C/2024/6881

28.11.2024

Parere del Comitato economico e sociale europeo

Finanziamenti per il clima: una nuova tabella di marcia per tener fede agli impegni ambiziosi in materia di clima e agli OSS

(parere d'iniziativa)

(C/2024/6881)

Relatrice: **Antje GERSTEIN**

Correlatore: **Kęstutis KUPŠYS**

Consigliere	Phoebe KOUNDOURI (per la relatrice) Marina OLSHANSKAYA (per il correlatore)
Decisione dell'Assemblea plenaria	18.1.2024
Base regolamentare	Articolo 52, paragrafo. 2, del Regolamento interno
Sezione competente	Agricoltura, sviluppo rurale e ambiente
Adozione in sezione	3.9.2024
Adozione in sessione plenaria	19.9.2024
Sessione plenaria n.	590
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	141/1/5

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il CESE esorta vivamente a riconoscere che i finanziamenti per il clima costituiscono un meccanismo sofisticato volto a mobilitare risorse e a facilitare la transizione verso un futuro resiliente a basse emissioni di carbonio. Tra tali risorse sono comprese quelle finanziarie destinate agli sforzi sia per la mitigazione che per l'adattamento nel quadro dell'azione per il clima, in stretta connessione con le compensazioni (per perdite e danni) e i finanziamenti per la transizione giusta.

1.2. Il CESE sottolinea il ruolo importante svolto dai finanziamenti pubblici nell'adattamento ai cambiamenti climatici. A differenza dei progetti di mitigazione, in cui il successo può essere quantificato in termini di riduzione delle emissioni e di redditività economica, la valutazione dei progetti di adattamento è più difficile, in quanto richiede meccanismi di monitoraggio appositi e dati complessi. Analogamente ai progetti di mitigazione, per l'efficacia delle misure di adattamento sono generalmente necessari investimenti a lungo termine nelle soluzioni basate sulla natura, nelle infrastrutture e nella tecnologia, oltre che per lo sviluppo di capacità. Il reperimento dei fondi necessari per questi progetti richiede un impegno protratto nel tempo da parte sia degli attori pubblici sia degli attori privati, e ciò può risultare impegnativo date le priorità concorrenti e l'incertezza in merito ai flussi di finanziamento futuri.

1.3. Secondo il CESE, per le iniziative locali, i movimenti di base e le parti sociali è essenziale poter accedere ai finanziamenti al fine di intensificare progressivamente l'azione per il clima, e tale esigenza è rispecchiata nell'esperienza che l'UE ha accumulato nello stimolare un cambiamento profondo e nel migliorare la resilienza delle comunità.

1.4. Il CESE sottolinea che i finanziamenti misti, nel cui quadro il settore pubblico svolge un ruolo significativo nel ridurre i rischi degli investimenti privati, offrono vantaggi considerevoli. È urgentemente necessario inglobare soluzioni che incentivino il settore privato ([1]) sia a impiegare le risorse a sua disposizione che a partecipare attivamente ai piani nazionali e regionali in materia di adattamento e mitigazione. Non ne dovrebbero però derivare oneri sproporzionati per le finanze pubbliche e i lavoratori.

([1]) Compresa la diversità del settore privato, come indicato al punto 35 della relazione della terza Conferenza internazionale sul finanziamento dello sviluppo, 2015, https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n15/241/03/pdf/n1524103.pdf.

1.5. Il CESE si compiace per il ruolo autorevole che la BCE svolge nel promuovere la resilienza, la biodiversità e le prassi finanziarie attente alle questioni climatiche, in particolare per agevolare gli investimenti in materia di adattamento ai cambiamenti climatici e garantire che i flussi finanziari perseguano gli obiettivi dell'accordo di Parigi.

1.6. Il CESE sottolinea che è necessario un approccio onnicomprensivo in materia di riduzione del debito, non solo (tra le altre cose) per sottrarsi al ciclo dell'indebitamento e della carenza di investimenti per l'adattamento, cui segue una maggiore vulnerabilità, ma anche per rafforzare il ruolo delle obbligazioni collegate agli OSS.

1.7. Il CESE concorda con le recenti proposte dell'UE, secondo cui il nuovo obiettivo collettivo quantificato (NCQG) esaminato nel quadro dei negoziati sui finanziamenti per il clima dovrebbe mirare a rendere questi finanziamenti 1) più adeguati allo scopo e più rispettosi della biodiversità ([2]), 2) dotati di maggiore impatto – garantendo che siano 2a) più snelli, efficaci ed accessibili, 2b) soggetti a meno adempimenti burocratici e 2c) più attenti alla dimensione di genere – e 3) più capaci di rivolgersi con precisione ai paesi e alle comunità più vulnerabili.

1.8. Secondo il CESE, lo spirito sotteso al concetto di transizione giusta dovrebbe guidare la ripartizione di tutti i flussi di finanziamenti per il clima in linea con l'accordo di Parigi, ponendo l'accento sull'allineamento con i limiti giusti e sicuri della Terra e con gli obiettivi sociali ed economici di più largo respiro, con una posizione preminente riservata agli OSS.

2. **Pilastri essenziali dei finanziamenti per il clima**

2.1. Gli effetti devastanti dell'emergenza climatica si avvertono sia in Europa che nel resto del mondo. L'anno scorso (2023) è stato il primo anno in cui ogni giorno si sono registrate temperature medie superiori di 1 grado Celsius ai livelli preindustriali. Oltre alle conseguenze catastrofiche per la salute e la biodiversità, secondo il Forum economico mondiale ([3]) i cambiamenti climatici hanno generato perdite finanziarie enormi, che sono state stimate pari a 16,3 milioni di dollari l'ora, con un costo generale che dovrebbe arrivare a oltre 30 000 miliardi di dollari all'anno entro il 2050 ([4]).

2.2. Lo scarto tra le risorse destinate all'azione per il clima e il fabbisogno, da soddisfare con urgenza, per impegnarsi in questo campo è calcolato in milioni di milioni. Il fabbisogno per la fine di questo decennio è compreso tra 6 000 e 12 000 miliardi di dollari USA (fabbisogno annuale), mentre i dati aggregati più recenti e le medie per gli anni 2021 e 2022 indicano che i flussi annuali dei finanziamenti per il clima non hanno neanche raggiunto 1 300 miliardi di dollari USA ([5]).

2.3. L'entità degli investimenti necessari per affrontare i cambiamenti climatici supera di gran lunga gli attuali livelli di finanziamento – una situazione che impone interventi concertati da parte dei governi, delle imprese e della società civile al fine di mobilitare efficacemente le risorse. Il CESE osserva che ci si adopera in misura maggiore per sviluppare meccanismi finanziari innovativi volti a promuovere investimenti verdi e l'innovazione ecocompatibile. L'UE ha guidato gli sforzi a livello mondiale volti a promuovere appositi strumenti e lo sviluppo di capacità, agevolando la ricerca e l'innovazione e rilevando le sinergie intersettoriali possibili nel campo dei finanziamenti per il clima.

2.4. La maggior parte delle risorse finanziarie esistenti è stata indirizzata agli sforzi di mitigazione, mentre i fondi specificamente destinati all'adattamento ammontano a solamente 63 miliardi di dollari USA (ossia a meno del 5 % di tutti i finanziamenti per il clima), provenienti principalmente dalle casse pubbliche. Se lo scopo è conseguire gli obiettivi climatici, i paesi in via di sviluppo hanno bisogno di 387 miliardi di dollari USA all'anno per i progetti in materia di adattamento ([6]). L'UE ha dedicato una delle sue cinque missioni all'adattamento ai cambiamenti climatici; tuttavia, nel 2022 i governi infranazionali dell'UE hanno investito complessivamente 8,3 miliardi di EUR, mentre il fabbisogno dell'Europa a fini di adattamento è stimato tra i 18 e i 36 miliardi di EUR all'anno fino al 2030.

2.5. Gli attori più importanti e visibili nella governance dei cambiamenti climatici – ossia gli Stati nazionali – sono oberati dai debiti e non dispongono della forza istituzionale per ridurre i livelli di indebitamento e sostenere la crescita. Il susseguirsi delle crisi ha ridotto il loro margine di manovra nelle questioni di bilancio e monetarie. Tuttavia, è paradossale rilevare – sulla base dei dati relativi a 170 paesi – come nel 2022 gli Stati abbiano destinato 1 300 miliardi di dollari USA a sovvenzioni esplicitamente rivolte ai combustibili fossili, un ammontare cui vanno aggiunti 5 700 miliardi erogati in modo implicito (ad esempio, senza tenere conto dei costi sanitari derivanti dall'inquinamento dovuto all'utilizzo di combustibili fossili) ([7]).

([2]) Parere - Comitato economico e sociale europeo - Una strategia globale per la biodiversità alla COP 16: riunire tutti i settori per un obiettivo comune (GU C, C/2024/6880, 28.11.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6880/oj).
([3]) I cambiamenti climatici costano al mondo 16 milioni di dollari USA l'ora.
([4]) Mark Z. Jacobson, 2023: *No Miracles Needed: How Today's Technology Can Save Our Climate and Clean Our Air* [Non c'è bisogno di miracoli: in che modo la tecnologia odierna può salvare il clima e pulire l'aria che respiriamo].
([5]) *Global Landscape of Climate Finance 2023* [Panorama generale dei finanziamenti per il clima - 2023].
([6]) Tener fede alla promessa - Relazione annuale 2023 dell'UNEP.
([7]) *IMF Fossil Fuel Subsidies Data: 2023 Update* [Dati dell'FMI sulle erogazioni ai combustibili fossili: aggiornamento del 2023].

2.6. Per affrontare queste sfide enormi, c'è bisogno di una convergenza a livello mondiale che porti a un allineamento tra i flussi dei finanziamenti per il clima e gli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS), al fine di massimizzare gli effetti delle limitate risorse finanziarie pubbliche.

2.7. Nelle attuali riflessioni sui cambiamenti climatici viene posto l'accento sul duplice obiettivo della **mitigazione** (riduzione delle emissioni) e dell'**adattamento** (preparazione agli impatti), due aspetti che sono essenziali per affrontare la crisi climatica. Il CESE si domanda se l'approccio attualmente seguito, secondo cui nel classificare i finanziamenti per il clima si utilizzano solo le categorie di mitigazione e adattamento, sia adeguato in vista delle sfide globali che si profilano. Nelle riflessioni sui finanziamenti per il clima bisogna prendere in considerazione le sinergie tra adattamento e mitigazione, nonché affrontare aspetti quali le compensazioni e la transizione giusta, oltre a temi trasversali come la perdita di biodiversità, l'inquinamento e le disuguaglianze. È essenziale integrare questi aspetti in strategie di finanziamento per il clima di più largo respiro al fine di ridare slancio all'azione per il clima e agli sforzi di sviluppo sostenibile volti ad affrontare efficacemente la crisi climatica.

2.8. Dopo aver introdotto l'importante concetto di «transizione giusta», la conferenza delle parti (COP) e la conferenza delle parti che funge da riunione delle parti dell'accordo di Parigi (CMA) hanno compiuto ulteriori passi avanti introducendo nuove modalità di finanziamento volte a fornire assistenza ai paesi in via di sviluppo particolarmente esposti agli impatti dei cambiamenti climatici, al fine di tenere conto delle perdite e dei danni occasionati. Questo dibattito è strettamente legato agli sforzi più generali tesi ad assicurare non solo finanziamenti per i paesi vulnerabili che devono affrontare impatti climatici molto seri (tanto da minacciarne, in alcuni casi, la stessa sopravvivenza fisica), ma anche una **compensazione** in senso lato. Questo approccio supplementare richiederebbe una discussione esaustiva e potrebbe costituire un nuovo pilastro del quadro di riferimento relativo ai finanziamenti per il clima. Ci sarebbe bisogno di condizionalità attentamente meditate al fine di sostenere i paesi, le regioni e le comunità al di là dell'adattamento, per venire in soccorso dei territori più colpiti dai cambiamenti climatici. Tale approccio potrebbe anche costituire una componente distinta del fondo per le perdite e i danni.

2.9. Prendendo le mosse dall'idea di una giustizia climatica, il **finanziamento per la «transizione giusta»** deve trovare un suo ruolo distintivo all'interno del panorama relativo ai finanziamenti per il clima. Nei quadri di riferimento «tradizionali», questo aspetto dei finanziamenti per il clima, in cui la dimensione della giustizia per coloro che sono direttamente interessati dalle politiche in materia di clima è associata ai finanziamenti per le industrie in transizione, viene spesso tralasciato. Anche se il finanziamento della transizione si sovrappone ai fondi attualmente erogati per la mitigazione e l'adattamento, è sensato porre l'accento sui flussi di capitale per una «transizione giusta» al fine di sottolineare le trasformazioni industriali e i relativi mutamenti sul piano lavorativo.

2.10. Le buone pratiche sono numerose, ma c'è bisogno di più impegno e coordinamento al fine di diffonderle. Il CESE richiama l'attenzione sulle iniziative sostenute dalla rete Alliance of Excellence for Research and Innovation on Aephoria (AE4RIA) ([8]) – come Pathways2Resilience, ARSINOE e la mappatura degli OSS nel quadro delle attività di rendicontazione basate su criteri ambientali, sociali e di governance (ESG) che fanno uso di parametri avanzati – iniziative che offrono percorsi promettenti per affrontare le sfide future.

2.11. Per le iniziative locali e i movimenti di base è essenziale poter accedere ai finanziamenti al fine di mobilitare azioni per il clima su vasta scala. Come mostrato dall'esperienza maturata dall'UE, questi approcci dal basso svolgono un ruolo centrale nello stimolare un cambiamento profondo e nel promuovere la resilienza della comunità. Tuttavia, gli strumenti e i meccanismi finanziari specifici devono essere resi facilmente accessibili, garantendo che le risorse finanziarie raggiungano il livello di base senza dover superare ostacoli superflui. L'esperienza dell'UE in materia di azioni per il clima sostenute con finanziamento collettivo (*crowdfunding*) dimostra l'efficacia di responsabilizzare le comunità locali affinché si assumano la titolarità degli sforzi di sostenibilità. La facilitazione dell'accesso ai finanziamenti per il clima da parte dei movimenti di base può anche fungere da catalizzatore per un'azione trasformativa su scala più ampia. Come giustamente riconosciuto in una recente relazione delle Nazioni Unite ([9]), il decentramento dei finanziamenti per il clima concorre a sviluppare la resilienza dal basso, contribuendo a localizzare in misura maggiore i percorsi di sviluppo sostenibile.

([8]) https://ae4ria.org/.
([9]) https://sdgs.un.org/publications/inter-agency-policy-briefs-accelerating-progress-2030-agenda-local-global-levels.

3. **La funzione del finanziamento pubblico**

3.1. Le finanze pubbliche forniscono una ragguardevole **leva finanziaria per l'adattamento**. A differenza dei progetti di mitigazione, in cui il successo può essere quantificato in termini di riduzione delle emissioni e di redditività economica, la valutazione dei progetti di adattamento è più difficile e richiede meccanismi di monitoraggio appositi e dati complessi. Analogamente ai progetti di mitigazione, per l'efficacia delle misure di adattamento sono generalmente necessari investimenti a lungo termine nelle infrastrutture e nella tecnologia, oltre che per lo sviluppo di capacità. Il reperimento dei fondi necessari per questi progetti richiede un impegno protratto nel tempo, oltre che un'ottica di pianificazione a lungo termine, da parte sia degli attori pubblici che degli attori privati, e ciò può risultare impegnativo date le priorità concorrenti e l'incertezza in merito ai flussi di finanziamento futuri.

3.2. Non sorprende che le questioni legate all'adattamento nei paesi vulnerabili non ricevano le risorse e l'attenzione necessarie. Le carenze nella governance, nella concezione e nell'effettiva attuazione dei progetti possono essere attenuate da sforzi internazionali volti allo sviluppo di capacità, ma questo approccio ha i suoi limiti. Secondo il CESE, la promozione di un approccio basato su un duplice vantaggio (mitigazione e adattamento) rappresenta un modo per sottrarsi al ciclo della cattiva governance che riduce l'interesse dei donatori a finanziare l'adattamento con fondi pubblici.

3.3. Il CESE ravvisa dei pregi in una condivisione efficiente dello sforzo in rapporto ai flussi finanziari per l'adattamento, con meccanismi di cooperazione migliori tra – da un lato – fonti dotate di una capitalizzazione più solida e meno onerose a livello dell'UE e – dall'altro – i destinatari finali del beneficio ultimo a livello infranazionale. Questa logica dovrebbe valere anche su scala mondiale, dove il problema persistente dei costi e della carenza di investimenti assomiglia al divario interno dell'UE tra le nazioni e/o le regioni più prospere e quelle in ritardo di sviluppo.

3.4. Il Comitato appoggia inoltre l'invito rivolto agli attori internazionali in materia di clima affinché adattino e sviluppino i prodotti e le soluzioni disponibili nel settore finanziario per renderli compatibili con progetti di adattamento redditizi ed efficienti ([10]), senza creare oneri sproporzionati per le finanze pubbliche e i lavoratori. In tale contesto, i finanziamenti misti – nel cui quadro il settore pubblico svolge un ruolo significativo nel ridurre i rischi degli investimenti privati – rappresentano un approccio importante.

3.5. Per istituire efficacemente **meccanismi tesi a ridurre i rischi** per gli investimenti privati nelle soluzioni climatiche nei paesi in via di sviluppo, i responsabili politici dovrebbero attuare pacchetti onnicomprensivi di interventi pubblici mirati, con il sostegno delle istituzioni mondiali che si occupano di finanziamenti per il clima. Questi pacchetti dovrebbero strategicamente puntare a ridurre, trasferire o compensare i rischi macroeconomici associati a tali investimenti. Le misure volte a ridurre i rischi potrebbero comprendere la fornitura di garanzie o assicurazioni contro le fluttuazioni valutarie o l'instabilità politica. Il trasferimento dei rischi potrebbe comportare la creazione di strumenti finanziari specializzati o di partenariati con istituzioni multilaterali per condividere l'onere. Inoltre, la compensazione dei rischi potrebbe comportare incentivi fiscali o sovvenzioni al fine di controbilanciare le eventuali perdite. Allineando tali interventi in modo efficace sotto il profilo dei costi, i responsabili politici possono creare un profilo di rischio-rendimento allettante che incoraggi il settore privato a investire in maniera rilevante nelle azioni per il clima nei paesi in via di sviluppo.

3.6. I dati sulle **sovvenzioni ai combustibili fossili** e sulla relativa spesa mostrano in che misura sarebbe possibile finanziare l'azione per il clima con fondi pubblici: eliminando le sovvenzioni si rendono immediatamente disponibili delle risorse nei bilanci statali e si genera quindi più «margine di bilancio». Questi dati indicano inoltre chiaramente quali sarebbero i costi per le imprese e la società. Il Parlamento europeo ha già chiesto la completa soppressione delle sovvenzioni per i combustibili fossili ([11]), e un altro attore globale con grandi responsabilità in materia di emissioni – ossia gli Stati Uniti d'America – ha indicato di avere intenzioni analoghe, se non ha già agito in tal senso ([12]). L'eliminazione delle sovvenzioni – siano esse esplicite o implicite – per i combustibili fossili dovrebbe essere realizzata in modo progressivo ed equo, evitando effetti regressivi e fornendo reti di sicurezza, come il Fondo sociale per il clima dell'UE, allo scopo di assistere le famiglie vulnerabili che fanno ancora assegnamento sui combustibili fossili per le necessità basilari.

3.7. Nei finanziamenti per il clima sarebbe già stato possibile mobilitare più di mille miliardi, eppure i paesi meno sviluppati devono rimborsare un debito estero dalle proporzioni sconcertanti che ammonta in totale a 570 miliardi di dollari USA ([13]). Per onorare gli interessi sul debito, questi paesi spendono attualmente cinque volte di più rispetto a dieci anni fa e, dato allarmante, dal 2018 spendono di più per rimborsare il debito che per l'istruzione dei loro cittadini. In alcuni dei paesi più poveri i costi del servizio del debito possono raggiungere il 53,4 % del bilancio pubblico totale ([14]). Il CESE è convinto che le obbligazioni collegate agli OSS possano alleviare tale onere e nel contempo sostenere la transizione verso l'azzeramento delle emissioni nette.

([10]) OCSE, 2024.
([11]) COP28: il PE chiede lo stop alle sovvenzioni per i combustibili fossili.
([12]) Ordine esecutivo della Casa Bianca *Tackling the Climate Crisis at Home and Abroad, The White House* [Affrontare la crisi climatica all'interno dei confini nazionali e all'estero].
([13]) Relazione 2023 dell'Unctad sui paesi meno sviluppati.
([14]) *International climate finance: Status quo, challenges and policy perspectives* [Finanziamenti per il clima a livello internazionale: status quo, sfide e prospettive politiche].

3.8. È necessario un approccio onnicomprensivo in materia di riduzione del debito, non solo (tra le altre cose) per sottrarsi al ciclo dell'indebitamento e della carenza di investimenti per l'adattamento, cui segue una maggiore vulnerabilità, ma anche per rafforzare il ruolo delle obbligazioni collegate agli OSS. La riduzione del debito è importante per conseguire gli obiettivi riguardanti i finanziamenti per il clima in quanto libera risorse finanziarie nei paesi in via di sviluppo, consentendo loro di investire di più negli sforzi di mitigazione e adattamento. Il CESE raccomanda pertanto di varare un programma di rifinanziamento del debito su larga scala per i paesi in via di sviluppo.

3.9. Sono quindi giustificati i meccanismi su misura volti a ristrutturare il debito eccessivo dei paesi in via di sviluppo, come gli scambi (*swap*) tra debito e clima, nel cui quadro una parte del debito viene condonata in cambio dell'impegno a investire in progetti per la resilienza climatica e la sostenibilità. Questo approccio alleggerisce la pressione sul bilancio statale, incentiva la gestione ambientale e concorre al raggiungimento degli obiettivi climatici a livello mondiale. Gli *swap* tra debito e clima, che prestano particolare attenzione agli impegni basati sui risultati (espressi in obiettivi di prestazione predeterminati in materia di sostenibilità), dovrebbero diventare parte integrante sia del panorama globale relativo ai finanziamenti per il clima che dell'NCQG.

3.10. Ne conseguirebbe la conversione del debito sovrano in essere e, in misura limitata, delle passività del settore privato di questi paesi in obbligazioni collegate agli OSS, in linea con l'agenda generale in materia di sostenibilità (basata sugli OSS e in particolare sull'OSS 13 dedicato alla lotta contro i cambiamenti climatici) e conformemente alle norme d'impatto per la realizzazione degli OSS destinate agli emittenti di obbligazioni (*SDG Impact Standards for Bond Issuers*) del programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo, nonché in linea con gli obiettivi basati su dati scientifici fissati nell'accordo di Parigi e nel quadro globale di Kunming-Montreal per la biodiversità.

3.11. La rigidità delle regole di bilancio legherà le mani agli attori locali, regionali e nazionali, in un contesto in cui l'aumento dei tassi di interesse ha fatto perdere l'opportunità di usufruire di prestiti a costi ridotti. Per reperire in modo efficiente, tramite ricorso all'indebitamento, capitali da destinare alle azioni per il clima, le istituzioni sovranazionali e multinazionali con rating solidi dovrebbero assumere un ruolo guida.

3.12. È urgentemente necessario inglobare soluzioni che attingano alle risorse finanziarie del settore privato e che incentivino il coinvolgimento di tale settore nei piani nazionali e regionali in materia di adattamento e mitigazione. Il ricorso ai finanziamenti pubblici per fare leva sugli investimenti privati non solo controbilancia i costi, compresi quelli legati a un'eventuale inazione, ma può anche contribuire a garantire la futura sostenibilità di bilancio degli attori statali e infrastatali. L'obiettivo dovrebbe consistere nell'indirizzare il capitale privato verso investimenti che favoriranno l'innovazione a fini di vantaggio competitivo, avranno effetti positivi a lungo termine sullo sviluppo locale e regionale e contribuiranno al benessere sociale e ambientale delle società e dei lavoratori nell'ottica di una transizione giusta.

4. **Coinvolgimento del settore privato e ruolo dei finanziamenti misti**

4.1. È ormai giunto il momento di incentivare in massa gli investitori a dirigere i loro investimenti verso progetti che non alterino il clima, ma che anzi contribuiscano al ripristino o alla conservazione della natura. Ci troviamo tuttora in una fase in cui troppi fondi privati sono utilizzati per investimenti che alterano il clima. Come osservato in una recente relazione, dall'adozione dell'accordo di Parigi nel 2016 le 60 banche private più importanti hanno investito **6 900 miliardi** di dollari USA in imprese produttrici di combustibili fossili ([15]), benché gli esperti avessero avvertito che qualsiasi ulteriore aumento nell'uso dei combustibili fossili genererà caos a livello sia climatico che economico ([16]). Secondo l'Agenzia internazionale per l'energia, se il mondo riuscirà a ridurre la domanda di combustibili fossili abbastanza rapidamente da raggiungere l'azzeramento delle emissioni nette entro il 2050, i nuovi progetti (in settori non sostenibili) potrebbero essere esposti a gravi rischi commerciali ([17]). Un fattore fondamentale a questo proposito è rappresentato dal settore della riassicurazione, che ha iniziato a includere i rischi climatici nei portafogli riassicurativi ([18]).

4.2. Il CESE chiede che siano potenziate e promosse le strategie volte alla riduzione dei rischi. A tal fine c'è bisogno di:

— finanziamenti agevolati: esistono governi, banche multilaterali di sviluppo e altre istituzioni internazionali che offrono prestiti al settore privato a tassi di interesse inferiori a quelli di mercato, oppure a condizioni più favorevoli di quelle disponibili nei mercati commerciali. Preferibilmente, questi prestiti andrebbero abbinati a sovvenzioni per l'assistenza tecnica e lo sviluppo di capacità ([19]);

([15]) *Banking on Climate Chaos, Fossil fuel finance report 2024* [Il settore bancario e il caos climatico, relazione 2024 sui finanziamenti ai combustibili fossili].
([16]) *Banking on Climate Chaos 2023* [Il settore bancario e il caos climatico, relazione 2023].
([17]) *Net Zero Roadmap: A Global Pathway to Keep the 1.5°C Goal in Reach* [Tabella di marcia per l'azzeramento delle emissioni nette: un percorso a livello mondiale per mantenere l'obiettivo dell'1,5°C a portata].
([18]) *Climate change and its consequences* [I cambiamenti climatici e le loro conseguenze], Munich RE.
([19]) Come il Fondo verde per il clima.

— partenariati pubblico-privato nella fornitura di infrastrutture e servizi per affrontare le esternalità legate agli investimenti per il clima, in particolare per quanto riguarda l'adattamento ([20]);

— strumenti di debito subordinato (in termini di priorità di rimborso), emessi da istituzioni finanziarie nazionali o multilaterali al fine di permettere agli investitori privati di ridurre la loro esposizione al rischio: questo meccanismo accresce l'affidabilità creditizia dei progetti d'investimento verdi e incoraggia una maggiore partecipazione del settore privato ([21]);

— regimi autorizzati di garanzia del credito: mediante questi regimi un'istituzione pubblica o multilaterale si impegna a rimborsare, in tutto o in parte, un prestito in caso di inadempimento del mutuatario (privato) originario. Un regime di questo tipo accresce gli incentivi per la partecipazione del settore privato ai finanziamenti per il clima e riduce il rischio di mancato rimborso ([22]).

4.3. Il CESE invita i dirigenti d'azienda e gli opinion maker a fare propria questa linea di pensiero e a mettere in evidenza le opportunità offerte dall'azione per il clima, in particolare quando si subiscono perdite ingenti derivanti dall'«inazione per il clima». Cambiando il Leitmotiv da «i cambiamenti climatici come minaccia» a «i cambiamenti climatici, l'inquinamento generalizzato e la perdita di biodiversità come preoccupazione comune la cui soluzione assicurerà la continuità operativa», si contribuirà non solo a realizzare la necessaria transizione, ma anche ad evitare attivi non recuperabili e il collasso economico finale.

4.4. Il CESE sostiene l'approccio innovativo raccomandato da Avinash Persaud ([23]) in rapporto a quattro sfide: il rischio macroeconomico che rende i progetti climatici non finanziabili nei paesi in via di sviluppo; la necessità di finanziare questi progetti su larga scala al fine di conseguire gli obiettivi climatici a livello mondiale; l'esagerazione dei rischi da parte dei mercati, soprattutto nei periodi difficili; e il fatto che i vantaggi derivanti da un intervento ufficiale superano i costi dovuti all'alta posta in gioco. Con la soluzione proposta da Persaud verrebbero incoraggiati i finanziamenti privati destinati a progetti redditizi – assicurando cioè i fondi per il 60 % degli investimenti necessari, principalmente a fini di mitigazione – tramite la prestazione di una garanzia parziale contro il rischio di cambio, con l'effetto quindi di ridurre il costo degli investimenti nelle regioni considerate (ad esempio, per una centrale fotovoltaica il tasso d'interesse annuo medio applicato nei principali paesi emergenti è proibitivo, perché è pari al 10,6 %, mentre nell'UE è del 4 %).

4.5. La divulgazione delle informazioni sulle proprie emissioni e l'informativa circa l'impronta di sostenibilità, nel quadro dello sforzo più generale a livello aziendale, svolgono un ruolo cruciale non solo nel mobilitare la domanda degli investitori per finanziamenti trasformativi nel quadro dell'azione per il clima, ma anche nel rendere i flussi finanziari «coerenti con un percorso che conduca a uno sviluppo a basse emissioni di gas a effetto serra e resiliente al clima», come previsto all'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), dell'accordo di Parigi. L'*International Sustainability Standards Board* («Comitato internazionale sulle norme di sostenibilità» o ISSB) e il Gruppo consultivo europeo sull'informativa finanziaria (EFRAG) sono due organi distinti la cui attività può essere complementare e che si occupano di elaborare e raccomandare principi di rendicontazione. Si tratta di una questione particolarmente importante per le società multinazionali, che devono tenere conto sia delle norme sulla sostenibilità che dell'informativa finanziaria. Il CESE chiede che tra i due organismi si instauri una cooperazione efficace per assicurare un maggiore allineamento delle norme e garantire l'interoperabilità.

4.6. Il principio della doppia rilevanza, esplicitamente integrato nel quadro normativo per la rendicontazione di sostenibilità nell'UE, ha la possibilità di diventare un modello ampiamente seguito per quel che concerne le norme sviluppate a livello mondiale, in particolare in rapporto ai lavori dell'ISSB. Il rispetto di tale principio consentirebbe condizioni di parità, in quanto le imprese attive a livello mondiale sarebbero tenute a riferire non solo in che modo le questioni di sostenibilità influiscono sulla loro attività, ma anche in che modo le loro attività hanno un impatto sulla società e sull'ambiente in generale.

5. **Riformare l'architettura finanziaria internazionale e la sua governance**

5.1. Il CESE pone l'accento sull'assoluta necessità di mobilitare le risorse finanziare per indirizzarle verso la gestione delle molteplici ripercussioni catastrofiche dei cambiamenti climatici. A tal fine è essenziale riformare l'architettura finanziaria internazionale e la sua governance. Tra gli attori principali del panorama mondiale relativo ai finanziamenti per il clima figurano la Banca europea per gli investimenti (BEI) e altre banche multilaterali di sviluppo (MDB), mentre le banche private operano come partner nel ricorso alla leva finanziaria.

5.2. La Banca centrale europea (BCE), in quanto autorità centrale del sistema bancario della zona euro, gestisce la politica monetaria ed esercita un'influenza notevole sia sulle regolamentazioni bancarie che sulle misure per la stabilità finanziaria. Il CESE si compiace per il ruolo che la BCE svolge nel promuovere prassi finanziarie attente alle questioni climatiche, anche in rapporto agli investimenti nell'adattamento ai cambiamenti climatici e alla garanzia dell'allineamento con gli obiettivi dell'accordo di Parigi.

([20]) Come le gallerie a duplice scopo per la gestione delle inondazioni urbane, ad esempio in Malaysia.
([21]) Come il parco eolico Gemini nei Paesi Bassi.
([22]) Come il Fondo per iniziative verdi in Ruanda della Banca africana di sviluppo.
([23]) L'articolo di Persaud è consultabile cliccando qui.

5.3. Il CESE ravvisa un grande potenziale nel ruolo che le banche private possono svolgere nei finanziamenti per il clima, se collaborano con le istituzioni finanziarie pubbliche nell'utilizzare quadri e incentivi volti a incoraggiare maggiori investimenti del settore privato in progetti rispettosi del clima.

5.4. La convenzione quadro delle Nazioni Unite sulla cooperazione fiscale internazionale ([24]), della cui elaborazione è stato incaricato un comitato ad hoc istituito nel dicembre 2023, rappresenta un altro modo per aumentare i finanziamenti per il clima promuovendo prassi fiscali trasparenti ed eque a livello internazionale ai fini del conseguimento degli OSS. Questa cooperazione contribuisce a mobilitare le risorse nazionali, a combattere l'evasione fiscale e a garantire la disponibilità di più fondi da destinare allo sviluppo sostenibile.

5.5. Il CESE chiede una riforma dell'architettura finanziaria internazionale e della sua governance al fine di creare un quadro solido, teso a indirizzare i flussi finanziari verso gli obiettivi climatici mondiali e ad aiutare la transizione verso un futuro sostenibile e resiliente ([25]). Il CESE raccomanda che l'UE partecipi attivamente ai lavori di riforma, in particolare nel contesto del vertice delle Nazioni Unite sul futuro, della quarta Conferenza internazionale sul finanziamento dello sviluppo ([26]) e del loro seguito.

6. **Il ruolo della società civile nei finanziamenti per il clima e nella finanza sostenibile**

6.1. Il CESE sottolinea il ruolo cruciale che la società civile svolge nei finanziamenti per il clima, e raccomanda un'equa ripartizione dei fondi con questa finalità allo scopo di ridurre le differenze in termini di vulnerabilità ed esposizione agli impatti climatici e di capacità di risposta agli stessi. È fondamentale rendere questi processi democratici, assicurando un attivo coinvolgimento delle organizzazioni della società civile e delle comunità locali al fine di garantire un'assegnazione equa delle risorse e un loro utilizzo efficace, con il sostegno di iniziative come il fondo comune per gli OSS. Lo scopo di tali sforzi consiste nel creare ecosistemi di finanziamento inclusivi che indirizzino gli investimenti strategici di capitale pubblico e privato verso il conseguimento degli OSS entro il 2030.

6.2. Il CESE propugna un quadro di finanziamento per il clima che dia la priorità alle nazioni e comunità vulnerabili, fornendo loro le risorse necessarie per l'adattamento ai cambiamenti climatici e la transizione verso uno sviluppo a basse emissioni di carbonio. Il Comitato pone l'accento sulla necessità di meccanismi di compensazione (per perdite e danni) nell'ambito delle discussioni sui finanziamenti per il clima, al fine di assicurare l'equità nell'assegnazione e nell'utilizzo delle risorse destinate al Sud del mondo.

6.3. Il CESE sottolinea l'importanza dell'inclusività nei processi decisionali e nei piani di attuazione relativi ai finanziamenti per il clima, al fine di garantire che gli investimenti siano al tempo stesso efficienti e sostenibili. Il Comitato riconosce che le organizzazioni della società civile, facendo leva sulla conoscenza ed esperienza acquisite a livello locale, dispongono di un grande potenziale per assicurare che i finanziamenti legati al clima siano efficacemente mirati. Il CESE sottolinea che le donne e le ragazze, che subiscono gli effetti dei cambiamenti climatici ben più di altri gruppi della popolazione, svolgono un ruolo cruciale nell'assicurare l'attuazione concreta delle strategie in materia di clima, e mette in rilievo l'importanza di migliorare l'istruzione per contribuire al conseguimento degli OSS ([27]).

7. **Contributo al programma di lavoro ad hoc dell'UNFCCC sull'NCQG in materia di finanziamenti per il clima**

7.1. Il CESE sostiene la posizione dell'UE ([28]) favorevole a raggruppare le opzioni in cluster ai fini di uno sviluppo efficiente dell'NCQG, e appoggia la proposta di strutturare l'NCQG attorno a quattro cluster, vale a dire: 1) campo di applicazione, 2) struttura, 3) aspetti quantitativi, 4) risultati attesi.

Sul campo di applicazione dell'NCQG

7.2. Il CESE è favorevole a un campo di applicazione ampio per l'NCQG, che inglobi fonti di finanziamento internazionali e innovative di fonte pubblica o privata (come le obbligazioni verdi e i fondi per il clima), allo scopo di fare leva su risorse finanziarie di varia provenienza da destinare all'azione per il clima. Tuttavia, l'inclusione di fonti private e innovative non dovrebbe far passare in secondo piano la necessità di impegni di finanziamento pubblico di ammontare sostanziale.

([24]) Cfr. la recente dichiarazione dell'UE al riguardo.

([25]) A tal fine si potrebbero prevedere azioni come: dare maggiore considerazione al punto di vista dei paesi più esposti ai cambiamenti climatici in seno al G20, all'FMI e ad altre istituzioni finanziarie; fornire un sostegno ulteriore allo Scudo mondiale contro i rischi climatici nei paesi vulnerabili dal punto di vista climatico; rafforzare ulteriormente la collaborazione tra le banche multilaterali di sviluppo ai fini di un'azione congiunta in materia di clima, di cofinanziamento e di temi simili; tenere conto dei rischi finanziari e di altro tipo derivanti dai cambiamenti climatici, dalle vulnerabilità legate a un forte indebitamento e da fattori simili nei documenti e nelle azioni pertinenti; sviluppare un quadro comune per l'allineamento agli OSS, ecc.

([26]) FFD4 | Financing for Sustainable Development Office (Ufficio delle Nazioni Unite per il finanziamento dello sviluppo sostenibile).

([27]) Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Responsabilizzare i giovani per realizzare lo sviluppo sostenibile attraverso l'istruzione» (GU C 100 del 16.3.2023, pag. 38).

([28]) Punto di vista dell'UE sul piano di lavoro 2024 per il nuovo obiettivo collettivo quantificato in materia di finanziamenti per il clima.

7.3. Il CESE sottolinea che sono necessari **meccanismi di monitoraggio solidi** per garantire la trasparenza e l'allineamento agli obiettivi climatici. Senza un'applicazione rigorosa delle norme pertinenti, questi meccanismi potrebbero non assicurare un'assunzione di responsabilità in misura sufficiente.

Sulla struttura dell'NCQG

7.4. Il CESE appoggia un quadro di riferimento con un calendario operativo **decennale** (2025-2034 o 2026-2035), in linea con gli obiettivi di azzeramento delle emissioni nette entro il 2050, al fine di offrire chiarezza ai portatori di interessi. Tuttavia, per assicurare interventi urgenti, potrebbero essere necessarie tappe intermedie, con un orizzonte temporale più vicino e scadenze a più breve termine.

7.5. Il CESE propone pertanto revisioni quinquennali, opportunamente coordinate con i **contributi determinati a livello nazionale (NDC)**, per valutare i progressi compiuti e assicurare adeguamenti in funzione dell'evolversi delle necessità e priorità.

7.6. Il CESE sottolinea l'importanza di inglobare obiettivi e **sottomete tematiche** nel quadro NCQG per assicurare parametri di riferimento chiari nella ripartizione e concreta erogazione dei finanziamenti per il clima. Ciononostante, potrebbe essere necessario fare pressione affinché siano fissati **obiettivi ancora più specifici e ambiziosi**, in particolare per gli sforzi di adattamento e mitigazione.

7.7. Il quadro NCQG potrebbe comprendere sottomete riguardanti le aree tematiche, i destinatari, i canali, i settori, l'aumento della resilienza ai cambiamenti climatici, la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra, il miglioramento della capacità di accesso alle risorse finanziarie, la riduzione delle sovvenzioni ai combustibili fossili e il **grado di coerenza dei flussi finanziari** in rapporto a emissioni di gas a effetto serra contenute e a uno sviluppo resiliente ai cambiamenti climatici ([29]).

Sugli aspetti quantitativi dell'NCQG

7.8. Il CESE propone di inquadrare l'obiettivo come un **giusto equilibrio tra il potere economico e il principio «chi inquina paga»** ([30]) per tenere conto in modo commisurato degli impegni e dei contributi dei paesi sviluppati. Potrebbero rendersi necessari percentuali o importi assoluti superiori al fine di assicurare finanziamenti adeguati all'azione per il clima, mantenendo nel contempo un equilibrio per evitare oneri finanziari eccessivi.

7.9. Il Comitato raccomanda di prendere in considerazione le esigenze e le priorità dei paesi in via di sviluppo nel determinare l'importo totale dei finanziamenti per il clima, sulla base delle **relazioni nazionali** trasmesse all'UNFCCC.

7.10. Il CESE sottolinea la necessità di prendere in considerazione un **ampio ventaglio di contributori e strumenti** al momento di calcolare l'importo totale, che deve tra l'altro comprendere le sovvenzioni, i prestiti agevolati, i piani di riduzione del debito e gli investimenti privati (comprese le iniziative benefiche), allo scopo di mobilitare risorse aggiuntive e aumentare al massimo l'impatto. Al tempo stesso, il CESE raccomanda di riservare alle sovvenzioni una posizione preminente nel quadro dei finanziamenti per il clima al fine di evitare un ulteriore indebitamento delle nazioni vulnerabili, e caldeggia l'inserimento di piani per la riduzione del debito (ad esempio, attraverso obbligazioni collegate agli OSS ([31])), di garanzie per la riduzione del rischio sul tasso di cambio, di investimenti privati ecc.

Risultati attesi per quanto riguarda l'NCQG

7.11. Per quanto riguarda il contributo dell'UE in merito al nuovo obiettivo collettivo quantificato in materia di finanziamenti per il clima, il CESE raccomanda che i negoziati sull'NCQG mirino a rendere questi finanziamenti 1) più adatti allo scopo e più rispettosi della biodiversità, 2) dotati di maggiore impatto – garantendo che siano a) più snelli, efficaci ed accessibili, b) soggetti a meno adempimenti burocratici e c) attenti alla dimensione di genere – e 3) rivolti più specificamente ai paesi e alle comunità maggiormente vulnerabili. Il Comitato chiede azioni più concrete e maggiori impegni vincolanti per garantire il conseguimento di questi risultati.

([29]) Come stabilito all'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), dell'accordo di Parigi.

([30]) Parere del Comitato economico e sociale europeo sula proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2008/98 relativa ai rifiuti [COM(2023) 420 final — 2023/0234 (COD)] (GU C, C/2024/888, 6.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/888/oj).

([31]) Cfr. i punti sulla riduzione del debito (3.7-3.10).

7.12. Lo spirito sotteso al concetto di transizione giusta dovrebbe guidare la ripartizione di tutti i flussi di finanziamenti per il clima in linea con l'accordo di Parigi, ponendo l'accento sull'allineamento con i limiti giusti e sicuri della Terra e con gli obiettivi sociali ed economici di più largo respiro, con una posizione preminente riservata agli OSS.

Bruxelles, 19 settembre 2024

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Oliver RÖPKE