 La **figura 21** illustra più in dettaglio la quantità di carbonio che si stima vada perduta ogni anno, ossia rilasciata nell'atmosfera, da suoli organici. Mostra altresì che i suoli minerali, soprattutto grazie alla copertura erbosa, stoccano ogni anno ulteriori quantità di carbonio assorbendolo dall'atmosfera. Questo effetto di mitigazione è tuttavia più che compensato dalle emissioni prodotte dai suoli organici coltivati. Il potenziale del ripristino delle torbiere è riconosciuto anche in uno studio da cui emerge che la riumidificazione di appena il 3 % dei terreni agricoli dell'UE ridurrebbe le emissioni di gas a effetto serra derivanti dall'agricoltura fino al 25 %³⁸.

Figura 21 – Nel 2018 i suoli organici rappresentavano solo il 2 % dei suoli dell'UE, ma sono responsabili di gran parte delle emissioni di gas a effetto serra derivanti dall'uso del suolo



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base degli inventari UE per il 2020 della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici.

57 La PAC 2014-2020 non contiene alcuna misura estesa a tutta l'UE che impedisca la conversione delle torbiere vergini in terreni agricoli. La Commissione aveva proposto di introdurre, nell'ambito della PAC 2021-2027, il concetto di buone condizioni agronomiche e ambientali (BCAA) per la protezione di zone umide e torbiere.

³⁸ *Peatlands in the EU*, marzo 2020.

58 Dodici Stati membri hanno comunicato che nel periodo 2014-2020 hanno promosso la conservazione delle torbiere attraverso la PAC. La superficie a cui si applica il divieto di drenaggio (circa 600 000 ettari) corrisponde al 2 % della superficie totale delle torbiere nell'UE. Sette di questi Stati membri (Estonia, Italia, Irlanda, Lituania, Ungheria, Polonia e Slovenia) hanno attivato il sostegno allo sviluppo rurale per proteggere queste zone. I cinque paesi rimanenti (Belgio, Cechia, Germania, Danimarca e Lussemburgo) hanno protetto le torbiere con obblighi di condizionalità o inverdimento.

59 Nel periodo 2014-2020 sei Stati membri (Belgio, Danimarca, Germania, Italia, Ungheria e Svezia) hanno comunicato alla Corte di aver attivato misure nell'ambito dello sviluppo rurale a sostegno del ripristino di torbiere drenate. Questi paesi hanno beneficiato del sostegno per tale ripristino su una superficie di 2 500 ha, mentre in Germania 113 beneficiari hanno usufruito di un regime simile. La Commissione non dispone di informazioni sulle superfici di torbiere ripristinate.

60 Anziché garantire la completa protezione e conservazione delle torbiere, l'attuale PAC consente agli agricoltori che coltivano suoli organici drenati di ricevere pagamenti diretti per queste zone, nonostante l'impatto negativo sul clima. Inoltre, se il ripristino comporta l'interruzione di qualsiasi attività agricola, la superficie potrebbe non essere ammissibile ai pagamenti diretti. Ciò renderebbe il ripristino non interessante per gli agricoltori.

La PAC offre una protezione limitata del carbonio stoccato nei prati

61 Secondo gli inventari UE dei gas a effetto serra per il 2018, i prati siti su suoli minerali hanno assorbito dall'atmosfera 35 milioni di tonnellate di CO₂eq. Questo contributo proviene in gran parte da terreni convertiti a prato negli ultimi 20 anni. Inoltre i prati stoccano nel suolo una quantità di carbonio maggiore rispetto alle terre coltivate, poiché le radici dell'erba assumono un quantitativo di carbonio più elevato e il suolo è meno disturbato. Se i prati vengono convertiti in seminativo, il carbonio così accumulato è rilasciato nuovamente nell'atmosfera. Una parte del carbonio accumulato può essere rilasciata anche se i prati vengono arati periodicamente per ripristinarne la produttività. È pertanto possibile scongiurare le emissioni di gas a effetto serra evitando la conversione dei prati in terre coltivate e le frequenti arature.

62 I prati investiti a pascolo estensivo possono sequestrare il carbonio. Pertanto il sequestro del carbonio nei terreni a pascolo può mitigare in varia misura le emissioni prodotte dal bestiame che su quei pascoli si nutre. La PAC 2007-2013 comprendeva misure per il mantenimento dei prati permanenti nel quadro delle norme sulla condizionalità. Il regime di inverdimento, introdotto nel 2015, prevedeva due requisiti per la protezione dei prati permanenti (*figura 25*) essenzialmente allo scopo di preservare gli stock di carbonio³⁹.

63 Il primo requisito impone agli Stati membri di mantenere un rapporto tra prato permanente e superficie totale dichiarata per i pagamenti diretti sulla base di un periodo di riferimento. Uno studio del 2017 rilevava che, prima del 2015, la PAC proteggeva una superficie più ampia di prato permanente⁴⁰. I dati forniti dalla Commissione per il 2019 indicano inoltre che, in 21 paesi e regioni, la percentuale di prati permanenti è diminuita; in due casi (la regione Sassonia-Anhalt in Germania e l'Estonia) tale diminuzione ha superato il margine consentito del 5 % e gli Stati membri non hanno adottato azioni correttive.

64 La riduzione della superficie a prato permanente, dovuta in primo luogo alla conversione dei prati permanenti in seminativi, provoca emissioni di gas a effetto serra. Inoltre, la Corte aveva segnalato nel 2020⁴¹ che anche l'aratura e la risemina dei prati permanenti, che producono emissioni di gas a effetto serra (sia CO₂ che N₂O)⁴², erano state attuate nella pratica (39 % degli agricoltori interpellati).

³⁹ Considerando 42 del [regolamento \(UE\) n. 1307/2013](#), del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune e che abroga il regolamento (CE) n. 637/2008 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio.

⁴⁰ Alliance Environnement and the Thünen Institute: *Evaluation study of the payment for agricultural practices beneficial for the climate and the environment*, 2017, pag. 140.

⁴¹ Relazione speciale 13/2020 della Corte dei conti europea.

⁴² Soussana, J.-F. et al.: *Carbon cycling and sequestration opportunities in temperate grasslands*, 2004; Turbé, A. et al.: *Soil biodiversity: functions, threats and tools for policy makers*. Bio Intelligence Service, IRD, e NIOO, Report for European Commission (DG Environment), 2010.

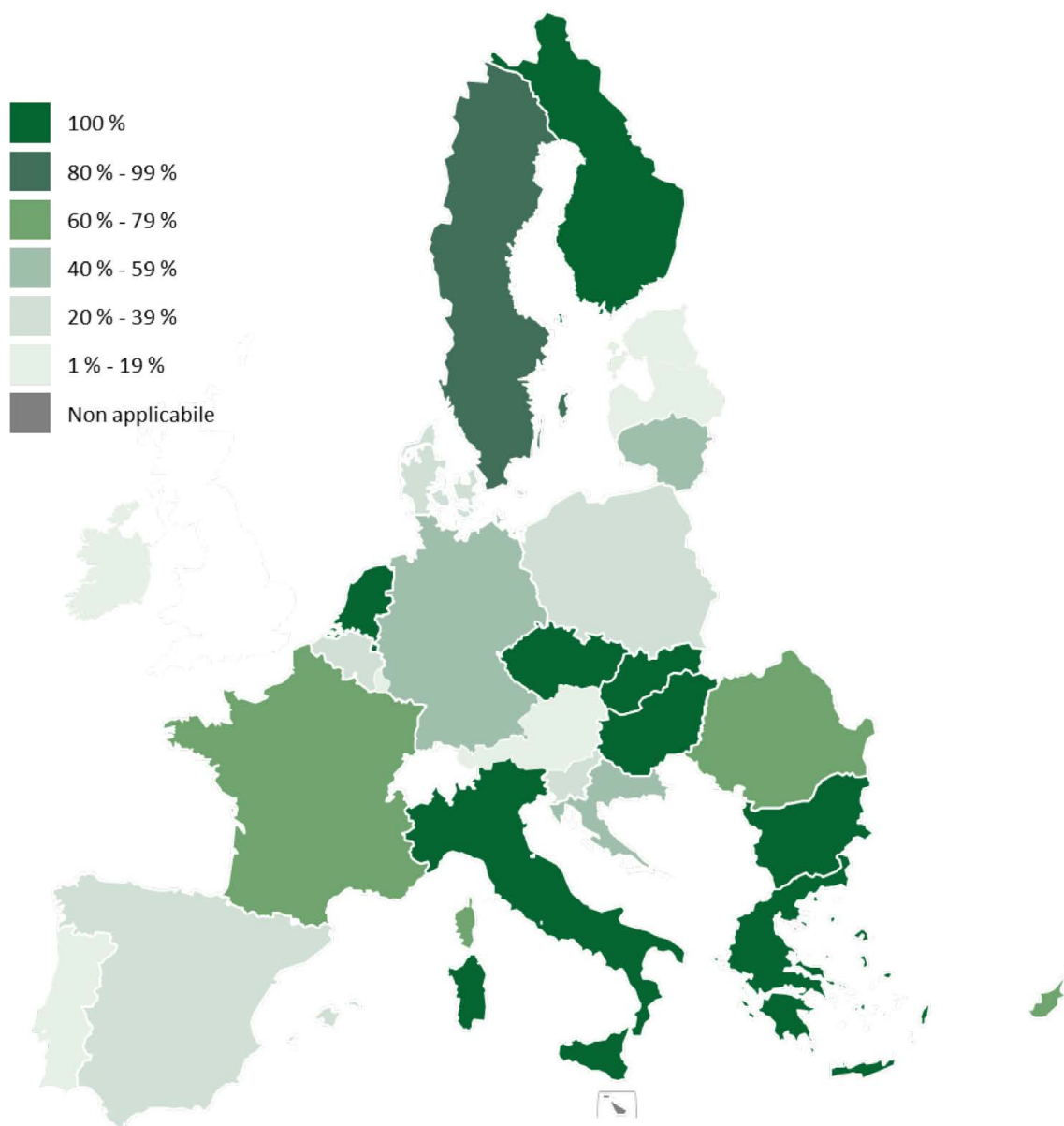
65 Dal momento che il requisito di inverdimento riguardante la percentuale di prati permanenti non vieta né la conversione dei prati permanenti ad altri usi, né l'aratura e la risemina dei prati permanenti, l'efficacia di questo requisito ai fini della protezione del carbonio stoccato nei prati risulta significativamente ridotta.

66 Il secondo requisito ha introdotto il concetto di "prati permanenti sensibili sotto il profilo ambientale", al fine di proteggere le aree più sensibili sotto il profilo ambientale che fanno parte della rete Natura 2000 sia dalla conversione ad altri usi che dall'aratura. Gli Stati membri avevano la facoltà di designare aree supplementari al di fuori della rete Natura 2000, ad esempio prati su suoli organici.

67 Otto Stati membri hanno deciso di designare tutte le proprie aree Natura 2000 come aree sensibili sotto il profilo ambientale, mentre altri hanno designato specifici tipi di terreni all'interno delle aree Natura 2000 (*figura 22*). Complessivamente 8,2 milioni di ettari di prato permanente sono stati designati come sensibili sotto il profilo ambientale⁴³, ossia il 52 % delle aree a prato di Natura 2000 e il 16 % dei prati permanenti dell'UE. Quattro Stati membri hanno deciso di proteggere 291 000 ettari di prati permanenti al di fuori dei siti di Natura 2000 (ciò rappresenta un ulteriore 0,6 % dei prati permanenti dell'UE).

⁴³ Commissione europea, *Direct payments 2015-2020 Decisions taken by Member States: State of play as from December 2018*, 2019, pag. 42.

Figura 22 – Percentuale di prati permanenti designati come sensibili sotto il profilo ambientale nell'ambito di Natura 2000 nell'UE



Fonte: Corte dei conti europea sulla base di Commissione europea, [Direct payments 2015-2020 Decisions taken by Member States: State of play as from December 2018, 2019](#).

68 Il requisito di inverdimento concernente i prati permanenti sensibili sotto il profilo ambientale può proteggere in maniera più efficace il carbonio stoccato nei prati rispetto al requisito della percentuale di prati permanenti, in quanto vieta sia la conversione dei prati ad altri usi, sia l'aratura per i prati permanenti sensibili sotto il profilo ambientale.

