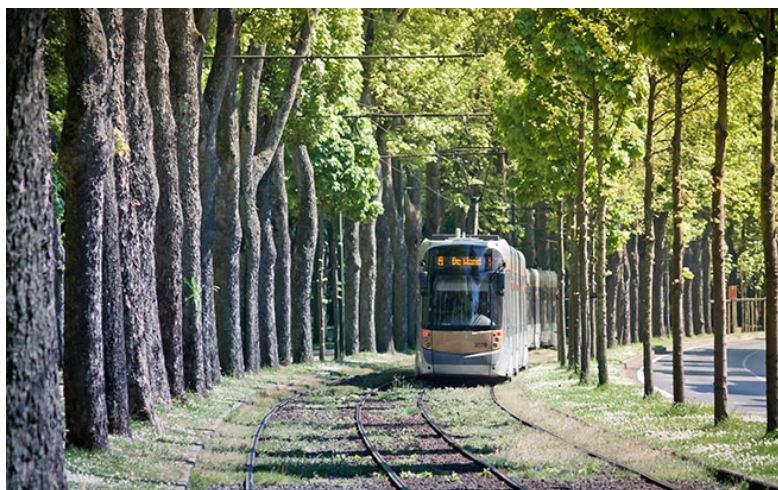


## Ricerca effettuata su richiesta della commissione REGI – Politica di coesione e cambiamenti climatici



Il riscaldamento globale – un aumento significativo della temperatura media della superficie terrestre dovuto all'attività umana sin dal periodo preindustriale – produce cambiamenti a lungo termine dei fenomeni atmosferici medi. I cambiamenti climatici causati dal riscaldamento globale hanno effetti enormi e prevalentemente negativi sull'economia, la società e l'ambiente. Per mitigare i cambiamenti climatici affrontando le cause del

riscaldamento globale, soprattutto attraverso la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, occorre una risposta globale ampia e coordinata. Occorre anche sviluppare ulteriormente la capacità di adattamento alle conseguenze dei cambiamenti climatici che si sono già verificati e i cui effetti si protrarranno probabilmente per decenni o secoli, anche se verranno adottate misure immediate.

Il pianeta non è ancora sulla strada giusta per ridurre in modo soddisfacente le emissioni globali ed esistono ampie disparità negli impegni e negli sforzi messi in atto da paesi e regioni. L'UE può contribuire ad affrontare i cambiamenti climatici direttamente, riducendo le emissioni e attuando politiche di adattamento, ma anche continuando a essere in prima linea nel sollecitare un'azione globale. Nella lotta ai cambiamenti climatici, l'UE può sfruttare gli insegnamenti tratti dalla

Il presente documento rappresenta la sintesi dello studio sulla politica di coesione e i cambiamenti climatici. La versione integrale dello studio è disponibile in lingua inglese all'indirizzo: <https://bit.ly/3vM4wpX>

Dipartimento tematico Politica strutturale e di coesione  
Direzione generale delle Politiche interne dell'Unione

Autore: [Ismeri Europa: Responsabile del progetto: Andrea CUFFOLILLI]

[Ismeri Europa: Gruppo di ricerca: Paolo ANTONELLI, Elisa Anna DI PALMA e Giorgia PICHINI]

[CEDRU: João TELHA e Goncalo CAETANO]

PE 652.247 – marzo 2021

pandemia di COVID-19, che ha dimostrato fino a che punto gli effetti collaterali negativi dell'attività umana possano essere gravi, di rapida evoluzione e difficili se non impossibili da contenere, mentre la prevenzione dei rischi è essenziale, poiché è impossibile sapere se una catena di eventi come una pandemia o i cambiamenti climatici, una volta innescata, possa essere interrotta senza perdite significative. Inoltre, la consapevolezza diffusa dell'origine antropica del riscaldamento globale è fondamentale per guidare l'azione politica e garantire un'ampia partecipazione dei cittadini.

Data l'importanza della lotta ai cambiamenti climatici, le istituzioni dell'UE hanno fissato obiettivi sempre più ambiziosi, come ridurre le emissioni di gas a effetto serra di almeno il 55 % entro il 2030 e far sì che l'Europa diventi il primo continente neutro in termini di emissioni di carbonio entro il 2050. Nelle regioni europee il riscaldamento è superiore alla media mondiale. Pertanto, gli effetti negativi dei cambiamenti climatici potrebbero essere più gravi e, in ogni caso, asimmetrici, con un maggiore impatto previsto per le regioni dell'Europa meridionale. In tale contesto, la politica di coesione svolgerà probabilmente un ruolo fondamentale per quanto riguarda l'azione per il clima.

## Sostegno della politica di coesione all'azione per il clima: entità e tipologia degli interventi

Gli obiettivi dell'azione per il clima sono stati integrati nella politica di coesione nel periodo 2014-2020, sia in fase di progettazione che durante l'attuazione dei programmi. Ciò avverrà anche per il periodo 2021-2027, in modo da assicurare che i cambiamenti climatici siano tenuti in considerazione dalla fase di progettazione dei programmi sino alla selezione degli interventi, e che gli investimenti siano "a prova di clima". Nel periodo 2014-2020 sono stati destinati all'azione per il clima circa 56,5 miliardi di EUR a titolo dei fondi della politica di coesione (FESR, FC ed FSE), ovvero il 15,9 % del totale dei fondi previsti per la politica di coesione (sulla base dei dati aperti relativi ai fondi SIE). Nel periodo 2021-2027, l'importo previsto per i cambiamenti climatici dovrebbe aumentare ad almeno 77,2 miliardi di EUR (o 83,7 miliardi di EUR se si considera REACT-EU, una componente di Next Generation EU che integrerà il FESR e l'FSE fino al 2023). Ciò corrisponde a circa il 25 % del totale della politica di coesione, una quota notevolmente superiore rispetto al passato, il che dovrebbe garantire un maggiore contributo al conseguimento dei risultati della politica climatica. Per 16 paesi, ovvero più della metà degli Stati membri dell'UE, e segnatamente i paesi dell'Europa centrale e orientale, gli importi previsti per l'azione per il clima nel periodo 2014-2020 erano superiori al 10 % della spesa nazionale per la protezione dell'ambiente. Ciò significa che la politica di coesione dovrebbe svolgere un ruolo fondamentale, e a maggior ragione nel periodo 2021-2027.

La maggior parte dei fondi della politica di coesione per il clima sono stati destinati alla ristrutturazione delle infrastrutture pubbliche a fini di efficienza energetica (il 16,6 % del totale nel periodo 2014-2020), seguita dall'adattamento ai cambiamenti climatici e dalla prevenzione dei rischi (11,4 %), dai trasporti urbani puliti (9,1 %) e dall'efficienza energetica nel parco immobiliare esistente (8,2 %). In tutte le regioni dell'UE, la politica di coesione ha consentito di finanziare un'ampia gamma di iniziative per la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici, non senza ostacoli, ma certamente facilitando l'apprendimento tra le amministrazioni competenti. Molte di queste iniziative proseguiranno nel periodo 2021-2027.

La quota di fondi programmati che sono stati effettivamente spesi è inferiore per gli interventi climatici rispetto al totale della politica di coesione. Ciò può essere dovuto al ciclo di attuazione più lungo degli investimenti a favore dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili, e si ripercuote in una maggiore lentezza nel conseguimento di risultati concreti in termini di riduzione annuale delle emissioni di gas a effetto serra e di capacità supplementare di produzione di energie rinnovabili. I risultati degli interventi volti all'adattamento agli eventi meteorologici estremi e ad

altri rischi ambientali sono più apprezzabili (ad esempio, alla fine del 2019 il 64 % della popolazione destinataria era protetto dagli incendi boschivi e il 24 % dalle inondazioni).

Nel prossimo periodo di programmazione la politica di coesione contribuirà all'attuazione del Green Deal europeo, il piano generale della Commissione europea per conseguire la sostenibilità e proteggere l'ambiente. È probabile che il contributo della politica di coesione al Green Deal sarà limitato da un punto di vista finanziario nella maggior parte degli Stati membri, ma può avere un importante effetto catalizzatore, soprattutto negli Stati membri in cui rappresenta una fonte importante di investimenti pubblici.

## Eliminazione graduale dei combustibili fossili: costi e benefici

L'UE ha assunto impegni politici sempre più forti a favore della decarbonizzazione, in particolare attraverso la riduzione dell'intensità di carbonio del settore dell'energia elettrica (o delle emissioni per unità di energia elettrica prodotta), al fine di perseguire l'obiettivo della neutralità climatica al centro del Green Deal europeo e in linea con gli impegni assunti dall'UE nel quadro dell'accordo di Parigi, il trattato internazionale giuridicamente vincolante sui cambiamenti climatici adottato nel 2015. La decarbonizzazione avrà nel complesso effetti benefici nell'UE, quali ad esempio una riduzione della dipendenza dai combustibili fossili, un aumento della produzione di energia rinnovabile, un impulso all'innovazione e una transizione verso un'economia circolare, con ricadute positive in termini di competitività.

La decarbonizzazione e l'eliminazione graduale dei combustibili fossili comportano anche dei costi. Si tratta principalmente dell'aumento dei costi dei sistemi energetici e dei maggiori investimenti finalizzati all'efficienza energetica necessari per conseguire gli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra. L'abbandono dei combustibili fossili consentirà inoltre di risparmiare sui costi delle importazioni, il che potrebbe in parte compensare i costi della transizione.

## Raccomandazioni politiche per un ruolo rafforzato della politica di coesione nella lotta contro i cambiamenti climatici

La metodologia adottata dalla politica di coesione per perseguire gli obiettivi climatici presenta alcune debolezze che potrebbero di fatto ridurre l'efficacia degli interventi. Tali debolezze riguardano le fasi di elaborazione e formulazione, attuazione, monitoraggio e valutazione delle politiche. In fase di elaborazione delle politiche, la raccomandazione è quella di compiere maggiori sforzi per garantire l'integrazione dei cambiamenti climatici negli interventi della politica di coesione; coordinare gli investimenti per raggiungere una massa critica ed evitare la frammentazione delle iniziative; sensibilizzare l'opinione pubblica e promuovere un cambiamento dei comportamenti attraverso l'istruzione e la formazione, ma anche attraverso una comunicazione efficace. È importante, inoltre, promuovere lo sviluppo di capacità tra gli amministratori pubblici sulle questioni complesse relative ai cambiamenti climatici, in modo da favorire l'elaborazione di misure efficaci di mitigazione e adattamento.

Considerando la lentezza dei progressi compiuti dalle iniziative della politica di coesione per il clima nel periodo 2014-2020, con particolare riferimento al sostegno all'efficienza energetica e alle fonti energetiche rinnovabili, dal punto di vista finanziario e in termini di risultati, è importante ridurre gli oneri amministrativi per i beneficiari e le autorità di gestione. Allo stesso tempo, i programmi

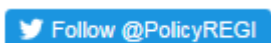
della politica di coesione dovrebbero evitare che l'azione per il clima sia neutralizzata da investimenti in altri settori che possono contribuire ai cambiamenti climatici (ad esempio sostenendo gli usi non sostenibili della biomassa e delle infrastrutture per il gas naturale). I piani locali, come i piani d'azione per l'energia sostenibile e il clima (SECAP), potrebbero essere utilizzati per permettere l'individuazione del mix energetico più adatto a soddisfare la domanda delle comunità locali. È importante anche garantire la continuità degli interventi di successo del periodo 2014-2020 nel prossimo periodo di programmazione, per assicurare un impatto duraturo.

Per quanto riguarda il monitoraggio, il metodo attualmente utilizzato per la tracciabilità delle spese destinate al clima presenta dei vantaggi (ad esempio, la semplicità), ma anche delle carenze che devono essere corrette (ad esempio, si basa sugli importi previsti e non considera se il cambiamento climatico sia o un obiettivo della spesa o meno). Anche il sistema degli indicatori di output e di risultato necessita miglioramenti. Infine, è fondamentale sottoporre a valutazioni sistematiche e ben pianificate il contributo degli investimenti finanziati al conseguimento degli obiettivi fissati.

## Ulteriori informazioni

La presente sintesi è disponibile in inglese, francese, tedesco, italiano e spagnolo. Lo studio, disponibile in inglese, e le sintesi possono essere scaricati al seguente indirizzo: <https://bit.ly/3vM4wpX>

Ulteriori informazioni sulla ricerca effettuata dal Dipartimento tematico per la commissione REGI sono reperibili all'indirizzo: <https://research4committees.blog/regi/>



**Clausola di esclusione della responsabilità e diritto d'autore:** le opinioni espresse nel presente documento sono di esclusiva responsabilità degli autori e non rappresentano necessariamente la posizione ufficiale del Parlamento europeo. La riproduzione e la traduzione a fini non commerciali sono autorizzate, purché sia citata la fonte e il Parlamento europeo abbia ricevuto una nota di preavviso e una copia. © Unione europea, 2021

© L'immagine a pagina 1 è stata concessa in licenza da Adobe Stock.

Amministratore della ricerca: Marek Kołodziejski      Assistente redazionale: Jeanette BELL

Contatto: [Poldep-cohesion@ep.europa.eu](mailto:Poldep-cohesion@ep.europa.eu)

Il documento è disponibile in Internet all'indirizzo: [www.europarl.europa.eu/supporting-analyses](http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses)