



RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA

ALLA RELAZIONE SPECIALE DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA

Alleanza mondiale contro il cambiamento
climatico (plus)

I traguardi raggiunti non si sono rivelati all'altezza delle
ambizioni

Indice

I. SINTESI DELLE RISPOSTE DELLA COMMISSIONE.....	2
II. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE DEI CONTI	3
1. Impatto complessivo dell'iniziativa GCCA(+)	3
2. Portata geografica dell'iniziativa GCCA(+)	5
3. Visibilità e consapevolezza dell'iniziativa GCCA(+)	6
III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE RACCOMANDAZIONI DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA	9
1. Raccomandazione 1: concentrarsi sui soggetti maggiormente colpiti dal cambiamento climatico.....	9
2. Raccomandazione 2: far confluire gli insegnamenti tratti nelle future iniziative per lo sviluppo globale.....	10

Il presente documento contiene, in linea con l'articolo 259 del [regolamento finanziario](#), le risposte della Commissione europea alle osservazioni che figurano nella relazione speciale della Corte dei conti europea ed è da pubblicare unitamente alla relazione speciale.

I. SINTESI DELLE RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione accoglie con favore la relazione speciale della Corte dei conti europea. L'Alleanza mondiale contro il cambiamento climatico plus (*Global Climate Change Alliance Plus - GCCA (+)*) è un'iniziativa faro dell'Unione europea che mira ad aiutare i paesi del mondo più vulnerabili ad affrontare gli effetti negativi del cambiamento climatico.

L'adozione dell'accordo di Parigi alla 21^a conferenza delle parti della convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (COP dell'UNFCCC) nel 2015 è stata determinante per rafforzare il ruolo dell'iniziativa GCCA(+) quale strumento atto a sostenere gli sforzi di attuazione dell'accordo da parte dei paesi partner.

Per quanto riguarda la dimostrazione dell'**impatto complessivo** da parte dell'iniziativa, sebbene dalle valutazioni dei singoli progetti risulti il loro contributo positivo all'azione per il clima, il loro effetto finale sulla capacità dei paesi beneficiari di accrescere la resilienza al cambiamento climatico dovrebbe essere esaminato insieme ad altri interventi realizzati con il sostegno di donatori o finanziati dall'UE, compresi quelli degli Stati membri dell'UE.

In termini di **copertura geografica**, dopo l'adozione dell'accordo di Parigi la GCCA(+) ha ampliato il proprio raggio d'azione e le tipologie di paesi destinatari per includere interventi di adattamento e di mitigazione nei paesi vulnerabili, al fine di agevolare la transizione verso un futuro a basse emissioni di carbonio e resiliente al cambiamento climatico. Tuttavia occorre tenere presente che la GCCA(+) non è stata l'unica fonte di finanziamenti diretti ai paesi meno sviluppati (PMS) e ai piccoli Stati insulari in via di sviluppo (SIDS) altamente vulnerabili agli impatti del cambiamento climatico. Durante il ciclo di vita dell'iniziativa GCCA(+) sono stati realizzati altri interventi in materia di clima finanziati dall'UE o attraverso altri donatori. Dato che i fondi disponibili per la GCCA(+) sono di per sé limitati, è stato necessario operare scelte in termini di paesi a cui destinare il sostegno. In tale contesto l'instabilità politica e istituzionale di alcuni paesi e/o l'assenza di condizioni di sicurezza sufficienti sul campo, sommate alla necessità di estendere i risultati raggiunti in alcuni paesi nella prima fase dell'iniziativa, hanno influito sulla selezione dei progetti in determinati paesi rispetto ad altri.

Per quanto riguarda la **visibilità e la consapevolezza** dell'iniziativa, la Commissione attira l'attenzione sui molteplici canali di comunicazione utilizzati dall'iniziativa per fare conoscere le proprie attività (pubblicazioni, post sul sito Capacity4Dev, siti web, canali YouTube, attività intraprese in svariati consessi regionali e internazionali, ecc.). Dato il carattere decentrato dell'iniziativa, varie iniziative sono state condotte a livello locale, oltre a quelle guidate dai servizi centrali della Commissione, il che ha probabilmente portato a sottostimare la diffusione complessiva.

Nell'ambito del quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027, la cooperazione internazionale dell'UE è finanziata a titolo dello strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale - Europa globale (NDICI-Europa globale). Lo strumento NDICI-Europa globale segue un approccio geografico secondo cui la stragrande maggioranza dei fondi è assegnata attraverso dotazioni nazionali e regionali (68 miliardi di EUR su 79,5 miliardi di EUR), mentre una quota minoritaria di finanziamenti è destinata a iniziative tematiche globali. Per quanto riguarda i finanziamenti per il clima, le ambizioni dell'UE in campo climatico sono state rafforzate nell'attuale QFP: il 30 % dei finanziamenti dello strumento NDICI-Europa globale era infatti destinato a contribuire all'azione per il clima, contro il 20 % assegnato nel corso del QFP precedente. Inoltre, sulla base di un nuovo impegno assunto dalla presidente von der Leyen nel discorso sullo stato dell'Unione 2021, sono stati aggiunti altri quattro miliardi di EUR in relazione a tale obiettivo, che portano il contributo totale per il clima al 35 %.

In tale contesto la dotazione tematica “Sfide mondiali” dello strumento NDICI-Europa globale non era sufficiente a consentire la prosecuzione dell’iniziativa GCCA(+) per tutto il periodo 2021-2027. Di conseguenza la stragrande maggioranza dei programmi nell’ambito dell’azione per il clima è ora integrata nei programmi indicativi pluriennali (MIP) nazionali e regionali. Ciascuna dotazione nazionale e regionale è adattata alle esigenze e alle priorità strategiche dell’UE per il paese/la regione in questione, anche per quanto riguarda il cambiamento climatico. Gli insegnamenti tratti dalla GCCA+ in materia di migliori pratiche, compreso uno studio sulla valorizzazione dell’esperienza di adattamento, realizzato grazie al meccanismo di sostegno della GCCA+, saranno decisivi per l’elaborazione e l’attuazione di nuove azioni efficaci in materia di cambiamenti climatici. Il nuovo Fondo per i contributi determinati a livello nazionale (*Nationally Determined Contributions - NDC*) sostituirà il meccanismo di sostegno della GCCA+ e, insieme ad altri strumenti di assistenza tecnica nell’ambito del polo di conoscenze per il Green Deal (*Green Deal Knowledge Hub*), offrirà sostegno ai paesi partner e alle delegazioni dell’UE per quanto concerne l’elaborazione e l’attuazione di azioni di mitigazione, adattamento e riduzione del rischio di catastrofi finanziate dall’UE.

II. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE DEI CONTI

1. Impatto complessivo dell’iniziativa GCCA(+)

L’Alleanza mondiale contro il cambiamento climatico (GCCA) è stata istituita dall’UE nel 2007 nell’intento di stabilire un dialogo con le comunità più vulnerabili al fine di individuare le modalità più efficaci per aiutarle ad adattarsi agli effetti negativi del cambiamento climatico. Nel 2014 l’iniziativa GCCA(+) si è prefissata l’obiettivo di affrontare il nuovo contesto internazionale della governance dei cambiamenti climatici post-2015. Da allora l’iniziativa si concentra su due pilastri: dialogo politico e sostegno tecnico e finanziario per l’attuazione delle politiche nazionali di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici. L’iniziativa ha continuato a sostenere i paesi vulnerabili, soprattutto quelli meno sviluppati (PMS) e i piccoli Stati insulari in via di sviluppo (SIDS), aumentando la loro resilienza affinché essi possano adattarsi ai cambiamenti climatici e rafforzare i benefici complementari in termini di mitigazione.¹

In relazione alla capacità dell’iniziativa GCCA(+) di dimostrare di avere accresciuto la resilienza dei paesi partner agli effetti negativi del cambiamento climatico², la Commissione sottolinea che, come si evince dalla letteratura esistente in materia di azione per il clima, l’importo delle risorse finanziarie necessarie per affrontare adeguatamente le esigenze di adattamento dei paesi in via di sviluppo è notevolmente più elevato rispetto ai livelli dei finanziamenti pubblici internazionali per il clima attualmente forniti dai paesi sviluppati³. Tale considerazione tiene anche conto del fatto che il finanziamento delle azioni di adattamento rappresenta una quota minoritaria del portafoglio di finanziamento per il clima dei donatori, che è principalmente orientato alle azioni di mitigazione. In

¹ Il “plus” dell’iniziativa GCCA+.

² Cfr. le osservazioni della Corte: III, 41, 43, e 44.

³ Si osservi che l’UE, i suoi Stati membri e la BEI sono i maggiori fornitori al mondo di finanziamenti pubblici internazionali per il clima. Nel 2020 il loro contributo è ammontato ad oltre 27 miliardi di USD, pari a un terzo degli 83 miliardi di USD totali forniti dai paesi donatori nello stesso anno.

effetti la percentuale di finanziamenti per il clima forniti e mobilitati dai paesi sviluppati ha cominciato gradualmente ad aumentare soltanto a partire dal 2017, passando dal 22 % al 37 % del totale nel 2020⁴. Nell'ambito di tale processo, l'importo dei finanziamenti attualmente erogati dalla Commissione per le azioni di adattamento e mitigazione è piuttosto equilibrato. In tale contesto la Commissione desidera sottolineare che sebbene i singoli progetti dell'iniziativa GCCA(+) abbiano contribuito positivamente all'azione per il clima, il loro effetto finale sulla capacità dei paesi beneficiari di accrescere la resilienza ai cambiamenti climatici dovrebbe essere esaminato insieme ad altri interventi finanziati dall'UE o realizzati con il sostegno dei donatori. Anche se i progetti GCCA(+) difficilmente sarebbero stati in grado, da soli, di produrre cambiamenti a livello nazionale in termini di maggiore resilienza, è possibile che essi abbiano influenzato positivamente alcuni degli indicatori di vulnerabilità che compongono l'indice multidimensionale ND-GAIN (ad esempio: qualità della normativa). Inoltre i motivi alla base di un eventuale arretramento di un dato paese nella classifica ND-GAIN possono essere molteplici e imputabili a fattori ambientali, politici e socioeconomici che sfuggono al controllo di una determinata azione GCCA(+).

La capacità di un paese di rispondere agli effetti negativi del cambiamento climatico dipende anche dalla sua capacità di elaborare, attuare e valutare azioni adeguate. L'integrazione dell'adattamento nella politica statale è essenziale per la formulazione e l'attuazione efficaci dei piani di adattamento nazionali, subnazionali e settoriali. Inoltre può contribuire a rafforzare la capacità di adattamento complessiva di un paese e al contempo offrire la possibilità di adottare decisioni di investimento più resilienti al clima. L'iniziativa GCCA(+) ha contribuito in larga misura ad accrescere la capacità dei paesi partner di individuare gli impatti, capire le vulnerabilità e di conseguenza preparare strategie di adattamento a livello nazionale, subnazionale e settoriale che avrebbero potuto a loro volta tradursi nella pianificazione di azioni di adattamento a livello nazionale e subnazionale. Sostenendo i paesi nell'elaborazione di politiche e azioni volte ad accrescere la propria resilienza agli impatti del cambiamento climatico a livello nazionale e locale, e incoraggiando direttamente un maggiore coinvolgimento e un'intensificazione degli scambi a livello globale, l'iniziativa GCCA(+) ha contribuito a porre le basi dell'azione per il clima (tra cui, ad esempio, le prime strategie nazionali di contrasto del cambiamento climatico e la prima generazione di contributi determinati a livello nazionale) in una serie di PMS e SIDS che disponevano di risorse limitate da destinare a tale scopo. Le valutazioni dei singoli progetti riconoscono e valutano positivamente tale ruolo svolto dall'iniziativa GCCA(+) ma l'impatto complessivo di tale sostegno non è pienamente misurabile.

Infine un altro aspetto da considerare è il fatto che molti paesi non disponevano dei meccanismi giusti per valutare i propri obiettivi di adattamento. Come sottolineato nella relazione dell'UNEP "Adaptation Gap Report 2022"⁵ (pag. 12), l'esistenza di siffatti meccanismi è utile per agevolare un'azione di adattamento sempre più efficace nel corso del tempo. Tale aspetto dovrebbe essere tenuto presente al momento di valutare la capacità della GCCA(+) di accrescere la resilienza dei paesi agli effetti del cambiamento climatico, in quanto anche i programmi di sviluppo si basano sull'esistenza di meccanismi di monitoraggio e comunicazione.

La Corte ritiene che la persistente attenzione rivolta allo sviluppo di capacità nelle due fasi del programma sia dovuta al fatto che il personale che aveva ricevuto la formazione abbandonava i progetti, il che a sua volta ha ridotto le risorse disponibili per il potenziamento sistematico di azioni concrete efficaci⁶. A tale riguardo la Commissione desidera aggiungere che lo sviluppo di capacità è

⁴ OCSE, 2022, "Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2016-2020", consultabile alla seguente pagina: Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2016-2020: Insights from Disaggregated Analysis | en | OCSE.

⁵ <https://www.unep.org/resources/adaptation-gap-report-2022>.

⁶ Cfr. le osservazioni della Corte: V, 21, 22, 23 e 70.

rimasto estremamente pertinente in quanto rappresenta una delle tre forme di sostegno ai paesi in via di sviluppo previste dall'accordo di Parigi (finanziamenti, rafforzamento delle capacità e trasferimento di tecnologia). L'elevato grado di avvicendamento del personale (un processo che sfugge al controllo dei progetti GCCA(+)) ha richiesto interventi riparativi, ad esempio lo sviluppo continuo di capacità, per mantenere sufficientemente elevato il livello di competenza del paese beneficiario in modo da continuare a garantire la realizzazione delle azioni per il clima. Inoltre poiché sono stati regolarmente coinvolti nell'elaborazione dei progetti, i governi dei paesi partner hanno avuto la possibilità di convogliare nei progetti le proprie esigenze. La Commissione ritiene pertanto che la scelta di includere lo sviluppo di capacità nell'elaborazione dei progetti risponda alle esigenze dei partner.

2. Portata geografica dell'iniziativa GCCA(+)

La Commissione ritiene che nella seconda fase (2014-2020) l'approccio mirato dell'iniziativa sia stato diversificato⁷. La maggiore ampiezza della portata geografica della GCCA(+) era giustificata dai cambiamenti intervenuti nel contesto delle politiche in materia di clima a livello internazionale. I progressi registrati nella politica internazionale in materia di clima hanno anche offerto alla Commissione la possibilità di riorientare la modalità con cui erogare il sostegno attraverso la GCCA(+).

In primo luogo l'iniziativa GCCA(+) ha progressivamente ampliato il proprio raggio d'azione a seguito dell'adozione nel 2015 dell'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici come accordo multilaterale di vasta portata che l'UE e i paesi partner si erano impegnati ad applicare. Tale circostanza, oltre all'obiettivo associato della GCCA relativo alla componente del programma "Beni pubblici e sfide globali" (*Global Public Goods and Challenges* - GPGC), che consiste nell'agevolare la transizione verso un futuro resiliente al clima e a basse emissioni di carbonio, ha comportato un'estensione della GCCA(+) alle azioni di adattamento e di mitigazione in paesi vulnerabili diversi dai SIDS e dai PMS e il suo sostegno alla realizzazione di impegni nazionali in materia di clima quali i contributi determinati a livello nazionale (NDC) o i piani nazionali di adattamento. È quanto è avvenuto ad esempio nel caso del Brasile, che ha tratto vantaggio dai programmi per i sistemi agroalimentari sostenibili e i paesaggi sostenibili, caratterizzati da elevati benefici complementari in termini di adattamento e mitigazione. Il fatto di avere incluso le azioni di mitigazione tra le attività ammissibili era giustificato da un crescente numero di dati scientifici che indicavano la necessità di ridurre al più presto le emissioni di gas a effetto serra per contribuire a limitare i costi di adattamento futuri e a evitare perdite e danni.

In secondo luogo, per quanto riguarda il fatto che i finanziamenti nel quadro dell'iniziativa GCCA(+) non siano riusciti a raggiungere tutti i PMS altamente vulnerabili agli impatti del cambiamento climatico, la Commissione chiarisce che ciò è dovuto tra l'altro a quattro motivi specifici:

- a. a causa degli scarsi finanziamenti disponibili per la GCCA+ è stato necessario operare scelte nella selezione dei paesi, anche per quanto riguarda l'opportunità e l'efficienza del finanziamento delle azioni per il clima in paesi specifici nell'ambito di altri strumenti o programmi;
- b. il fatto che spesso il cambiamento climatico non fosse individuato come priorità nei programmi pluriennali (MIP) di tali paesi ha limitato la possibilità di assegnare i finanziamenti all'azione per il clima attraverso tale canale. Le priorità della cooperazione dell'UE con i paesi partner sono espresse nei MIP. Tali priorità sono individuate sulla base del principio della titolarità da parte dei paesi partner e sono definite a seguito di ampie

⁷ Cfr. le osservazioni della Corte: V, da 46 a 49 e 71.

consultazioni e di un intenso dialogo politico con tutti i portatori di interessi, comprese le autorità nazionali e locali, la società civile e altri donatori;

- c. in presenza di un sostegno da parte di altri donatori o programmi regionali, anche a titolo della componente intra-ACP della GCCA(+), l'erogazione di ulteriori finanziamenti bilaterali a titolo della GCCA(+) non sarebbe stata giustificata;
- d. in taluni casi, per via dell'instabilità politica e istituzionale e/o per motivi di sicurezza, è stato necessario orientare la cooperazione dell'UE verso altre priorità. Ciò è avvenuto in particolare nel caso di paesi fragili o che si trovano in situazioni di conflitto o di post-conflitto quali l'Afghanistan, lo Yemen, la Somalia e la Repubblica centrafricana, le cui priorità di sviluppo si sono concentrate su esigenze di assistenza a più breve termine, quali la ricostruzione, la ripresa economica, la costruzione della pace e gli aiuti umanitari.

In terzo luogo alcuni paesi meno vulnerabili (principalmente SIDS) hanno ricevuto un finanziamento supplementare nella seconda fase per consolidare attività precedenti o in corso al fine di contribuire a estendere i risultati raggiunti nella prima fase. La Commissione intendeva in tal modo perseguire gli obiettivi dei due pilastri della GCCA(+)⁸. La Commissione desidera inoltre ribadire che la selezione dei paesi destinatari del sostegno non è stata effettuata esclusivamente sulla base di indici di vulnerabilità ma si è basata anche su altri criteri quali la qualità della richiesta presentata e l'avallo da parte delle autorità del paese pertinente e/o della delegazione dell'UE, lo stato del dialogo sul cambiamento climatico tra il paese e l'UE, fattori politici quali la cooperazione strategica e/o rafforzata con taluni paesi, il ruolo svolto dal paese nei negoziati UNFCCC e l'impegno profuso nei relativi processi, nonché gli sforzi di attuazione dei relativi impegni.

3. Visibilità e consapevolezza dell'iniziativa GCCA(+)

Durante la prima fase dell'iniziativa GCCA(+) le attività di comunicazione e visibilità erano principalmente basate sul web. La seconda fase della GCCA(+) ha posto maggiormente l'accento sul ruolo cogente delle attività di gestione e comunicazione delle conoscenze. Lo scopo era creare una solida base di conoscenze in termini di esperienza e strumenti pratici per sostenere e rafforzare le politiche e i programmi nazionali dei paesi partner in materia di clima, nonché intensificare le attività di sensibilizzazione, la condivisione delle informazioni e la collaborazione in rete e aumentare la visibilità a tutti i livelli.

Per quanto riguarda il grado di consapevolezza dell'iniziativa GCCA(+) da parte dei paesi partner⁹, la Commissione desidera sottolineare la complessità e il costo di una campagna di comunicazione multinazionale prolungata e su vasta scala destinata a far conoscere uno specifico programma, ed evidenzia altresì la potenziale scarsa efficacia di una siffatta attività in termini di costi. Ad ogni modo l'iniziativa GCCA+ ha avuto un'ampia diffusione. La GCCA(+) ha pubblicato numerose relazioni e prodotto pubblicazioni a cadenza regolare per fare conoscere meglio le attività. Ad esempio 380 pubblicazioni sono salvate nell'archivio della piattaforma Capacity4dev¹⁰ e oltre 100 newsletter sono state pubblicate periodicamente, raggiungendo 5 000 iscritti. Il sito web www.gcca.eu è una raccolta completa delle attività svolte, così come il canale YouTube pertinente¹¹. La stessa funzione è svolta dal sito web della componente intra-ACP della GCCA(+) (www.intraacpgccaplus.org), che contiene una sezione dedicata alla gestione delle conoscenze.

⁸ Pilastro 1: promuovere il dialogo e la condivisione delle conoscenze. Pilastro 2: fornire sostegno tecnico e finanziario per le misure di adattamento, mitigazione e riduzione del rischio di catastrofi.

⁹ Cfr. le osservazioni della Corte VIII, 45, 54-56, 73.

¹⁰ <https://europa.eu/capacity4dev/gcca-community/documents>.

¹¹ <https://www.youtube.com/@GCCACommunity>.

La GCCA(+) ha inoltre organizzato conferenze a livello globale e regionale per la condivisione di esperienze e lo sviluppo di conoscenze, in particolare eventi collaterali nell'ambito di ciascuna sessione della COP dell'UNFCCC¹². Inoltre per accrescere la consapevolezza in relazione all'iniziativa sono state intraprese attività in numerosi consessi, tra cui conferenze di organizzazioni economiche regionali intra-ACP o conferenze regionali, ad esempio quella svoltasi in Ruanda nel 2019, in cui la collaborazione con l'Unione internazionale per la conservazione della natura (IUCN) ha conferito all'iniziativa un'elevata visibilità regionale. Tale tendenza è rallentata dall'inizio della pandemia di COVID-19 nel 2020.

Le attività di sensibilizzazione hanno costituito una componente di vari programmi della GCCA(+); sono più di venti le campagne avviate in oltre cinquanta paesi durante il ciclo di vita dell'iniziativa. I paesi partner nei quali la GCCA(+) è attuata sono dunque a conoscenza dell'iniziativa e quest'ultima è stata utilizzata per intensificare il dialogo politico con i paesi partner e con le organizzazioni regionali. Anche i meccanismi di sostegno della GCCA(+) hanno collaborato all'organizzazione di eventi e il Fondo di sostegno globale della GCCA(+) fa riferimento alla componente intra-ACP¹³.

Nei paesi che dispongono di una limitata dotazione finanziaria per la comunicazione e la visibilità delle singole azioni GCCA(+), anche le delegazioni dell'UE, i servizi centrali della Commissione e i meccanismi della GCCA(+) hanno contribuito insieme ad accrescere la consapevolezza riguardo all'iniziativa. Ad esempio il meccanismo di sostegno della GCCA(+) ha aiutato i portatori di interessi in Myanmar/Birmania a elaborare una strategia nazionale di comunicazione che ha influenzato positivamente l'integrazione del cambiamento climatico nelle politiche nazionali. La portata di tali attività sarebbe stata maggiore se fossero state realizzate sinergie con le amministrazioni pubbliche nazionali/subnazionali e con i portatori di interessi associati ai progetti GCCA(+), il che non sempre è avvenuto.

La Commissione ritiene che l'avvicendamento del personale presso le delegazioni dell'UE, le amministrazioni pubbliche pertinenti dei paesi partner e le organizzazioni dei portatori di interessi potrebbe avere determinato una perdita di memoria istituzionale e dunque una minore consapevolezza riguardo alla GCCA(+), soprattutto nei paesi in cui è stato realizzato un unico intervento allo stadio iniziale della prima fase della GCCA. Inoltre gli operatori delle agenzie di sviluppo degli Stati membri che intervengono sul campo conoscono meglio l'iniziativa rispetto ai loro colleghi delle rappresentanze permanenti a Bruxelles.

In conclusione la valutazione della consapevolezza generale riguardo all'iniziativa GCCA(+) è una questione complessa che è legata ad almeno due fattori. Da un lato la natura di questo programma decentrato multinazionale presenta sfide in termini di comprensione coerente e uniforme delle sue azioni da parte dei destinatari. Dall'altro lato molti impatti in termini di consapevolezza e visibilità non sono registrati o misurati in maniera coerente per vari motivi (contatti e interazioni interpersonali non quantificabili, mancanza di un pieno controllo sulle attività promozionali attraverso i canali ufficiali dei paesi partner, scarso uso dei *social media* da parte di molti beneficiari, esiguità della dotazione finanziaria/limitata disponibilità di personale per le attività di comunicazione, frequente avvicendamento del personale, il fatto che i soggetti responsabili dell'attuazione non sempre citino i donatori ecc.).

¹² Cfr. ad esempio: <https://www.gcca.eu/multimedia/why-nature-based-solutions-are-crucial-climate-and-resilience-eu-gccacop26-side-event>.

¹³ <https://www.gcca.eu/services/gcca-intra-acp>.

III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE RACCOMANDAZIONI DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA

1. Raccomandazione 1: concentrarsi sui soggetti maggiormente colpiti dal cambiamento climatico

(Termine di attuazione: azioni finanziate a partire da gennaio 2024)

In relazione al finanziamento delle azioni di contrasto del cambiamento climatico nei paesi in via di sviluppo, la Commissione dovrebbe:

a) selezionare indicatori, valori di partenza e valori-obiettivo per misurare gli effetti delle attività.

La Commissione accoglie la raccomandazione e provvederà ad attuarla nel quadro del sistema di monitoraggio dell'efficacia dell'attuazione di Europa globale (*Global Europe Monitoring Performance System* - GEPMS). Il GEPMS è un sistema di monitoraggio dell'efficacia dell'attuazione che si basa su una serie di elementi metodologici, ossia: i) definizione di una serie di indicatori interni in relazione ai quali tutti i programmi sono invitati a fornire informazioni (quadro dei risultati di Europa globale - GERF) e che sono pubblicati con cadenza annuale, anche per comunicare i progressi realizzati dallo strumento NDICI-Europa globale, ii) impiego di quadri logici i cui indicatori costituiscono lo strumento principale per la comunicazione dei risultati, e iii) definizione di indicatori settoriali e tematici essenziali che possono essere selezionati e inclusi nei quadri logici (cfr. anche il documento di lavoro SWD(2022) 22 final). Concretamente tale sistema è attualmente introdotto in tutta l'organizzazione mediante il ricorso a un nuovo sistema informatico (OPSYS), che sarà diffuso progressivamente per la prima volta a partire da gennaio 2023;

b) definire valori-obiettivo ambiziosi, che tengano conto del contesto di ciascun paese, per la percentuale di donne che beneficiano direttamente delle azioni e porre un maggiore accento sui nuclei familiari più poveri.

La Commissione accoglie la raccomandazione. Per quanto riguarda il valore-obiettivo legato al genere, la Commissione lo applicherà nel quadro del piano d'azione dell'Unione europea sulla parità di genere 2021-2025. Il piano d'azione sulla parità di genere 2021-2025 prevede che, entro il 2025, l'85 % delle nuove azioni esterne abbia come obiettivo significativo o principale la parità di genere (indicatori G1 e G2 secondo l'indicatore dell'OCSE/DAC sulla politica per la parità di genere) e che per almeno il 5 % di esse la parità di genere sia l'obiettivo principale (indicatore G2). Ciò va al di là dell'obiettivo di garantire che una determinata percentuale di donne benefici direttamente delle azioni. Le azioni che hanno come obiettivo significativo la parità di genere (indicatore G1) devono necessariamente garantire:

- che sia effettuata un'analisi di genere del progetto/programma e che le risultanze di tale analisi confluiscono nell'elaborazione del programma;
- che vi sia almeno un risultato o un indicatore specificamente correlato al miglioramento della parità di genere;
- che i risultati/indicatori siano disaggregati per genere ogni qual volta ciò sia pertinente;

- l'impegno a monitorare e comunicare, nella valutazione del programma, i risultati conseguiti dal programma riguardo alla parità di genere.

Il numero di azioni che hanno come obiettivo significativo la parità di genere è costantemente aumentato negli ultimi dieci anni sin dall'adozione del primo piano d'azione dell'Unione europea sulla parità di genere. Dalla relazione 2022 sull'attuazione degli strumenti di azione esterna dell'Unione europea¹⁴ emerge che il 70 % di tutti i programmi adottati nel 2021 aveva come obiettivo importante o principale la parità di genere.

Sarà rivolta maggiore attenzione ai nuclei familiari più poveri nel quadro del piano d'azione sulle disuguaglianze/utilizzando l'indicatore di disuguaglianza, a seconda della disponibilità di dati a livello nazionale;

c) nel caso di azioni successive, migliorare l'equilibrio tra lo sviluppo di capacità e altre attività al fine di estendere azioni di adattamento concrete rivolte a più persone direttamente colpite dall'impatto del cambiamento climatico.

La Commissione accoglie la raccomandazione. Non tutti i paesi in via di sviluppo dispongono di capacità sufficienti per affrontare le numerose sfide poste dal cambiamento climatico, soprattutto in materia di adattamento. Pertanto l'esistenza di capacità istituzionali sufficienti nei paesi partner è condizione preliminare per l'attuazione di azioni di adattamento concrete. Tale questione è ulteriormente evidenziata dalle valutazioni delle esigenze tecniche (*Technical Needs Assessments - TNA*) dei PMS e dei SIDS¹⁵, dai contributi determinati a livello nazionale e dai piani nazionali di adattamento ed è stata ribadita dalle frequenti richieste di sviluppo di capacità e di assistenza tecnica nel quadro del meccanismo tecnologico dell'UNFCCC¹⁶. Al fine di riflettere tale realtà, l'accordo di Parigi pone un particolare accento sul rafforzamento delle capacità in relazione al clima per i paesi in via di sviluppo e chiede ai paesi sviluppati di offrire maggiore sostegno alle azioni di rafforzamento delle capacità nei paesi in via di sviluppo. Lo sviluppo di capacità continuerà pertanto a costituire una parte importante del sostegno futuro dell'UE nel settore dell'azione per il clima. Al contempo la quota di sostegno destinato allo sviluppo di capacità nell'ambito di una determinata azione potrebbe essere oggetto di adeguamento al fine di estendere le azioni di adattamento tenendo conto della natura dell'azione stessa e della sua portata geografica, nonché delle esigenze dei beneficiari e degli insegnamenti tratti.

2. Raccomandazione 2: far confluire gli insegnamenti tratti nelle future iniziative per lo sviluppo globale

(Termine di attuazione: altre iniziative finanziate a partire da gennaio 2024)

Nel predisporre future iniziative per lo sviluppo globale, la Commissione dovrebbe far confluire gli insegnamenti tratti dall'Alleanza mondiale contro il cambiamento climatico, in particolare quanto segue:

¹⁴ Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio - Relazione annuale 2022 sull'attuazione degli strumenti di azione esterna dell'Unione europea nel 2021 (COM(2022) 578 final).

¹⁵ <https://unfccc.int/ttclear/tna>.

¹⁶ <https://unfccc.int/ttclear/support/technology-mechanism.html>.

a) rivedere gli obiettivi laddove, nel corso dell'attuazione, sia evidente che non sono disponibili finanziamenti sufficienti.

La Commissione accoglie la raccomandazione e provvederà a includere tale considerazione, nella misura in cui ciò sia opportuno per le iniziative Team Europa globali, negli orientamenti metodologici aggiornati per le iniziative Team Europa;

b) assegnare i finanziamenti in modo strategico applicando criteri oggettivi, che tengano anche conto del sostegno finanziario per lo stesso settore ricevuto dai paesi partner da altre fonti.

La Commissione accoglie la raccomandazione e provvederà ad attuarla nella misura del possibile nel quadro dell'approccio geografico dello strumento NDICI-Europa globale. La Commissione desidera inoltre evidenziare che le possibili sinergie, anche con altri donatori, saranno esaminate nella misura più ampia possibile;

c) analizzare sistematicamente e documentare la ragionevolezza dei costi preventivati delle azioni.

La Commissione accoglie la raccomandazione. Esiste già un sistema per l'analisi dei costi preventivati delle azioni ma la Commissione rafforzerà gli orientamenti e le istruzioni applicabili, in particolare per quanto riguarda la documentazione di tale valutazione.

Ciononostante la Commissione sottolinea che, sebbene il quadro normativo imponga chiaramente come condizione per l'ammissibilità dei costi la loro ragionevolezza e il rispetto del principio della sana gestione finanziaria, la quota dei costi del personale o gli importi assegnati a una determinata attività devono essere valutati alla luce degli obiettivi dell'azione e delle circostanze in cui essa è realizzata;

d) far meglio conoscere l'iniziativa attraverso attività di comunicazione indirizzate ai paesi beneficiari e ai potenziali donatori.

La Commissione accoglie la raccomandazione. Nei nuovi orientamenti 2022 in materia di comunicazione e visibilità per le azioni esterne non sono consentiti, in linea di massima, canali di comunicazione specifici per progetto/programma (siti web, account sui social media, newsletter ecc.), salvo qualora esistano motivi specifici e improrogabili che ne giustifichino la creazione o il mantenimento. Saranno svolte attività di comunicazione sulle future iniziative faro per lo sviluppo globale, nell'ambito di un approccio più strategico e mirato, attuato nel quadro dello strumento NDICI-Europa globale. Tale approccio, che abbandona gradualmente la comunicazione su singoli progetti ad opera dei partner per evolvere verso una forma di comunicazione più consolidata sotto la guida delle delegazioni dell'UE e dei servizi centrali della Commissione, si concentrerà sulle principali priorità dell'UE, in particolare quelle delineate nella strategia Global Gateway 2021. L'approccio sopra descritto, che mira a garantire la consapevolezza, la comprensione e la percezione dell'UE, sia nell'Unione sia nei paesi partner, è commisurato alla scala e alla portata dei nostri investimenti costanti, concentrandosi su attività di comunicazione politica e per il pubblico basate sui dati e destinate a produrre un sicuro impatto. La comunicazione sulle iniziative faro globali, che sono allineate a tali priorità principali, sarà pertanto integrata nella più vasta strategia di comunicazione a livello globale, regionale e nazionale, ad esempio mediante il ricorso a canali di comunicazione istituzionali riconosciuti (siti web, *social media* ecc.) e la creazione di partenariati pertinenti con i principali *influencer* e formatori di opinione.