Non vi è una vasta diffusione di misure di mitigazione efficaci sui seminativi

69 La quantità di carbonio stoccata nei terreni coltivati, e da questi emessa o assorbita, dipende dal tipo di coltura, dalle pratiche di gestione e dalle variabili connesse al suolo e al clima. Ad esempio, la vegetazione arborea perenne nei frutteti, nelle vigne e nei sistemi agroforestali è in grado di stoccare carbonio in biomassa di lunga durata.

70 Nella letteratura scientifica, la Corte ha individuato quattro misure efficaci che possono contribuire ad assorbire le emissioni di gas a effetto serra per i seminativi su suoli minerali: l'uso di colture intercalari/di copertura, l'imboschimento, i sistemi agroforestali e la conversione di seminativi in prato permanente.

71 Le colture intercalari/di copertura hanno lo scopo di ridurre il periodo in cui il suolo rimane nudo, per limitare il rischio di erosione del suolo. Un ulteriore impatto di tali colture è un aumento dello stoccaggio di carbonio nel suolo. Tale impatto è più elevato se la copertura vegetale è densa, le radici sono profonde e la biomassa della coltura viene incorporata nel suolo. Secondo i dati Eurostat per l'UE-27, tali colture si estendevano su 5,3 milioni di ettari nel 2010 e su 7,4 milioni di ettari nel 2016 (il 7,5 % dei seminativi dell'UE). Anche se l'incremento del 39 % fosse stato dovuto alla PAC 2014-2020, il suo massimo impatto sulle emissioni di gas a effetto serra avrebbe rappresentato una riduzione dello 0,6 % delle emissioni annuali prodotte dall'agricoltura (comprese le terre coltivate e i pascoli).

72 Le versioni delle norme sulla condizionalità in vigore nei periodi 2007-2013 e 2014-2020 contenevano entrambe il requisito della copertura minima del suolo (BCAA 4) che impone di coltivare colture di copertura nelle parcelle a rischio di erosione del suolo. Le disposizioni generali sulla condizionalità sono fissate a livello di UE, ma spetta agli Stati membri definire gli standard nazionali. Di conseguenza, alcuni Stati membri hanno introdotto requisiti più rigorosi di altri. In Cechia, per esempio, la condizione è stata estesa alle parcelle di seminativi con una pendenza media superiore a 4 gradi, mentre nel periodo 2007-2013 si applicava ai terreni con una pendenza superiore a 7 gradi. La Commissione non dispone di dati sulla diffusione della BCAA 4 a livello di UE che consentano di raffrontare l'eventuale impatto di questa norma prima e dopo il 2015⁴⁴.

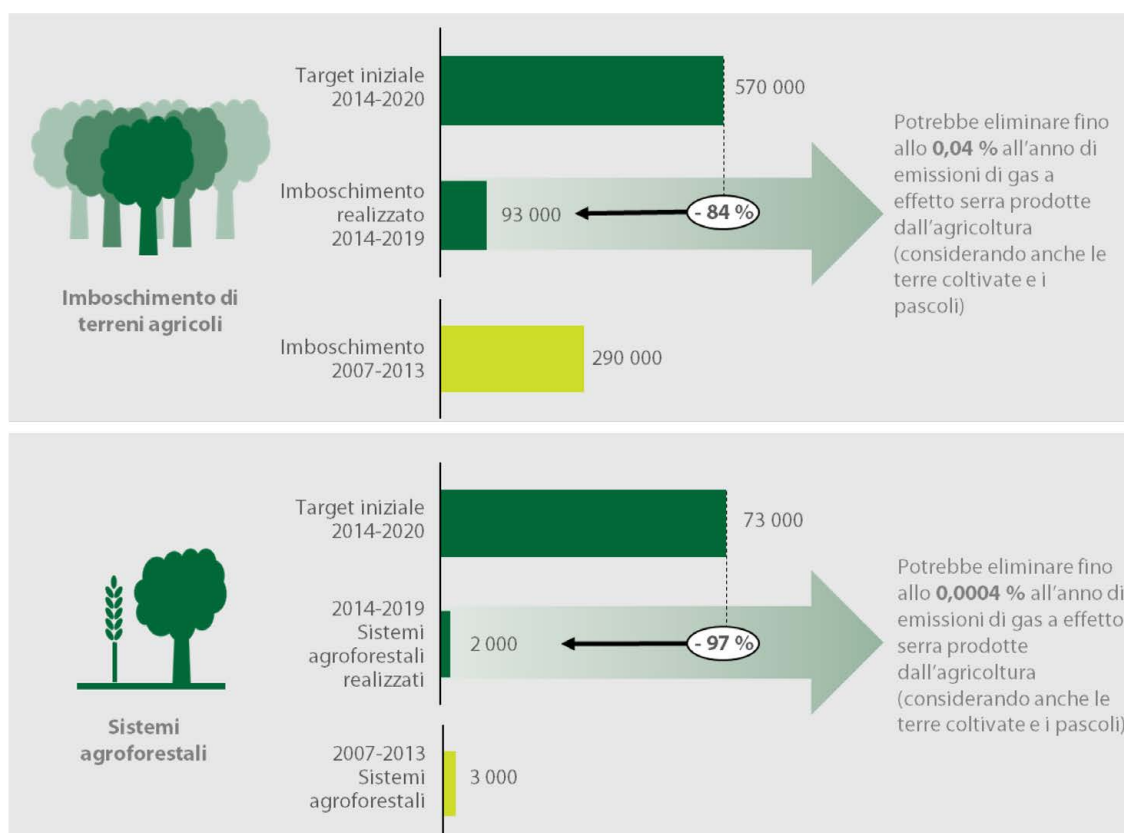
⁴⁴ Alliance Environnement: *Evaluation study of the impact of the CAP on climate change and greenhouse gas emissions*, 2018, pagg. 80 e 226.

73 Oltre al BCAA 4, gli agricoltori potrebbero coltivare colture intercalari/di copertura per soddisfare il requisito dell'area di interesse ecologico nel quadro del regime di inverdimento (*figura 25*). Venti Stati membri si sono avvalsi di questa facoltà. Secondo uno studio valutativo del 2017⁴⁵, le colture intercalari rappresentavano la seconda opzione più comune utilizzata dagli agricoltori per assolvere i propri obblighi in materia di area di interesse ecologico; nel 2016 essi avevano dichiarato che tali colture si estendevano su 2,92 milioni di ettari. In gran parte degli Stati membri, tuttavia, quasi tutte le colture intercalari dichiarate erano presenti già prima dell'introduzione del regime di inverdimento. Ciò significa che il regime di inverdimento ha avuto un impatto trascurabile sulle dimensioni delle superfici coltivate con colture intercalari/di copertura e sulla mitigazione dei cambiamenti climatici, come confermato dalle conclusioni dello studio valutativo.

74 L'imboschimento di seminativi marginali può rappresentare un'efficace misura di mitigazione dei cambiamenti climatici, che permette lo stoccaggio del carbonio nel suolo e negli alberi. I sistemi agroforestali sono meno efficaci in quanto la densità degli alberi, dei cespugli o delle siepi è inferiore; hanno però il vantaggio di consentire comunque la produzione agricola sul terreno. Tradizionalmente entrambe queste pratiche di mitigazione hanno beneficiato del sostegno dei fondi per lo sviluppo rurale. La *figura 23* mostra che la loro diffusione è stata modesta se confrontata con gli obiettivi originali, ed è stata inferiore nel periodo 2014-2020 rispetto al 2007-2013; di conseguenza l'impatto complessivo stimato di queste misure di mitigazione dei cambiamenti climatici – alquanto efficaci – sulle emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'agricoltura è scarso.

⁴⁵ Alliance Environnement and the Thünen Institute: *Evaluation study of the payment for agricultural practices beneficial for the climate and the environment*, 2017, pag. 72.

Figura 23 – Imboschimento e sistemi agroforestali nel 2014-2020 e nel 2007-2013 (ettari)



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di: Commissione, *Evaluation study of the forestry measures under Rural Development* 2019, e di 2019, *Annual Implementation Reports of Rural Development Programmes*. I valori relativi all’impatto sulla mitigazione sono ricavati da uno studio Ricardo-AEA del 2016.

75 Gli Stati membri promuovono di solito la conversione dei seminativi a prati permanenti tramite i propri regimi agro-climatico-ambientali nel quadro del sostegno allo sviluppo rurale. La Corte non dispone di dati sulla superficie totale di seminativi convertiti a prato permanente nel periodo 2017-2013. Nel periodo 2014-2020, undici Stati membri hanno sostenuto tali pratiche (Belgio, Bulgaria, Cechia, Germania, Estonia, Spagna, Italia, Lituania, Lussemburgo, Ungheria e Romania) e, entro il 2019, avevano convertito da seminativi a prato permanente un’area di 517 000 ettari. Secondo le stime della Corte, la conversione di seminativi in prato permanente potrebbe assorbire fino allo 0,8 % delle emissioni annuali prodotte dall’agricoltura, fino a quando i terreni non raggiungono un nuovo equilibrio in cui le emissioni e l’assorbimento di carbonio si equivalgono (stime IPCC a circa 20 anni).

Le modifiche introdotte nel periodo 2014-2020 alla PAC non ne rispecchiano le nuove ambizioni climatiche

76 La Corte ha valutato se il quadro della PAC 2014-2020 fosse concepito in modo da ridurre le emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'agricoltura. Ha inoltre verificato come fossero stati fissati i valori obiettivo per le azioni di mitigazione dei cambiamenti climatici finanziate dalla PAC, e se i regimi della PAC 2014-2020 fossero dotati di un potenziale di mitigazione dei cambiamenti climatici significativamente maggiore rispetto ai regimi in uso nel periodo 2007-2013. La Corte ha esaminato infine i dati che la Commissione utilizza per monitorare l'impatto dell'azione per il clima, verificando se il principio "Chi inquina paga" si applichi ai responsabili di emissioni di gas a effetto serra in agricoltura.

Pochi nuovi incentivi alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'agricoltura

77 A partire dal 2014 il clima è diventato un obiettivo specifico della PAC, ma la Commissione non ha fissato un valore-obiettivo specifico per la riduzione delle emissioni da raggiungere con i 100 miliardi di euro che ha dichiarato di aver speso per l'azione per il clima nel periodo 2014-2020. Gli Stati membri non erano tenuti a fissare valori-obiettivo in materia di mitigazione dei cambiamenti climatici da conseguire con i fondi della PAC 2014-2020, ed essi non lo hanno fatto. Gli unici valori-obiettivo comunicati dagli Stati membri alla Commissione erano quelli relativi al sostegno allo sviluppo rurale, indicanti l'ammontare dei fondi che essi intendevano spendere a favore dell'azione per il clima, e le superficie agricole o forestali o i capi bestiame che saranno coperti da tale spesa.

78 La condizionalità subordina i pagamenti PAC al rispetto di una serie di norme di base volte ad assicurare il mantenimento delle buone condizioni agronomiche e ambientali dei terreni (BCAA) e di taluni obblighi, i cosiddetti criteri di gestione obbligatori (CGO). I CGO sono definiti nella normativa UE concernente l'ambiente, i cambiamenti climatici, la sanità pubblica, la salute degli animali e delle piante e il benessere degli animali.

79 Gli organismi pagatori, che amministrano i pagamenti della PAC negli Stati membri, verificano il rispetto delle norme sulla condizionalità per una percentuale minima di agricoltori pari all'1 %. Se un agricoltore ha violato alcune di queste norme, a seconda della portata, della gravità e della durata dell'infrazione, gli organismi pagatori possono applicare una riduzione dell'aiuto compresa tra l'1 % e il 5 %, a meno che l'infrazione non sia di lieve entità e l'agricoltore possa porre rimedio alla

situazione. Gli agricoltori che hanno ripetutamente violato le norme possono subire una riduzione dei pagamenti fino al 15 % o anche di più se le violazioni erano intenzionali.

80 Nella [relazione speciale n. 26/2016](#), la Corte ha rilevato variazioni significative tra gli Stati membri nell'applicazione delle sanzioni relative a violazioni delle norme sulla condizionalità. La relazione annuale di attività della direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale della Commissione europea (DG AGRI)⁴⁶ segnala che, nell'anno di domanda 2018, il 2,5 % di tutti gli agricoltori dell'UE ha subito un'ispezione; di questi, uno su quattro si è visto ridurre gli aiuti per aver violato almeno una delle norme sulla condizionalità.

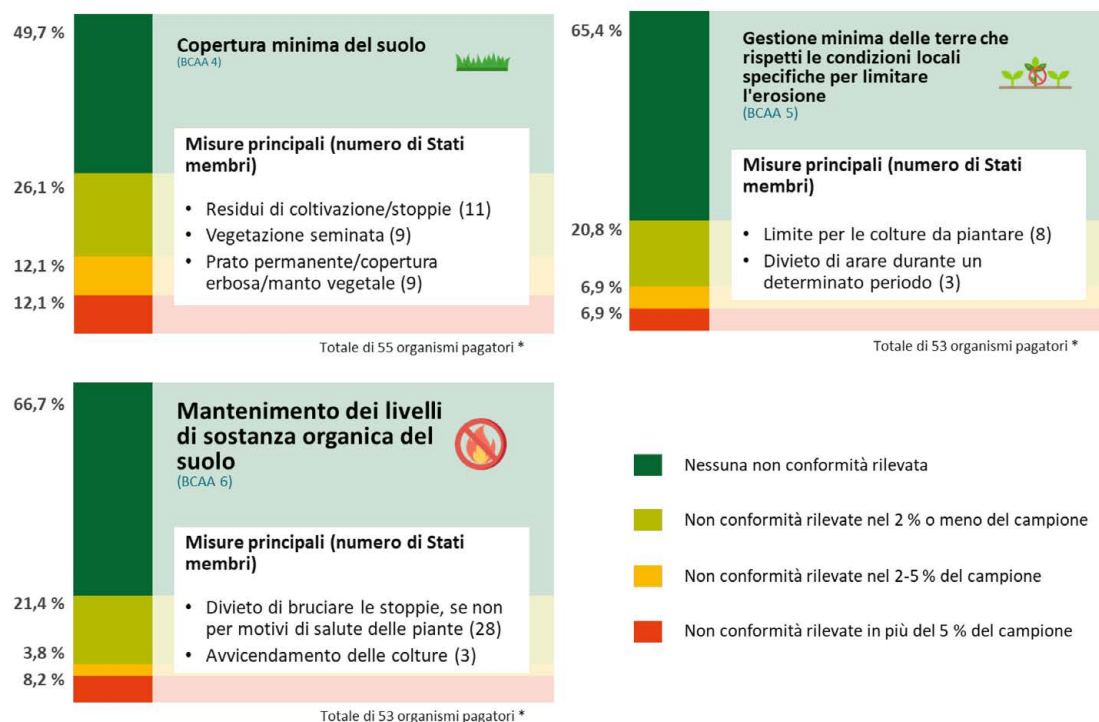
81 Tra il periodo 2007-2013 e il 2014-2020 le norme sulla condizionalità pertinenti per la mitigazione dei cambiamenti climatici non hanno subito modifiche significative; di conseguenza, nel periodo 2014-2020, neppure il loro potenziale di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra è aumentato sensibilmente. La Commissione non dispone di dati sulla diffusione delle pratiche di mitigazione utilizzate dagli agricoltori a seguito delle norme sulla condizionalità. In mancanza di tali dati, non è possibile stimare l'impatto delle norme in materia di condizionalità sulle emissioni di gas a effetto serra⁴⁷.

82 Inoltre la [relazione speciale della Corte 4/2020](#) sull'uso delle nuove tecnologie per il monitoraggio della PAC ha evidenziato che gli organismi pagatori individuano regolarmente violazioni delle norme sulla condizionalità a favore del clima ([figura 24](#)). Da quell'audit era emerso che gli organismi pagatori non avevano ancora iniziato a utilizzare i dati Sentinel di Copernicus, che consentono di monitorare tutti gli agricoltori anziché un semplice campione; il ricorso a tali dati potrebbe aumentare il rispetto di queste norme da parte degli agricoltori.

⁴⁶ Commissione europea: DG AGRI, [relazione annuale di attività per l'esercizio 2019](#); allegati, pag. 192.

⁴⁷ Alliance Environnement: [Evaluation study of the impact of the CAP on climate change and greenhouse gas emissions](#), 2018, pagg. 80 e 226.

Figura 24 – Percentuale di organismi pagatori per livello di violazioni della condizionalità riscontrate, per tre norme sulla condizionalità a favore del clima (media per il periodo 2015-2017)



Dall'insieme iniziale di 69 organismi pagatori, sono stati esclusi quelli i cui dati non erano completi o disponibili per l'intero triennio (2015-2017).

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di statistiche della Commissione sui risultati degli Stati membri in merito alle ispezioni sulla condizionalità per il periodo 2015-2017.

83 Rispetto al periodo 2007-2013, la principale modifica nella concezione dei pagamenti diretti erogati agli agricoltori nel periodo 2014-2020 è stata l'introduzione, nel 2015, di un regime di pagamento per l'inverdimento (*figura 25*). L'obiettivo era il miglioramento delle prestazioni ambientali della PAC grazie al sostegno offerto a pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente⁴⁸. Il potenziale contributo del regime di pagamento per l'inverdimento alla mitigazione dei cambiamenti climatici, però, è stato ridotto fin dall'inizio, poiché i requisiti da esso previsti non miravano a ridurre le emissioni prodotte dal bestiame, che sono responsabili di metà delle emissioni di gas a effetto serra derivanti dall'agricoltura nell'UE.

⁴⁸ Considerando 37 del regolamento (UE) n. 1307/2013, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune e che abroga il regolamento (CE) n. 637/2008 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio.

Figura 25 – Architettura verde



Fonte: Corte dei conti europea.

84 La diversificazione delle colture è potenzialmente in grado di recare al clima solo limitati vantaggi, mentre i requisiti relativi al prato permanente e alle aree di interesse ecologico avrebbero potuto contribuire alla mitigazione dei cambiamenti climatici grazie allo stoccaggio di carbonio nelle piante e nel suolo⁴⁹. Tuttavia, da uno studio del 2017 basato sull'applicazione di un modello⁵⁰ emerge che queste componenti hanno modificato solo lievemente le pratiche agricole: i requisiti relativi al prato permanente e alle aree di interesse ecologico hanno riguardato rispettivamente l'1,5 % e il 2,4 % delle superfici agricole (cfr. anche la [relazione speciale n. 21/2017](#)).

85 Gli agricoltori potevano soddisfare il requisito delle aree di interesse ecologico utilizzando pratiche o elementi presenti nell'azienda già prima dell'introduzione dell'inverdimento. Pertanto, solo a una modesta percentuale di agricoltori era richiesto di introdurre nuove pratiche di mitigazione non utilizzate prima del 2015. La Corte ha constatato anche che il requisito relativo ai prati, volto a proteggere il carbonio ivi stoccato, ha un'efficacia limitata (paragrafi [61-68](#)). A giudizio della Corte l'inverdimento, nella sua concezione attuale, non offrirà un contributo significativo alla mitigazione dei cambiamenti climatici. Un studio valutativo elaborato nel 2017 per la DG AGRI ha concluso che l'impatto dei diversi elementi del regime di inverdimento

⁴⁹ Alliance Environnement: *Evaluation study of the impact of the CAP on climate change and greenhouse gas emissions*, 2018, pagg. 49-50.

⁵⁰ Lam, S. K. et al.: *Economic impacts of CAP greening: application of an EU-wide individual farm model for CAP analysis (IFM-CAP)*, 2017, tabella 6.

sulla mitigazione dei cambiamenti climatici è incerto o positivo, ma in ogni caso minimo⁵¹.

86 Nel periodo 2014-2020, il 3,2 % dei fondi per lo sviluppo rurale era destinato soprattutto a ridurre le emissioni di gas a effetto serra o a promuovere il sequestro del carbonio. Misure finalizzate in primo luogo al conseguimento di altri obiettivi, per esempio la biodiversità, potevano contribuire anch'esse alla mitigazione dei cambiamenti climatici. Tuttavia, i programmi di sviluppo rurale del 2014-2020 non contenevano molte nuove misure di mitigazione dei cambiamenti climatici oltre a quelle già disponibili nel periodo 2007-2013, oppure la diffusione di tali misure era scarsa (paragrafi [58-59](#)).

87 Il quadro comune per il monitoraggio e la valutazione, istituito dalla Commissione, raccoglie dati sulla mitigazione dei cambiamenti climatici relativi a ogni Stato membro, come le emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'agricoltura, la percentuale di terreni oggetto di contratti incentrati sui cambiamenti climatici o la percentuale di capi di bestiame interessati dalla riduzione delle emissioni. Il quadro per il monitoraggio non fornisce però informazioni sui tipi di pratiche di mitigazione dei cambiamenti climatici finanziate (ad esempio, l'agricoltura di precisione), sulla loro diffusione e sull'impatto stimato sulle emissioni di gas a effetto serra. Anche le valutazioni ad hoc commissionate dalla Commissione lamentavano una carenza di dati attendibili e non hanno consentito di valutare l'impatto delle misure della PAC sui cambiamenti climatici⁵². A giudizio della Corte, gli indicatori proposti per il periodo successivo al 2020 non miglioreranno la situazione, come si è rilevato nel [parere n. 7/2018](#)⁵³ sulle proposte della Commissione per la PAC nel periodo successivo al 2020.

⁵¹ Alliance Environnement and the Thünen Institute: *Evaluation study of the payment for agricultural practices beneficial for the climate and the environment*, 2017, pagg. 150-154.

⁵² Alliance Environnement: *Evaluation study of the impact of the CAP on climate change and greenhouse gas emissions*, 2018, pagg. 225-234.

⁵³ Corte dei conti europea: [parere n. 7/2018](#) sulle proposte della Commissione di regolamenti concernenti la politica agricola comune per il periodo successivo al 2020, paragrafo 72.

88 Le relazioni annuali di attuazione sullo sviluppo rurale dovrebbero contenere informazioni sull'impatto delle misure di mitigazione dei cambiamenti climatici finanziate tramite il sostegno allo sviluppo rurale. La Commissione ha comunicato che, nel 2019, 30 autorità di gestione del sostegno allo sviluppo rurale (su 115) hanno fornito informazioni sul contributo netto alle emissioni di gas a effetto serra delle misure finanziate tramite il sostegno allo sviluppo rurale⁵⁴. Le autorità di gestione hanno impiegato vari approcci per calcolare l'impatto delle misure finanziate sulle emissioni di gas a effetto serra, per cui non è possibile sommare le singole cifre.

L'UE non applica il principio "chi inquina paga" alle emissioni prodotte dall'agricoltura

89 Secondo il principio "chi inquina paga"⁵⁵, i responsabili dell'inquinamento dovrebbero sostenere i costi che ne derivano. Per il clima, il principio può essere applicato introducendo divieti o limiti sulle emissioni di gas a effetto serra, oppure fissando il prezzo del carbonio (ad esempio, per mezzo di una tassa sul carbonio o di un sistema di limitazione e scambio). La relazione speciale 12/2021 della Corte valuta se questo principio sia applicato adeguatamente in vari settori della politica ambientale, in particolare in relazione all'inquinamento delle acque provocato dall'agricoltura.

90 Il diritto dell'UE applica esplicitamente il principio "chi inquina paga" alle proprie politiche ambientali, ma non alle emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'agricoltura⁵⁶. L'agricoltura non rientra nel sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE e non è neppure soggetta a una tassa sul carbonio. La decisione sulla condivisione degli sforzi non pone limiti diretti alle emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'agricoltura dell'UE. Neppure la PAC prevede alcun limite alle emissioni.

⁵⁴ DG AGRI: *Summary Report: Synthesis of the evaluation components of the enhanced AIRS 2019*, capitolo 7, pagg. 1 e 75.

⁵⁵ Agenzia europea per l'ambiente, *Polluter-pays principle*, 2004.

⁵⁶ Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, articolo 191.

Conclusioni e raccomandazioni

91 Nel periodo 2014-2020 la Commissione ha destinato alla lotta contro i cambiamenti climatici oltre 100 miliardi di euro di fondi PAC. Gli Stati membri possono decidere in merito alle riduzioni delle emissioni di gas a effetto serra da conseguire nel settore agricolo. Tali emissioni hanno però registrato cambiamenti ridotti dal 2010 a oggi (paragrafi [01-18](#)). Nel presente audit, la Corte ha verificato se nel periodo 2014-2020 la PAC abbia promosso pratiche di mitigazione dei cambiamenti climatici potenzialmente in grado di ridurre le emissioni di gas a effetto serra prodotte dalle tre fonti principali: l'allevamento, i fertilizzanti chimici e il letame, l'uso del suolo (terre coltivate e prato). Ha analizzato inoltre se, nel periodo 2014-2020, la PAC abbia incentivato l'adozione di pratiche di mitigazione efficaci meglio che nel periodo precedente (2007-2013) (paragrafi [19-22](#)).

92 Le emissioni prodotte dal bestiame, che sono responsabili di metà delle emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'agricoltura, includendo le emissioni risultanti dall'uso del suolo e gli assorbimenti da terre coltivate e pascoli, non sono diminuite tra il 2010 e il 2018. Tali emissioni sono direttamente collegate alle dimensioni della mandria, e i bovini ne causano i due terzi. Non vi sono misure palesemente efficaci per ridurre le emissioni prodotte dalla digestione dei mangimi. La Corte ha individuato quattro misure di mitigazione potenzialmente efficaci per le emissioni prodotte dalla gestione del letame, ma raramente la PAC ne ha incoraggiato la diffusione. Tuttavia, la PAC non intende limitare il numero di capi di bestiame, né fornisce incentivi per una loro riduzione. Le misure di mercato della PAC prevedono la promozione dei prodotti di origine animale, il cui consumo non si riduce dal 2014. Ciò contribuisce a mantenere le emissioni di gas a effetto serra anziché ridurle (paragrafi [24-36](#)).

93 Tra il 2010 e il 2018, le emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'utilizzo di fertilizzanti chimici e letame, che costituiscono un terzo delle emissioni del settore agricolo dell'UE, sono aumentate. La PAC ha favorito l'espansione dell'agricoltura biologica e dei legumi da granella, ma l'impatto di tali pratiche sulle emissioni di gas a effetto serra è difficile da determinare. La PAC ha offerto un sostegno minimo o nullo a pratiche di mitigazione efficaci, come gli inibitori della nitrificazione o la tecnologia dell'azoto a tasso variabile (paragrafi [37-51](#)).

Raccomandazione 1 – Agire affinché la PAC riduca le emissioni prodotte dall'agricoltura

La Commissione dovrebbe:

- a) invitare gli Stati membri a stabilire valori-obiettivo per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra prodotte dai loro settori agricoli;
- b) valutare che i piani strategici della PAC degli Stati membri limitino il rischio che i regimi della PAC aumentino o mantengano le emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'agricoltura e
- c) provvedere affinché la PAC offra incentivi efficaci per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra derivanti da bestiame e fertilizzanti, che contribuiscano al conseguimento degli obiettivi climatici dell'UE.

Termine di attuazione: dicembre 2023

94 I suoli organici drenati e coltivati rappresentano meno del 2 % delle superfici agricole dell'UE, ma sono responsabili del 20 % delle emissioni prodotte dall'agricoltura nell'UE-27. I suoli organici drenati e coltivati sono ammissibili ai pagamenti diretti, mentre torbiere e zone umide potrebbero non essere sempre ammissibili. Alcuni Stati membri hanno offerto un sostegno per il ripristino delle torbiere drenate, ma il ricorso a tale sostegno è stato troppo ridotto per incidere sulle emissioni prodotte dai suoli organici, che rimangono stabili dal 2010. La PAC nel periodo 2014-2020 non ha aumentato, rispetto al periodo 2007-2013, il sostegno alle misure di sequestro del carbonio, come l'imboschimento e la conversione di seminativi a prato. Anche se tra il 2010 e il 2016 si è registrata un'espansione delle aree con colture intercalari/di copertura, l'impatto stimato sulla mitigazione dei cambiamenti climatici è modesto (paragrafi [52-75](#)).

Raccomandazione 2 – Adottare misure per ridurre le emissioni prodotte da suoli organici drenati e coltivati

La Commissione dovrebbe:

- a) introdurre un sistema per monitorare il sostegno alla valutazione dell'impatto della PAC post-2020 sulle torbiere e le zone umide e
- b) incentivare la riumidificazione/il ripristino dei suoli organici drenati, ad esempio attraverso pagamenti diretti, misure di condizionalità, interventi di sviluppo rurale o altre modalità di sequestro del carbonio nei suoli agricoli.

Termine di attuazione: settembre 2024

95 La Commissione ha indicato che il 26 % dei finanziamenti della PAC andrebbero a favore dell'azione per il clima, ma non ha stabilito per questi fondi un valore-obiettivo specifico in termini di mitigazione. Il sistema di monitoraggio della Commissione non fornisce dati che consentano di monitorare in maniera adeguata l'impatto dei finanziamenti della PAC diretti al clima sulle emissioni di gas a effetto serra. Il regime di inverdimento avrebbe dovuto migliorare l'impatto ambientale e climatico dei pagamenti diretti, ma i suoi benefici per il clima sono stati marginali. Dal momento che né le norme sulla condizionalità, né le misure di sviluppo rurale sono mutate sensibilmente rispetto al periodo 2007-2013, esse non hanno incoraggiato gli agricoltori ad adottare nuove efficaci pratiche di mitigazione dei cambiamenti climatici. La normativa dell'UE non applica il principio "chi inquina paga" alle emissioni di gas a effetto serra prodotte dal settore agricolo (paragrafi [76-90](#)).

Raccomandazione 3 – Riferire periodicamente sul contributo fornito dalla PAC alla mitigazione dei cambiamenti climatici

In linea con l'innalzamento delle ambizioni climatiche dell'UE per il 2030, la Commissione dovrebbe:

- a) stabilire indicatori di monitoraggio che consentano di valutare con cadenza annuale l'effetto delle misure di mitigazione dei cambiamenti climatici finanziate dalla PAC nel periodo 2021-2027 sulle emissioni nette di gas a effetto serra, comunicando periodicamente al riguardo e
- b) valutare la possibilità di applicare il principio "chi inquina paga" alle emissioni prodotte dalle attività agricole, e remunerare gli agricoltori per gli assorbimenti di carbonio nel lungo periodo.

Termine di attuazione: dicembre 2023

La presente relazione è stata adottata dalla Sezione I, presieduta da Samo Jereb, Membro della Corte, a Lussemburgo, nella riunione del 7 giugno 2021.

Per la Corte dei conti europea

Klaus-Heiner Lehne
Presidente

Acronimi e abbreviazioni

AEA: Agenzia europea dell'ambiente

BCAA: buone condizioni agronomiche e ambientali

CGO: criteri di gestione obbligatori

CH₄: metano

CO₂: biossido di carbonio

DG AGRI: direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale della Commissione europea

ESPG: prati permanenti sensibili sotto il profilo ambientale

ETS: sistema per lo scambio di quote di emissioni

IPCC: Gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico
(*Intergovernmental Panel on Climate Change*)

N₂O: protossido di azoto

PAC: politica agricola comune

SAF: sostegno accoppiato facoltativo

Glossario

Accordo di Parigi: accordo internazionale firmato a Parigi nel 2015 per limitare il riscaldamento globale a meno di 2° C, facendo ogni sforzo per limitarlo a 1,5° C.

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 dei terreni.

CO₂ eq.: CO₂ equivalente, unità di misura comparabile dell'impatto delle emissioni di gas a effetto serra sul clima, espressa come il volume di biossido di carbonio che da solo produrrebbe il medesimo impatto.

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

Criteri di gestione obbligatori: disposizioni nazionali o UE sulla gestione delle superfici agricole volte a salvaguardare la salute pubblica, la salute degli animali e delle piante, il benessere degli animali e l'ambiente.

Inventari dei gas a effetto serra: registrazione annuale delle emissioni di gas a effetto serra effettuata da ciascuno Stato membro e, per l'UE, dall'Agenzia europea dell'ambiente.

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.

Misure agro-climatico-ambientali: ciascuna delle pratiche facoltative che va al di là dei consueti obblighi in materia ambientale, applicando la quale gli agricoltori hanno diritto a percepire un pagamento a carico del bilancio dell'UE.

Natura 2000: rete di zone di conservazione per specie rare e minacciate e per alcuni tipi di habitat naturali rari protetti dal diritto dell'UE.

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

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

Protocollo di Kyoto: accordo internazionale collegato alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, che impegna i paesi industrializzati a ridurre le emissioni di gas a effetto serra.

Rilocalizzazione delle emissioni di biossido di carbonio: aumento delle emissioni di gas a effetto serra in un paese/una regione (ad esempio, al di fuori dell'UE) a seguito di misure di mitigazione dei cambiamenti climatici volte a limitare tali emissioni in un altro paese/regione (ad esempio, uno Stato membro dell'UE).

Sostegno accoppiato facoltativo: metodo opzionale con cui gli Stati membri possono erogare pagamenti agricoli diretti dell'UE, sulla base di volumi di produzione, agli agricoltori che scelgono di richiederli su questa base.

Sostegno allo sviluppo rurale: parte della politica agricola comune con obiettivi economici, ambientali e sociali, che è finanziata tramite fondi UE, nazionali e regionali.

Suoli minerali: suoli consistenti principalmente di minerali inorganici e particelle di roccia.

Suoli organici: suoli consistenti principalmente di piante decomposte e di materiale di origine animale.

Risposte della Commissione

<https://www.eca.europa.eu/it/Pages/DocItem.aspx?did=58913>

Équipe 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 Samo Jereb, Membro della Corte. L'audit è stato diretto da Viorel Ștefan, Membro della Corte dei conti europea, coadiuvato da Roxana Banica, capo di Gabinetto e da Olivier Prigent, attaché di Gabinetto; Colm Friel, primo manager; Jindřich Doležal, capoincarico; Antonella Stasia, Jonas Kathage, Pekka Ulander, Asimina Petri e Viktor Popov, auditor. Marika Meisenzahl ha fornito supporto grafico. Richard Moore ha fornito assistenza linguistica.



Viorel Ștefan



Roxana Banica



Olivier Prigent



Colm Friel



Jindřich Doležal



Antonella Stasia



Jonas Kathage



Pekka Ulander



Asimina Petri



Viktor Popov



Marika Meisenzahl



Richard Moore

Cronologia

<https://www.eca.europa.eu/it/Pages/DocItem.aspx?did=58913>

DIRITTI D'AUTORE

© Unione europea, 2021.

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 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.

È necessario 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 e sostituisce 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:

Figura 24: pittogrammi realizzati da [Pixel perfect](#) e disponibili su <https://flaticon.com>.

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.

PDF	ISBN 978-92-847-6182-1	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/595	QJ-AB-21-012-IT-N
HTML	ISBN 978-92-847-6170-8	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/619805	QJ-AB-21-012-IT-Q

Durante il periodo 2014-2020, la Commissione ha attribuito oltre un quarto della dotazione della Politica agricola comune (PAC) alla mitigazione e all'adattamento ai cambiamenti climatici.

La Corte ha esaminato se le pratiche per la mitigazione dei cambiamenti climatici che hanno ricevuto il sostegno della PAC sono state in grado di ridurre le emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'agricoltura. La Corte ha rilevato che i 100 miliardi di euro di finanziamenti della PAC assegnati all'azione per il clima hanno avuto un impatto modesto su tali emissioni, che dal 2010 non sono cambiate in misura significativa. La PAC finanzia prevalentemente misure che hanno limitate potenzialità di limitare i cambiamenti climatici. La PAC non intende limitare o ridurre il patrimonio zootecnico (responsabile del 50 % delle emissioni prodotte dall'agricoltura) e sostiene gli agricoltori che coltivano torbiere drenate (che producono il 20 % delle emissioni).

La Corte raccomanda alla Commissione di intraprendere azioni per far sì che la PAC riduca le emissioni prodotte dall'agricoltura, adotti misure per ridurre le emissioni prodotte dalla coltivazione di suoli organici drenati e riferisca periodicamente sul contributo fornito dalla PAC alla mitigazione dei cambiamenti climatici.

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/Pages/ContactForm.aspx
Sito Internet: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors