

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Finanziare la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio e le sfide relative al finanziamento dell'adattamento ai cambiamenti climatici»**

**(parere esplorativo)**

(2020/C 311/04)

Relatore: **Toni VIDAN (HR-III)**

Correlatore: **Dimitris DIMITRIADIS (EL-I)**

Consultazione	Presidenza croata del Consiglio dell'UE, 10.9.2019
Base giuridica	Articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente
Adozione in sezione	27.5.2020
Adozione in sessione plenaria	11.6.2020
Sessione plenaria n.	552
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuiti)	227/0/2

## 1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) accoglie con grande favore e sostiene le recenti conclusioni del Consiglio europeo e l'annunciato Green Deal europeo <sup>(1)</sup>, che stabilisce l'obiettivo comune di assicurare una transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio e di «un'UE a impatto climatico zero entro il 2050».

1.2. Alla luce della crisi della COVID-19, il CESE ha già invocato <sup>(2)</sup> una solidarietà senza precedenti tra gli Stati membri e un **piano europeo globale di ripresa economica** che consentirebbe agli Stati membri dell'UE, ai suoi cittadini, alle sue imprese e ai suoi lavoratori di affrontare nel modo migliore le conseguenze della pandemia di COVID-19 e di costruire un'economia europea più sostenibile e resiliente. Il piano *Next Generation EU*, pari a 750 miliardi di EUR, assieme ai rafforzamenti mirati al bilancio a lungo termine dell'UE per il periodo 2021-2027, porterà il totale della capacità finanziaria del bilancio dell'UE a 1 850 miliardi di EUR. Oltre a sostenere la ripresa, esso è incentrato sul Green Deal europeo e la digitalizzazione per stimolare l'occupazione e la crescita, la resilienza delle nostre società e la salute dell'ambiente europeo.

1.3. Il CESE appoggia la risoluzione adottata il 17 aprile scorso dal Parlamento europeo con una maggioranza schiacciante dei voti, che colloca il Green Deal europeo al centro del pacchetto di ripresa e ricostruzione dell'UE «per rilanciare l'economia, migliorarne la resilienza e creare posti di lavoro, contribuendo al contempo alla transizione ecologica, favorendo lo sviluppo economico e sociale sostenibile» <sup>(3)</sup>.

1.4. Il CESE sostiene il piano di investimenti del Green Deal europeo (*European Green Deal Investment Plan*, EGDIP), in quanto primo dei pilastri finanziari chiave della transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio, insieme al meccanismo per una transizione giusta <sup>(4)</sup>. Il CESE considera queste iniziative un primo passo nella direzione giusta, ed esorta le istituzioni dell'UE a creare processi trasparenti e partecipativi per la preparazione di ulteriori iniziative, coinvolgendo efficacemente tutte le parti interessate e allineando tali iniziative alla ripresa e a una transizione giusta verso un'economia del benessere <sup>(5)</sup>.

<sup>(1)</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1588580774040&uri=CELEX:52019DC0640>

<sup>(2)</sup> <https://www.eesc.europa.eu/it/news-media/presentations/la-risposta-dellue-alla-pandemia-di-covid-19-e-la-necessita-di-una-solidarieta-senza-precedenti-tra-gli-stati-membri>

<sup>(3)</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0054\\_IT.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0054_IT.pdf)

<sup>(4)</sup> *Presentazione del piano di investimenti del Green Deal europeo e del meccanismo per una transizione giusta*, Bruxelles, 14 gennaio 2020.

<sup>(5)</sup> <https://www.eesc.europa.eu/it/our-work/opinions-information-reports/opinions/sustainable-economy-we-need-own-initiative-opinion>

1.5. Vista la crisi senza precedenti che stiamo affrontando, il CESE chiede un ambizioso piano di ricostruzione nel rispetto dell'accordo di Parigi. Una parte fondamentale di questo piano dovrebbe essere costituita da un **bilancio per l'azione per il clima** che copra almeno il deficit di investimenti individuato in precedenza, pari a circa 300 miliardi di EUR all'anno, e con una forte priorità al sostegno di progetti decentrati di decarbonizzazione concepiti e gestiti di concerto con i cittadini, le PMI, le comunità dell'energia e gli enti pubblici locali e regionali.

1.6. Il CESE è fortemente convinto che la transizione e la ricostruzione post-COVID-19 debbano essere giuste e portare a un'UE più equa e sostenibile, altrimenti saranno destinate a fallire, con conseguenze gravi per il progetto europeo nel suo insieme. Riteniamo che una componente fondamentale di una transizione giusta sia l'inclusione politica, sociale ed economica dei cittadini, dei lavoratori, delle comunità e delle PMI, in particolare nelle regioni meno sviluppate e rurali dell'UE, senza discriminare gli Stati membri che attualmente non fanno parte della zona euro. È essenziale stabilire una serie di criteri volti a garantire che la transizione sia giusta, e che siano coinvolte le parti interessate a tutti i livelli. Il CESE ha già dato il suo contributo a questo dibattito <sup>(6)</sup>.

1.7. Il CESE sottolinea che una transizione e una ricostruzione post-COVID-19 giuste devono garantire che i consumatori e le comunità diventino «prosumatori» (produttori e consumatori) attivi di prodotti e servizi sostenibili nei settori dell'energia e dei trasporti.

1.8. Il CESE chiede l'urgente rimozione degli ostacoli che impediscono la riassegnazione dei fondi pubblici e privati, in primo luogo quelli costituiti dalle sovvenzioni dirette e indirette esistenti a favore del settore dei combustibili fossili, nonché le barriere di bilancio e fiscali.

1.9. Il CESE è favorevole al conferimento di un mandato forte alla Commissione europea per sviluppare una nuova strategia di adattamento dell'UE ai cambiamenti climatici e chiede che sia data uguale importanza ai finanziamenti per la mitigazione e per l'adattamento. A giudizio del CESE, occorre avviare quanto prima un dibattito orientativo inclusivo sulla messa a punto di meccanismi finanziari innovativi per le azioni di adattamento e di **fondi dedicati per l'adattamento equo**.

1.10. Il CESE chiede un aumento significativo dei finanziamenti disponibili, il lancio di un programma mirato per i giovani denominato «**Corpo europeo di solidarietà per l'azione per il clima**» e fondi per la cooperazione tra le amministrazioni locali e la società civile organizzata nello sviluppo di progetti nel campo dell'energia e dei trasporti a basse emissioni di carbonio fondati sulle comunità e da esse gestiti.

1.11. Il CESE ritiene che il Green Deal europeo dovrebbe salvaguardare la sicurezza e la competitività internazionale dell'UE, in particolare delle PMI, che devono far fronte a una maggiore concorrenza da parte delle economie emergenti, e sostiene le proposte relative a un meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere.

## 2. Introduzione e osservazioni generali

2.1. Il CESE sta elaborando il presente parere in risposta alla richiesta della presidenza croata del Consiglio dell'UE, e si compiace dell'intenzione della presidenza di turno di promuovere un dibattito a livello di UE su un miglioramento dei meccanismi finanziari teso a soddisfare le crescenti esigenze della transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio e a consentire l'adattamento ai cambiamenti climatici. Dato che nella fase finale dell'elaborazione del presente parere, il mondo e l'UE sono stati colpiti dalla pandemia di COVID-19, il testo ha cercato di integrare alcune reazioni iniziali a questa nuova realtà.

2.2. Stiamo assistendo al decorso di una catastrofe umana di portata inaudita, fatta di vite perdute, migliaia di ammalati, disagi sociali, scomparsa di posti di lavoro. Se la gestiremo male, questa crisi rischia di avere conseguenze altrettanto gravi di quelle della Grande Depressione del 1929. Se la gestiremo bene, l'UE potrà uscirne unita, salvare vite umane e preservare il benessere della società, trasformare i nostri modelli socioeconomici in modelli incentrati sulle persone e sul mondo naturale e promuovere un partenariato globale per lo sviluppo sostenibile.

---

<sup>(6)</sup> <https://www.eesc.europa.eu/it/our-work/opinions-information-reports/opinions/leaving-no-one-behind-when-implementing-2030-sustainable-development-agenda-own-initiative-opinion>

2.3. Il CESE accoglie con grande favore e sostiene le recenti conclusioni del Consiglio europeo e l'annunciato Green Deal europeo <sup>(7)</sup>, che stabilisce l'obiettivo comune di assicurare una transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio e di «un'UE a impatto climatico zero entro il 2050». Il CESE sostiene altresì il piano di investimenti del Green Deal europeo (*European Green Deal Investment Plan, EGDIP*), in quanto primo dei pilastri finanziari chiave, insieme al meccanismo per una transizione giusta volto a sostenere i lavoratori e i cittadini delle regioni più colpite dalla transizione <sup>(8)</sup>.

2.4. È innegabile che siamo di fronte a un'emergenza climatica, a una perdita esistenziale di biodiversità, a rischi socialmente inaccettabili per la salute derivanti dalle sostanze chimiche e dall'inquinamento atmosferico e a livelli incalcolabili di inquinamento da plastica negli oceani. La ricerca scientifica <sup>(9)</sup> indica che la comparsa di nuove malattie umane è strettamente legata a questi fattori di crisi ambientale, che devono essere affrontati dando priorità all'azione ambientale attraverso il Green Deal europeo.

2.5. Accanto alle crisi ambientali esistenziali, dobbiamo affrontare problemi gravi e crescenti come le disuguaglianze, le crisi demografiche e il radicalismo politico e livelli decrescenti di fiducia nei governi, nella governance e nei processi politici. La crisi della COVID-19 ha messo in evidenza una serie di carenze dei nostri sistemi economici e di governance, compresi i limiti dell'economia di mercato, e ha messo in luce l'importanza di istituzioni statali efficaci e di sistemi sanitari pubblici forti. Ha inoltre consentito alle persone di ripensare a cosa sia importante per loro. Vi è l'urgente necessità di riesaminare l'impatto dei livelli di produzione e di consumo e di valutare la fissazione di salari equi per i lavori essenziali (ad esempio i servizi pubblici come il settore sanitario), le politiche fiscali e retributive e nuovi strumenti quali il reddito di base universale, come richiesto in precedenti pareri del CESE <sup>(10)</sup>.

2.6. La comunità imprenditoriale dell'UE considera sempre più la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio e la ripresa post-COVID-19 come un'opportunità di sviluppo e un modo per riportare in Europa posti di lavoro produttivi. Nella loro recente lettera inviata ai ministri dell'Ambiente e del clima dell'UE <sup>(11)</sup>, sette importanti imprese energetiche europee chiedono all'UE di portare il suo obiettivo di riduzione dei gas a effetto serra per il 2030 almeno al 55 % rispetto ai livelli del 1990 per allinearsi con una traiettoria di efficienza rispetto ai costi fino al 2050. La Energy Transitions Commission (Commissione per le transizioni energetiche) invita i governi del mondo a spendere con saggezza i fondi degli incentivi economici e a investire nell'economia del futuro <sup>(12)</sup>.

### **3. Più ambizione in materia di clima, nuove risorse finanziarie per la ricostruzione e la transizione giuste verso un'economia a basse emissioni di carbonio e l'attuazione degli OSS dell'Agenda 2030**

3.1. Per garantire un'adeguata mobilitazione di nuove risorse finanziarie per interventi urgenti in materia di clima e migliorare l'uso di quelle attuali, è assolutamente necessaria un'agenda politica ambiziosa con obiettivi rafforzati per il 2030 e il 2050. Il CESE sostiene pertanto l'invito rivolto all'Unione europea affinché si impegni a conseguire entro il 2050 la neutralità in termini di emissioni di carbonio e, di conseguenza, a portare l'obiettivo di riduzione dei gas a effetto serra per il 2030 almeno al 55 % rispetto ai livelli del 1990.

3.2. Il CESE è fortemente convinto che la transizione e la ricostruzione post-COVID-19 debbano essere giuste e portare a un'UE più equa, altrimenti saranno destinate a fallire, con conseguenze gravi per il progetto europeo nel suo insieme. Riteniamo che una componente fondamentale di una transizione giusta sia l'inclusione politica, sociale ed economica dei cittadini, dei lavoratori, delle comunità e delle PMI, in particolare nelle regioni meno sviluppate e rurali dell'UE, e senza discriminare gli Stati membri che attualmente non fanno parte della zona euro. La giusta distribuzione delle risorse finanziarie dal futuro bilancio dell'azione per il clima è essenziale per conseguire tale inclusione, e occorre prevenire in modo proattivo tendenze in cui la maggior parte delle risorse venga incanalata verso i soggetti interessati più forti, dotati delle risorse e della capacità per sviluppare progetti finanziabili dalle banche.

<sup>(7)</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1588580774040&uri=CELEX:52019DC0640>

<sup>(8)</sup> Presentazione del piano di investimenti del Green Deal europeo e del meccanismo per una transizione giusta, Bruxelles, 14 gennaio 2020.

<sup>(9)</sup> <https://www.nature.com/articles/s41893-019-0293-3#ref-CR101>

<sup>(10)</sup> <https://www.eesc.europa.eu/it/our-work/opinions-information-reports/opinions/european-framework-directive-minimum-income-own-initiative-opinion>

<sup>(11)</sup> <https://www.statkraft.com/media/news/2019/energy-companies-call-for-more-ambitious-EU-2030-climate-target/>

<sup>(12)</sup> <http://www.energy-transitions.org/sites/default/files/COVID-Recovery-CoverLetter.pdf>

3.3. Il CESE esorta la Commissione europea a garantire la partecipazione attiva di tutte le parti interessate — comunità locali, società civile, parti sociali, industria, istituti di conoscenza ecc. — nella futura definizione e attuazione del Green Deal europeo e del piano di ripresa e di ricostruzione post-COVID-19.

3.4. Dopo le prime fasi del Green Deal europeo e del relativo piano d'investimenti, e a causa della crisi senza precedenti che stiamo affrontando, il CESE è favorevole a un fondo per la ripresa di portata sufficiente e chiede un ambizioso piano di ricostruzione nel rispetto dell'accordo di Parigi. Una parte fondamentale di questo piano dovrebbe essere costituita da un **bilancio per l'azione per il clima** che copra almeno il deficit di investimenti individuato in precedenza, pari a circa 300 miliardi di EUR all'anno, e con una forte priorità al sostegno di progetti decentrati di decarbonizzazione gestiti di concerto con i cittadini, le PMI, le comunità dell'energia e gli enti pubblici locali e regionali. Il CESE ha già formulato proposte per questa mobilitazione finanziaria nel suo appello per la creazione di un Patto finanza-clima <sup>(13)</sup>, e nel presente parere presenta alcune proposte aggiuntive.

3.5. Parallelamente e al fine di mettere a punto una combinazione ottimale di meccanismi per la mobilitazione dei futuri finanziamenti per il clima, il CESE ritiene indispensabile una valutazione corretta e trasparente delle risorse finanziarie necessarie per attuare gli OSS dell'Agenda 2030. Dovrebbe inoltre essere reso possibile un dibattito orientativo inclusivo sulla sostenibilità e la transizione giusta nell'ambito di un quadro demografico, tecnologico e finanziario/di politica pubblica, con l'importante contributo della prossima relazione dell'AEA <sup>(14)</sup>.

3.6. Il CESE ha già chiesto l'introduzione di un **patto europeo finanza-clima**, teso a «reindirizzare verso la lotta ai cambiamenti climatici e verso l'economia reale i capitali che potrebbero essere all'origine di una nuova bolla finanziaria», un patto che deve anche essere oggetto di nuovi finanziamenti, in particolare per le PMI. Tra le diverse fonti di finanziamento proposte rientrano:

- reindirizzare i finanziamenti verso investimenti sostenibili attraverso una «destinazione verde» e promuovere i prestiti della Banca europea per gli investimenti (BEI) che hanno ottenuto il «marchio verde»;
- utilizzare l'allentamento monetario quantitativo della BCE come fonte di finanziamento;
- definire i criteri per un investimento sostenibile.

Ad esempio, il patto finanza-clima rappresenta un'opportunità per affrontare simultaneamente la crisi climatica, la mancanza di posti di lavoro di qualità e i dubbi sul progetto europeo. Esso comprende due strumenti: la Banca europea per il clima e la biodiversità e il Fondo europeo per il clima e la biodiversità, che combinati potrebbero costituire la Banca europea per il clima.

3.7. Il CESE accoglie con favore e appoggia l'annuncio della BEI che intende sostenere investimenti, per un valore di 1 000 miliardi di EUR, a favore dell'azione per il clima e della sostenibilità ambientale nel periodo 2021-2030. Tuttavia, in base alle norme vigenti, la BEI può avere un portafoglio annuale di prestiti più ampio. Se l'UE o la BCE forniscono maggiori garanzie di bilancio alla BEI, il portafoglio annuale potrebbe essere ulteriormente aumentato.

3.8. Il CESE invita gli Stati membri e le istituzioni dell'UE a riformare le regole del patto di stabilità e crescita in modo che la «regola d'oro» consenta margini per maggiori investimenti a livello nazionale finalizzati all'azione per il clima che sarebbero esclusi dal calcolo dei disavanzi di bilancio nell'ambito del bilancio dell'UE per l'azione per il clima, con garanzie adeguate contro gli abusi <sup>(15)</sup>. Le possibilità iniziali sono già state menzionate nella relazione annuale 2019 del Comitato consultivo europeo per le finanze pubbliche <sup>(16)</sup>, e dovrebbero ora essere ulteriormente elaborate e rese operative. Durante la sospensione del patto di stabilità e crescita dovuta alla crisi della COVID-19, il CESE invita gli Stati membri dell'UE a utilizzare le risorse di bilancio disponibili per potenziare gli investimenti a favore del clima nella massima misura possibile.

<sup>(13)</sup> <https://www.eesc.europa.eu/it/our-work/opinions-information-reports/opinions/european-finance-climate-pact-own-initiative-opinion>

<sup>(14)</sup> Relazione dell'Agenzia europea dell'ambiente sul tema *The sustainability transition in Europe in an age of demographic and technological change* («La transizione verso la sostenibilità in Europa in un'epoca di cambiamenti demografici e tecnologici»).

<sup>(15)</sup> <https://www.bruegel.org/2019/12/the-european-green-deal-needs-a-reformed-fiscal-framework/>

<sup>(16)</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2019-efb-annual-report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2019-efb-annual-report_en.pdf)

3.9. Il CESE invita la BCE a svolgere un ruolo centrale nel finanziamento diretto e indiretto dell'azione per il clima. Oltre all'impatto del suo programma di acquisto di attività (PAA) e del programma di acquisto per l'emergenza pandemica (PEPP), la BCE, adottando la regolamentazione pertinente ed esercitando i suoi poteri di regolamentazione, nonché mediante un coordinamento con le banche centrali al di fuori della zona euro nel quadro del Sistema europeo di banche centrali, può incoraggiare le banche centrali a seguire il suo esempio e, quindi, influenzare positivamente il finanziamento dell'azione per il clima. Anche i coefficienti patrimoniali potrebbero essere utilizzati in modo più proattivo mediante l'applicazione di regimi favorevoli ai prestiti e agli investimenti considerati «verdi» nell'ambito della tassonomia dell'UE. La BCE «dovrebbe essere in grado di fornire liquidità attraverso ulteriori misure di politica monetaria non convenzionali»<sup>(17)</sup> e fornire liquidità, quale che sia la quantità necessaria, dovrebbe avere un impatto positivo sull'azione per il clima.

3.10. Una possibilità per aumentare il finanziamento dell'azione per il clima è costituita da obbligazioni verdi emesse dai settori pubblico e privato e basate su un solido quadro normativo, fondato sulla tassonomia dell'UE per gli investimenti sostenibili. È urgente attuare programmi ad hoc per incoraggiare tali iniziative. La BEI può svolgere un ruolo ancora più ampio in due modi: concedendo prestiti a progetti che contribuiscono all'azione per il clima mediante impegni definitivi a tal fine e incrementando l'emissione di obbligazioni verdi. Tali obbligazioni potrebbero quindi essere acquistate dalla BCE tramite il suo PAA in misura molto maggiore rispetto al passato.

3.11. Poiché, in ultima analisi, la grande maggioranza degli investimenti sarà attuata dai cittadini e dal settore privato, il CESE sottolinea l'importanza delle misure di bilancio ambientali e di tutti gli aspetti della fissazione del prezzo del carbonio in quanto strumento fondamentale per rendere redditizi gli investimenti sostenibili. Il Comitato sottolinea inoltre che la combinazione tra la fissazione del prezzo del carbonio e le obbligazioni verdi migliora l'efficacia ambientale, l'accumulo di capitale e la sostenibilità del debito e presenta una maggiore equità intergenerazionale<sup>(18)</sup>.

3.12. Un'altra potenziale fonte di finanziamento potrebbe essere costituita da cartolarizzazioni sostenute da un portafoglio di garanzie costituite da attività di prestito — il pool di garanzie — che potrebbe includere attività verdi ed eventualmente attività inquinanti. La cartolarizzazione sarà verde se i proventi serviranno a finanziare progetti verdi.

3.13. A giudizio del CESE, una delle difficoltà principali legate all'attuazione concreta del piano di investimenti del Green Deal europeo è costituita dalla messa a punto di una riserva di progetti di investimento in grado di rispondere agli obiettivi strategici dell'UE. La disponibilità di tali progetti di investimento non corrisponde ancora alla domanda. L'assistenza tecnica e le consulenze a tutti i livelli della pubblica amministrazione contribuiranno a individuare ed elaborare progetti sostenibili e a offrire opportunità di sviluppo delle capacità ai promotori dei progetti. Il sistema di classificazione a livello di UE per gli investimenti sostenibili (tassonomia)<sup>(19)</sup> dovrebbe costituire la base per l'individuazione e lo sviluppo di tali progetti.

3.14. Il finanziamento di una transizione giusta verso un'economia a basse emissioni di carbonio deve garantire che le opportunità di sviluppo delle nuove tecnologie e delle nuove imprese siano sostenute attivamente in modo da consentire la più ampia titolarità possibile delle nuove capacità di produzione da parte di consumatori e comunità, in particolare quelli attualmente esclusi dai processi produttivi interessati, trasformandoli in «prosumatori» (produttori e consumatori) attivi di prodotti e servizi sostenibili nei settori dell'energia e dei trasporti.

3.15. Poiché l'utilizzo di risorse energetiche rinnovabili costituisce in realtà la «privatizzazione» di una risorsa naturale preziosa, i progetti sostenuti dalle finanze pubbliche dovrebbero riconoscere la titolarità delle comunità locali e prevedere un'adeguata partecipazione ai benefici o alla titolarità dei progetti da parte di tali comunità.

3.16. Il CESE desidera sottolineare l'urgente necessità di fornire un'assistenza finanziaria significativa alle istituzioni che sono in grado di facilitare attivamente lo sviluppo e l'aggregazione di piccoli progetti individuali decentrati di cittadini, comunità o PMI in progetti più ampi e finanziabili. Dato che la società civile sta chiaramente elaborando molte iniziative di questo tipo, il CESE intende contribuire allo sviluppo di un quadro istituzionale e di orientamenti per l'assistenza e la cooperazione attiva a livello di UE su tali iniziative.

<sup>(17)</sup> <https://www.eesc.europa.eu/it/news-media/presentations/la-risposta-dellue-alla-pandemia-di-covid-19-e-la-necessita-di-una-solida-rieta-senza-precedenti-tra-gli-stati-membri>

<sup>(18)</sup> <http://documents.worldbank.org/curated/en/808771566321852359/pdf/Financing-Low-Carbon-Transitions-through-Carbon-Pricing-and-Green-Bonds.pdf>

<sup>(19)</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/sustainable-finance-teg-taxonomy\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/sustainable-finance-teg-taxonomy_en)

#### 4. Meccanismi finanziari esistenti, ostacoli agli investimenti per il finanziamento pubblico e privato e aiuti di Stato

4.1. L'accordo di Parigi impone che i flussi finanziari siano resi coerenti con le necessarie riduzioni delle emissioni e con lo sviluppo resiliente ai cambiamenti climatici. Alla luce di quanto sopra e degli obiettivi del Green Deal europeo, il CESE chiede che tutti i meccanismi finanziari dell'UE esistenti siano conformi all'accordo di Parigi o all'azione per il clima, nonché in linea con gli obiettivi del Green Deal e con l'Agenda 2030.

4.2. Considerando i meccanismi finanziari esistenti, il CESE ha già adottato <sup>(20)</sup> le seguenti raccomandazioni:

- aumentare la quota del Fondo europeo per gli investimenti strategici assegnata alla lotta contro i cambiamenti climatici portandola al 40 %;
- l'UE deve dar prova di un livello di ambizione all'altezza della sfida rappresentata dalla lotta ai cambiamenti climatici;
- destinare a tale obiettivo una quota media pari al 40 % del suo bilancio complessivo (QFP 2021-2027), aumentando la dotazione del Fondo europeo di coesione al di là del 20 % attuale.

4.3. Il conseguimento di livelli adeguati di finanziamento pubblico e privato dell'azione per il clima al livello dell'UE e degli Stati membri è rallentato da numerosi ostacoli di rilievo, il che si traduce in un livello piuttosto basso e insufficiente dei finanziamenti sia per la mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici che per l'adattamento ad essi <sup>(21)</sup>. Il CESE desidera sottolineare tre di tali ostacoli.

4.4. In primo luogo, esistono ancora importanti sovvenzioni per i combustibili fossili, sia dirette che indirette, che nel 2015, secondo recenti stime dell'FMI <sup>(22)</sup>, erano pari a 289 miliardi di USD nell'intera UE. Le sovvenzioni indirette sono in vigore a livello nazionale e dell'UE, e causano enormi costi ambientali, sociali ed economici (opportunità), tali da annullare i progressi compiuti nell'azione per il clima. Poiché riducono anche il prezzo del carbonio, il CESE ritiene che queste sovvenzioni debbano essere abolite urgentemente e che i piani nazionali per l'energia e il clima degli Stati membri debbano presentare un calendario chiaro in tal senso.

4.5. In secondo luogo, dato che le politiche di bilancio degli Stati membri dell'UE sono di norma vincolate dal patto di stabilità e crescita e le norme sugli aiuti di Stato impediscono agli Stati di assumere un ruolo più importante nelle politiche di trasformazione, il finanziamento dell'azione per il clima resta limitato. L'attuale ricorso alla clausola di salvaguardia generale del patto <sup>(23)</sup> e un quadro di riferimento temporaneo per le norme in materia di aiuti di Stato <sup>(24)</sup> sono eccezioni che il CESE spera saranno utilizzate per finanziare il maggior numero possibile di azioni a favore del clima.

4.6. In terzo luogo, vi sono ostacoli ai finanziamenti del settore privato, in particolare per le piccole e medie imprese e gli investimenti per la ricerca e l'innovazione. Il CESE ritiene che, parallelamente al Green Deal, dovrebbero essere completate l'Unione bancaria e l'Unione dei mercati dei capitali, con particolare attenzione all'accesso universale e semplice delle PMI a finanziamenti più diversificati e sostanziali per la transizione verso tecnologie climaticamente neutre.

4.7. Inoltre, la partecipazione alla governance dei principali programmi dell'UE è spesso limitata, il che rende impossibile sfruttare appieno i vantaggi di una reale partecipazione delle parti interessate: la partecipazione e il controllo democratici e l'incanalamento dei fondi pubblici verso gli usi più socialmente auspicabili. Occorre pertanto una più ampia partecipazione delle parti interessate, sia dei governi che delle organizzazioni della società civile, delle parti sociali, del mondo accademico e delle imprese.

---

<sup>(20)</sup> <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/european-finance-climate-pact-own-initiative-opinion>

<sup>(21)</sup> Parere del CESE sul tema «Facilitare l'accesso degli attori non statali ai finanziamenti delle azioni per il clima» (GU C 110 del 22.3.2019, pag. 14).

<sup>(22)</sup> <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/05/02/Global-Fossil-Fuel-Subsidies-Remain-Large-An-Update-Based-on-Country-Level-Estimates-46509>

<sup>(23)</sup> <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2020/03/23/statement-of-eu-ministers-of-finance-on-the-stability-and-growth-pact-in-light-of-the-covid-19-crisis/>

<sup>(24)</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP\\_20\\_496](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP_20_496)

4.8. Il crollo dei prezzi del mercato del carbonio nell'UE a seguito dell'interruzione dell'attività economica causata dalla crisi della COVID-19 mette in risalto la necessità di rafforzare il sistema per resistere meglio a shock simili. Poco prima della crisi, il prezzo fissato nel sistema di scambio di quote di emissione dell'UE (EU ETS) era di 25 EUR per tonnellata, fatto che contribuiva all'eliminazione graduale dell'impiego del carbone. A causa dell'attuale calo dei prezzi, la redditività delle centrali a lignite è purtroppo già migliorata. Il calo dei prezzi comporta anche una riduzione delle entrate degli Stati membri derivanti dalla vendita all'asta delle quote di emissione. Un prezzo del carbonio più basso significa una perdita di visibilità del segnale dato da tale prezzo come incentivo alla riduzione delle emissioni, aspetto particolarmente importante per i grandi settori industriali inquinanti (siderurgia, chimica, cemento) e il settore dell'aviazione. La **riserva stabilizzatrice del mercato ETS dell'UE** assorbe le quote in eccesso dal mercato dall'inizio del 2019, e ciò è il motivo principale per cui il prezzo era di 25 EUR/tonnellata. La riserva continuerà ad assorbire l'eccedenza e annullerà tali autorizzazioni in un secondo momento, ma è stata concepita per gestire le eccedenze accumulate nel corso degli anni e non è adatta ad affrontare eccedenze attuali o future. La riserva stabilizzatrice del mercato dovrà essere rafforzata <sup>(25)</sup> nel contesto dell'attuazione della normativa UE in materia di clima e dell'imminente revisione delle regole dell'UE sul mercato del carbonio.

4.9. Il CESE sostiene la proposta della Commissione secondo la quale il nuovo bilancio dell'UE per il periodo 2021-2027 debba offrire ai paesi con i più elevati costi di capitale in Europa la possibilità di sviluppare progetti nel campo delle energie rinnovabili con il sostegno finanziario di un meccanismo UE di garanzia di bilancio. Una riduzione dei costi di capitale farebbe scendere del 20 % i costi totali livellati della produzione di energia elettrica per i parchi eolici terrestri in Grecia <sup>(26)</sup> rispetto a uno scenario senza riduzione del rischio (da 5,7 a 4,6 centesimi di EUR/kWh).

4.10. Il CESE ritiene che **norme in materia di aiuti di Stato** più comprensibili e trasparenti contribuirebbero a fare chiarezza, sia per gli attori statali sia per quelli non statali, per quanto riguarda la scelta delle politiche e dei settori da finanziare e le relative modalità. Inoltre, il CESE chiede una valutazione più rigorosa dei regimi nazionali sugli aiuti di Stato per quanto riguarda l'equilibrio tra il finanziamento di chi inquina e il contributo alla transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio.

4.11. Il CESE sottolinea che, al fine di sfruttare appieno il loro potenziale per plasmare la transizione energetica, il RGEC e la EEAG devono <sup>(27)</sup> essere formulati in modo chiaro, con esempi di progetti o di operatori (ad esempio le comunità di energia rinnovabile) che gli Stati membri potrebbero scegliere di coprire, e che le organizzazioni della società civile attive nella protezione dell'ambiente devono essere riconosciute come «parti interessate» ai sensi dell'articolo 1, lettera h), del regolamento di procedura <sup>(28)</sup> <sup>(29)</sup>.

## 5. Sfide connesse al finanziamento dell'adattamento ai cambiamenti climatici

5.1. L'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici impone di intervenire sia sulle cause che sulle conseguenze del fenomeno. Le cause dei cambiamenti climatici devono essere affrontate attraverso una drastica riduzione delle emissioni di gas a effetto serra (ossia la mitigazione), e le loro conseguenze attribuendo pari importanza agli investimenti a favore della resilienza climatica (ossia l'adattamento).

5.2. Da un recente studio è emerso che il rapporto costi/benefici dei programmi di adattamento, come ad esempi costi dei sistemi di allarme rapido, il rafforzamento della resilienza delle infrastrutture, il miglioramento dell'aridocoltura o la gestione delle risorse idriche, varia da 5:1 a 10:1 <sup>(30)</sup>. Lo stesso studio suggerisce che l'adattamento potrebbe generare un triplice dividendo, consistente nell'evitare le perdite dovute ai cambiamenti climatici, nei benefici economici derivanti dai programmi di investimento e nei benefici sociali e ambientali.

<sup>(25)</sup> <https://carbonmarketwatch.org/publications/avoiding-a-carbon-crash-how-to-phase-out-coal-and-strengthen-the-eu-ets/>

<sup>(26)</sup> [https://www.agora-energiawende.de/fileadmin2/Projekte/2019/De-risking\\_SEE/161\\_Unlocking\\_SEE\\_EN\\_WEB.pdf](https://www.agora-energiawende.de/fileadmin2/Projekte/2019/De-risking_SEE/161_Unlocking_SEE_EN_WEB.pdf)

<sup>(27)</sup> Cfr. inoltre il contributo di ClientEarth alla consultazione pubblica sul controllo dell'adeguatezza della disciplina EEAG, luglio 2019, <https://www.documents.clientearth.org/library/download-info/clientearths-response-to-the-targeted-consultation-for-the-evaluation-of-the-guidelines-on-state-aid-for-environmental-protection-and-energy-2014-2020/>.

<sup>(28)</sup> Regolamento (CE) n. 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU L 248 del 24.9.2015, pag. 9).

<sup>(29)</sup> Cfr. il parere del CESE sul tema «Un ruolo più costruttivo per la società civile nell'attuazione della normativa ambientale» (GU C 47 dell'11.2.2020, pag. 50), punto 2.1.13, e il parere del CESE sul tema «Azioni dell'Unione europea volte a migliorare la conformità e la governance ambientali» (GU C 283 del 10.8.2018, pag. 83), punti 3.5.8 e 3.5.9.

<sup>(30)</sup> Commissione globale sull'adattamento, *World Resources Institute* (Istituto delle risorse mondiali), settembre 2019.

5.3. Il CESE è favorevole a un mandato forte per sviluppare una nuova strategia di adattamento dell'UE e sottolinea l'urgente necessità di mettere a punto un processo decisionale competente e credibile al livello dell'UE e degli Stati membri al fine di tradurre la suddetta «pari importanza» dei finanziamenti per la mitigazione e per l'adattamento in una distribuzione ottimale dei fondi disponibili tra le due priorità, sia oggi che in futuro. Altrettanta importanza assume la necessità di un dibattito sullo sviluppo di una mobilitazione innovativa di risorse finanziarie per l'adattamento.

5.4. Il CESE ritiene che l'azione di adattamento possa contribuire in modo significativo a garantire che la transizione e la ricostruzione post-COVID-19 siano attuate in maniera più equa. Le comunità e le regioni interessate più della media dagli effetti negativi dei cambiamenti climatici dovrebbero ricevere un'assistenza che le aiuti nella risposta a tali impatti e ai rischi percepiti. Ciò vale in particolare per le comunità e le regioni che presentano emissioni di gas a effetto serra attuali e storiche inferiori alla media.

5.5. Al fine di garantire un accesso equo alle risorse finanziarie mobilitate per l'azione di adattamento, il CESE chiede che venga fornita un'assistenza tecnica e organizzativa alle regioni interessate, e che siano creati, se possibile a livello dell'UE, degli Stati membri e delle regioni, **fondi ad hoc per un adattamento equo**.

5.6. Mentre gli obiettivi di mitigazione sono chiari (ad esempio, mantenere gli aumenti della temperatura media globale al di sotto di 1,5 °C o ridurre le emissioni di una certa quantità rispetto a un anno di riferimento), gli obiettivi in materia di adattamento sono difficili da fissare, e tuttavia sono necessari per conseguire un efficace processo di adattamento. Per guidare la strategia di adattamento e stabilire i relativi obiettivi, il CESE sostiene la creazione di indici di vulnerabilità da sviluppare in tre dimensioni: vulnerabilità geografica o regionale; vulnerabilità settoriale o economica; vulnerabilità sociale.

## 6. Nuovi finanziamenti per gli attori non statali nell'azione per il clima

6.1. Le organizzazioni della società civile e i governi nazionali, regionali e locali non hanno semplicemente bisogno di accedere agli strumenti finanziari, devono anche partecipare attivamente alla concezione e all'attuazione di progetti, iniziative e attività che contribuiscono a ridurre le emissioni e a creare comunità resilienti ai cambiamenti climatici <sup>(31)</sup>.

6.2. Il CESE sostiene il programma del corpo europeo di solidarietà, che riunisce i giovani per costruire una società più inclusiva capace di sostenere le persone più deboli e di rispondere alle sfide della società <sup>(32)</sup>. Alla luce dell'emergenza climatica e dell'evidente motivazione dei giovani in tutta l'UE, il CESE propone un aumento significativo dei fondi disponibili e il lancio di un sottoprogramma mirato denominato «**Corpo europeo di solidarietà per l'azione per il clima**», che consentirebbe a tutti i giovani interessati e alle organizzazioni di accoglienza di sostenere le iniziative comunitarie in materia di azione urgente per il clima in tutta l'UE.

6.3. Il CESE chiede un aumento significativo dei finanziamenti a disposizione dell'UE e degli Stati membri, in particolare per la cooperazione tra le amministrazioni locali e la società civile organizzata nello sviluppo di progetti per l'energia e i trasporti a basse emissioni di carbonio fondati sulle comunità e da esse gestiti. Il CESE osserva che i finanziamenti per il clima potrebbero incontrare difficoltà ancora maggiori durante la ripresa dalla crisi della COVID-19, dato che probabilmente la disponibilità di fonti pubbliche e private diminuirà, mentre la domanda di finanziamenti continua ad aumentare.

6.4. In generale, il CESE ritiene che l'UE debba iniziare a investire in ciò che rende il nostro sistema socioeconomico resiliente alle crisi, gettando le basi per un'economia verde e circolare che sia fondata su soluzioni basate sulla natura e orientata al benessere pubblico. È giunto il momento di avviare una trasformazione sistemica dell'economia, e la buona notizia è che disponiamo già del nostro programma per farlo: la combinazione tra l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite (i 17 OSS) e il Green Deal europeo della Commissione europea.

<sup>(31)</sup> Parere del CESE sul tema «Facilitare l'accesso degli attori non statali ai finanziamenti delle azioni per il clima» (GU C 110 del 22.3.2019, pag. 14); cfr. inoltre lo studio *Toolbox for multi-stakeholder climate partnerships. A policy framework to stimulate bottom-up climate action* («Strumentario per partenariati multilaterali in materia di clima. Un quadro strategico per promuovere azioni dal basso per il clima»).

<sup>(32)</sup> [https://europa.eu/youth/solidarity\\_it](https://europa.eu/youth/solidarity_it)

## 7. Aspetti globali e geopolitici

7.1. La crisi della COVID-19 ci ricorda il ruolo indispensabile dell'energia elettrica nella nostra vita e sottolinea il valore critico dell'infrastruttura e del know-how dell'elettricità. La crisi offre inoltre indicazioni su come questo ruolo è destinato ad espandersi e a svilupparsi in futuro. In che modo le transizioni verso l'energia pulita possono contribuire a rilanciare le economie? Queste transizioni possono definire un ambizioso programma per la creazione di posti di lavoro e stabilire obiettivi in materia di cambiamenti climatici: ad esempio, la modernizzazione dei sistemi energetici può contribuire alla creazione di posti di lavoro e alla crescita economica, proteggendo nel contempo il clima. I governi, direttamente o indirettamente, sono all'origine di più del 70 % degli investimenti nel settore energetico a livello mondiale. In questo periodo di crisi, le loro azioni sono più importanti che mai. Le strutture politiche possono orientare attivamente gli investimenti nel settore dell'energia verso un percorso più sostenibile. I programmi di incentivi alle industrie dell'energia dovrebbero considerare prioritari il sostegno alla forza lavoro esistente, la creazione di nuovi posti di lavoro e la riduzione delle emissioni.

7.2. I mercati mondiali del petrolio si trovano di fronte a una situazione senza precedenti; l'effetto sarà una corsa alle energie rinnovabili o un ritardo nel loro sviluppo? In genere prezzi del petrolio bassi (negativi) rendono l'energia verde meno competitiva, ma per gli esportatori di petrolio essi si traducono in un maggiore incentivo economico a investire nelle energie rinnovabili, mentre gli investitori potrebbero interpretare questa mossa come un segnale che i margini petroliferi saranno bassi, e quindi investire una quota maggiore del loro capitale alle risorse verdi.

7.3. Il CESE ritiene che il Green Deal europeo dovrebbe salvaguardare la competitività internazionale dell'UE, e in particolare, delle PMI, che devono far fronte a una maggiore concorrenza delle economie emergenti, contro i rischi di transizione connessi con politiche orientate verso l'obiettivo perseguito della neutralità in termini di emissioni di carbonio, ma che possono avere effetti collaterali indesiderati in termini di competitività internazionale.

7.4. È evidente che l'attuazione del Green Deal metterà a repentaglio gli interessi degli importatori di combustibili fossili nell'UE, a livello sia di imprese che di Stati. A giudizio del CESE, l'UE deve sviluppare con urgenza la resilienza a una possibile escalation di tutte le iniziative originate nei paesi terzi, basate sugli interessi e tese a rallentare l'attuazione del Green Deal, e mettere a punto meccanismi più forti per individuare e rispondere alle iniziative di questo tipo già in atto.

7.5. Il CESE chiede che l'accordo di Parigi sia incluso come clausola essenziale in tutti i futuri accordi commerciali dell'UE e che si pervenga a una diplomazia attiva dell'UE in materia di clima, tesa a far fronte ai cambiamenti climatici e alle loro conseguenze a livello mondiale e ad adattarvisi, in cooperazione con gli Stati membri dell'UE. L'UE dovrebbe affrontare le questioni riguardanti l'incremento dei costi assicurativi dovuto all'aumento dei rischi fisici connessi ai cambiamenti climatici, l'attuazione dell'articolo 6 dell'accordo di Parigi e il conseguimento di un prezzo mondiale del carbonio attraverso mercati del carbonio collegati a livello globale.

7.6. Il CESE sostiene le proposte relative a un meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere e chiede di inserire negli accordi commerciali misure volte a eliminare gli ostacoli per i prodotti efficienti sotto il profilo energetico e a basse emissioni di gas a effetto serra e a promuovere gli investimenti nelle energie rinnovabili.

Bruxelles, 11 giugno 2020

*Il presidente*  
*del Comitato economico e sociale europeo*  
Luca JAHIER

---