

LG Action

3° e Conclusivo Positioning dei
Governi Locali Europei su Clima ed Energia

Documento di sintesi

Giugno 2011



www.lg-action.eu

FINALITÀ DEL DOCUMENTO

Questo documento è la terza ed ultima **raccolta riassuntiva dei trend rilevanti per gli enti locali in Europa**, basata su input forniti dai rappresentanti dei governi locali e dai loro network/associazioni in **30 Paesi** – i 27 Stati Membri della UE, Croazia, Liechtenstein e Norvegia. Gli input sono stati raccolti grazie al progetto **'Azioni di rete per coinvolgere i governi locali nel dibattito comunitario ed internazionale su energia e clima' (LG Action)** (www.lg-action.eu).

I dati sono stati raccolti tra giugno 2009 e maggio 2011 con vari strumenti – questionari, contatti personali, raccogliendo ed esaminando i risultati di eventi, ecc. – che hanno concorso ad arricchire il processo con oltre 1.000 «contributi di posizionamento» provenienti dalle varie fonti. Il processo di raccolta è stato sostenuto da **numerose reti ed associazioni europee e nazionali di governi locali**, che in questa sede si ringraziano vivamente per il loro impegno (riferimento ai sostenitori/associati disponibile anche sul sito di progetto).

Il documento riporta i trend e le problematiche o le necessità tipiche individuate tra le città europee, rappresentazioni degli importanti temi che gli enti locali hanno sollevato nel contesto dei **negoziati internazionali ed europei sul clima per il periodo post-2012**. Sarà diffuso presso tutti i governi nazionali, le istituzioni comunitarie, le associazioni/reti di enti locali e gli stessi enti locali nei 30 Stati coinvolti. Inoltre, costituisce un contributo che verrà incluso nella Roadmap degli Enti Locali per il Clima e nei negoziati internazionali sul clima per il periodo post-2012.

Coerentemente alla sua vocazione di ampio progetto di networking, LG Action ha analizzato come le iniziative locali possano contribuire al raggiungimento degli **obiettivi comunitari del 20-20-20**. Ulteriori attività sono state realizzate per:

- **Incrementare la consapevolezza dei governi locali** sulla loro capacità nell'indirizzare il cambiamento e sulla loro responsabilità nella riduzione dei gas serra.
- **Mobilizzare i governi locali** a diventare più attivi nel proporre azioni nel campo di clima ed energia a livello locale, e nel connettere processi ed iniziative chiave (compreso il Patto dei Sindaci) europei ed internazionali (Nazioni Unite).
- **Raccogliere i Documenti di orientamento locali**, riassumendoli per il loro uso in processi nazionali, Comunitari ed internazionali per identificare ed indirizzare bisogni, sfide ed opportunità evidenziate dai governi locali.
- **Favorire il dialogo locale-nazionale**: scambi ufficiali o informali sulle tematiche clima e/o energia.
- **Esercitare un'azione di sostegno e di pressione** a livello nazionale e Comunitario, utilizzando gli orientamenti dei governi locali su clima ed energia ed includendoli nei negoziati internazionali sul clima post-2012.



www.lg-action.eu

INFORMAZIONI EDITORIALI

Questa pubblicazione è stata realizzata dai partner del progetto **LG Action**, co-finanziato dal Programma Intelligent Energy Europe (IEE) della Commissione Europea, e gestito dalla Executive Agency for Competitiveness & Innovation (EACI). Ulteriori informazioni sono disponibili sul sito: www.lg-action.eu.

Editing, design e layout: ICLEI – Local Governments for Sustainability, European Secretariat (Coordinatore di Progetto).

E-mail: lg-action@iclei.org



Questo progetto è co-finanziato dalla Commissione Europea, sotto il programma "Intelligent Energy-Europe".

Gli autori sono gli unici responsabili del contenuto di questa pubblicazione. Le informazioni qui riportate non riflettono necessariamente l'opinione della Comunità Europea. La Commissione Europea non è responsabile di alcun utilizzo che può essere fatto delle informazioni qui contenute.

Posizionamento dei Governi Locali Europei – aspetti chiave dal 2009 al 2011:

a) Sempre nuove ragioni per impegnarsi in azioni per il clima e l'energia

Gli enti locali – *un livello di governo con attribuzioni? specifiche e budget autonomo* – si occupano di problemi al livello di comunità, con compiti base incentrati solitamente attorno ai temi dello sviluppo urbano, della stabilità/crescita economica locale, della fornitura di servizi locali (la cui dimensione varia notevolmente da Paese a Paese), e anche dello sviluppo e mantenimento di una buona qualità della vita per i propri cittadini. In molti Paesi energia e cambiamento climatico non fanno parte delle classiche attribuzioni di un Comune. Ciononostante, c'è un crescente interesse a impegnarsi in questi temi, anche per ottenere benefici in diverse aree. Questo atteggiamento è spesso dovuto sia alla percezione della responsabilità a ridurre le emissioni originanti dalle attività degli enti locali, sia alla consapevolezza che la riduzione delle emissioni di una comunità rappresenta una sfida più ampia, poiché dipende fortemente dal cambiamento nei comportamenti.

b) Aree principali identificate da sostenere: politiche, finanziamenti, tecnologia

La necessità di una politica per clima ed energia omnicomprensiva e ben integrata è una delle sfide principali individuate dagli enti locali, una volta che queste due tematiche - cambiamento climatico ed energia - sono riconosciute come aree prioritarie. C'è bisogno di politiche per indirizzare e guidare il processo di transizione verso l'energia sostenibile a livello di comunità locale, con finanziamenti adeguati e tecnologie appropriate per realizzare le misure richieste. Le sfide da affrontare includono la selezione delle politiche appropriate, il reperimento di opzioni di finanziamento e la scelta del range ottimale di azioni e tecnologie. Poiché queste attività sono generalmente delle novità, spesso mancano le competenze interne all'ente locale per realizzarle ed è necessario il sostegno di esperti esterni al fine di guidare l'impostazione del processo, completarne l'integrazione all'interno dei sistemi e delle strutture esistenti, realizzare le valutazioni, accedere ai finanziamenti, definire i piani d'azione, monitorarne e verificarne la realizzazione.

c) Aumento della consapevolezza riguardo clima ed energia nel contesto europeo ed internazionale

Una combinazione di fattori ha contribuito a far crescere l'interesse di molti enti locali verso contesti che vanno al di là della rispettiva comunità locale di riferimento e dei confini nazionali. Il Patto dei Sindaci ha guadagnato visibilità, evidenziando la necessità di un impegno vincolante e di una cornice di riferimento per gli enti locali. La Roadmap degli Governi Locali per il Clima ha favorito la visibilità dei governi locali ed il riconoscimento del loro ruolo di stakeholder nei negoziati internazionali sul clima, oltre a contribuire a richiamare l'attenzione dei Governi nazionali sul loro potenziale nell'indirizzare processi di mitigazione e adattamento al cambiamento climatico, in partenariato con i Governi stessi. Inoltre, il peer-to-peer internazionale tra enti locali e le loro associazioni/reti sui temi clima ed energia, ha consentito di attirare l'attenzione sulla vasta gamma di possibilità, strumenti e opzioni di sostegno esistenti.

d) Gli enti locali cercano di essere parte del dibattito europeo su clima ed energia

Con quasi l'80% di decisioni sull'energia, con un impatto sugli enti locali, prese a livello comunitario, si assiste ad una crescente volontà di coinvolgimento nel dibattito in corso da parte dei governi locali per dare voce alle loro preoccupazioni – anche nella fase precedente all'assunzione delle decisioni. Le direttive su energie rinnovabili, biocarburanti, edilizia o gestione dei rifiuti non sono che alcuni esempi di politiche che determinano le condizioni a livello locale attraverso l'interpretazione degli Stati Membri. Alcune iniziative comunitarie come il Patto dei Sindaci, così come alcuni attori in rappresentanza degli enti locali al livello comunitario e nazionale, sono diventati importanti canali di comunicazione tra livelli diversi di governo.

e) Sostegno alla leadership comunitaria nei negoziati per il clima e richiesta di obiettivi ambiziosi

La crescente consapevolezza tra molti Comuni europei che l'azione per il clima rappresenta una responsabilità ai livelli locale, regionale, nazionale, europeo e globale, si collega al passo successivo: la necessità di esplorare partenariati e relazioni più strette al fine di dispiegarne tutto il potenziale. C'è una piena condivisione sull'importanza del ruolo svolto dall' UE nel definire il quadro generale europeo su clima ed energia - attraverso le politiche, le direttive ed i programmi di finanziamento – ma anche a livello internazionale, grazie alla sua posizione di leader nei negoziati sul clima. L'accelerazione verso un obiettivo potenziale di riduzione del 30% dei gas serra entro il 2020 richiede sostegno attivo a livello locale, con nuovi partenariati da esplorare.

1. CONTESTO EUROPEO E INTERNAZIONALE PER L'AZIONE LOCALE

Politiche comunitarie

Diverse politiche comunitarie sono rilevanti per le comunità locali, nel campo di ed energia, anche se il loro impatto diretto non è sempre così ovvio, né riconosciuto. In generale, il «pacchetto UE clima ed energia» con obiettivi al 2020, così come i temi della green economy e dell'efficienza nell'uso delle risorse, sono di grande rilevanza per gli enti locali. Questo riporta anche alla Roadmap UE 2050, sebbene gli enti locali non siano ancora coinvolti in modo esteso in questo dibattito¹. Il ruolo degli enti locali nel raccordarsi alle politiche comunitarie e nel sostenerle è per lo più mediato dagli Stati Membri, ma anche da livelli di governo regionali e dalle associazioni o reti di enti locali, delle quali sono gli «elettori».

Patto dei Sindaci in crescita

Uno sviluppo chiave è la crescita di rilevanza del Patto dei Sindaci, istituito nel 2008. Il Patto è diventato una iniziativa centrale per gli enti locali europei nel contesto delle azioni per il clima e l'energia. Mette insieme le città che si impegnano ad andare oltre gli obiettivi UE 20-20-20, richiedendo ai firmatari di rendere pubblico un Inventario iniziale delle emissioni ed un Piano di Azione per l'Energia Sostenibile (PAES) entro un anno dall'adesione. Successivamente è richiesta un'attività regolare di reporting sull'avanzamento. A fine maggio 2011, il Patto dei Sindaci ha registrato 2.666 firmatari (su più di 100.000 potenziali), piccole e grandi comunità da 42 Paesi. Queste sono aiutate dai Coordinatori del Patto (ministeri, governi regionali e provinciali, agenzie per l'energia) e dai Sostenitori del Patto (reti ed associazioni di enti locali). La costante crescita del Patto dei Sindaci mostra che c'è interesse a entrare in collegamento con una cornice più ampia, nonostante persista una comprensibile esitazione da parte della maggioranza degli enti locali europei ad aderire al Patto. Tra le ragioni principali di questa ritrosia, sono state identificate le seguenti, per lo più relative a tre questioni:

- **Competenze tecniche: scarsa capacità** di rispondere alle richieste del Patto nei tempi previsti, in particolare per quanto concerne la realizzazione dell'Inventario delle emissioni e del PAES entro un anno dall'adesione. Tipicamente, la squadra comunale che lavora sul tema clima/energia è numericamente ridotta e non dispone internamente delle competenze per affrontare questi temi al meglio nel corso del suo lavoro quotidiano.
- **Rilevanza politica:** in alcuni casi c'è scarso interesse ad adottare una strategia integrata su clima ed energia a livello locale (alla quale sono preferite azioni ad hoc); in altre parole aderire al Patto dei Sindaci rappresenta una sfida eccessiva. Ciò è dovuto al fatto che spesso manca un mandato specifico ad occuparsi di clima e/o energia, il che comporta inadeguatezza di risorse umane e finanziarie che costringono a loro volta a definire le priorità e a non assumere alcun compito «extra». A ciò si aggiunge spesso la convinzione che i temi di sicurezza energetica e sviluppo economico vadano affrontati a livello nazionale, attraverso un miglioramento delle condizioni di contesto finalizzate a sostenere l'azione locale. Solo una volta che questi temi vengono affrontati a livello nazionale, il grado di interesse è destinato ad aumentare a livello locale.
- **Valore incerto:** si riscontra spesso una limitata conoscenza e comprensione del valore effettivo del Patto dei Sindaci e dei benefici che comporta (spesso percepiti come «più lavoro, più attività di reporting - ma quali sono i reali vantaggi?»), accompagnata alla concomitante richiesta di una maggiore attenzione per i problemi locali, che è invece la principale area di lavoro dell'ente. Gli interessi della leadership comunale definiscono di fatto l'interesse o meno per il Patto dei Sindaci: dove questa è rivolta alle questioni interne si riscontra un interesse limitato ed una minore percezione del valore dello stesso. Le comunità più piccole tendono ad avere obiettivi locali o nazionali, in ragione di una minore capacità di esplorare e gestire le questioni oltre queste aree. Infine, c'è anche qualche incertezza sulla longevità del Patto dei Sindaci, visti gli esempi esistenti di politiche per gli enti locali sostenute dalla Commissione Europea e quindi interrottesi a seguito della sospensione dei finanziamenti. In alcuni Paesi questo «disinteresse» è amplificato dalla complessità del panorama politico nazionale e dalla cautela dei Governi nazionali (conflittualità dei partiti, tensioni sulla distribuzione dei fondi nazionali, ecc...)

¹ www.roadmap2050.eu

Attraverso la Roadmap dei Governi Locali per il Clima², è stato realizzato uno strumento unico di mobilitazione globale dell'azione degli enti locali, ed è stato possibile raccogliere dati e informazioni sul loro orientamento. Ciò ha portato all'elaborazione di numerosi documenti, come ad esempio lo «International Local Government Responses», che affrontano questioni quali visione condivisa, adattamento, mitigazione, finanziamento, trasferimento tecnologico e capacity building, ed hanno contribuito al processo globale di sostegno e coinvolgimento degli enti locali. Un successo è stato raggiunto nel 2010, con l'esplicito riconoscimento agli enti locali da parte dei Governi nazionali di stakeholder istituzionali sul tema dell'impegno per il contrasto ai cambiamenti climatici, come evidenziato negli Accordi di Cancun, il documento finale uscito dalla sedicesima Conferenza delle Parti (COP 16) delle Nazioni Unite. Questo risultato rappresenta l'atto fondante di una potenziale partnership forte e richiede l'intensificazione del dialogo locale-nazionale come prossimo passo per future occasioni di cooperazione, anche in Europa.

Un secondo sviluppo fondamentale alla fine del 2010 è stato il lancio del Patto di Città del Messico e del Carbon Cities Climate Registry (cCCR)³, come risposta globale degli enti locali ad azioni sul clima misurabili, comunicabili e verificabili. Sebbene ancora su base volontaria, rappresenta un primo passo verso l'armonizzazione del reporting globale sulle azioni per il clima, rilevante anche per il Patto dei Sindaci e per altre iniziative (con sinergie da esplorare).

Il reperimento dei finanziamenti continua ad essere evidenziato dagli enti locali di tutta Europa come un problema fondamentale. La crisi economica e finanziaria ha avuto un enorme impatto su molti enti locali in tutta Europa. In generale, c'è una richiesta di maggiori informazioni sulle opportunità di finanziamento e per un più facile accesso ai fondi (in termini di processo burocratico ed amministrativo). In Europa ci sono stati numerosi sviluppi in questo senso, con la verifica di possibili modifiche ai Fondi Strutturali e l'aggiunta di linee di finanziamento per l'assistenza alle politiche energetiche a livello locale e la mitigazione dei gas serra (European Local Energy Assistance, ELENA)⁴, a disposizione di raggruppamenti di enti locali e altre opportunità per le comunità più piccole e quelle di medie dimensioni (le più diffuse in Europa). Ulteriori canali di finanziamento sono al momento in fase di valutazione specificatamente per rispondere a richieste di finanziamenti di ridotta entità (in particolare per ridurre il rischio finanziario per i Comuni).

Rilevanza del processo di negoziazione internazionale sul clima

Nuovi processi globali di reporting per gli enti locali

Sviluppi sui finanziamenti

2 www.iclei.org/climate-roadmap e www.iclei.org/climate-roadmap/lg-input

3 <http://carbons.org/carbons-cities-climate-registry>

4 www.eib.org/elena

2. STATO DELL'ARTE DELLA PIANIFICAZIONE LOCALE PER CLIMA ED ENERGIA DELLA SUA ATTUAZIONE

Complessità del contesto di riferimento

Il quadro europeo che influenza le azioni locali per energia e clima (come i programmi di finanziamento) e il recepimento nazionale delle direttive comunitarie forniscono un diverso, spesso complesso contesto all'interno del quale si trovano ad operare gli enti locali. Si stima che circa l'80% delle decisioni collegate all'energia con impatto sugli enti locali siano prese a livello comunitario; gli enti locali vogliono sempre più essere coinvolti nel dibattito in corso per dare voce alle loro preoccupazioni – anche nella fase precedente all'assunzione delle decisioni. Di conseguenza, gli interessi e i bisogni nell'ambito del dibattito locale europeo su energia e clima sono parimenti diversificati.

Quadri di sostegno attivi, passivi o restrittivi

I contesti nazionali rappresentano chiaramente un quadro di riferimento per gli enti locali. Questi vanno da politiche decise a livello centrale e dal quadro legislativo, spesso non accompagnate da alcun sostegno (finanziario) per l'azione locale nei due ambiti (è ad esempio quanto avviene in molti Stati dell'Europa meridionale ed orientale), a una maggiore condivisione e decentralizzazione delle responsabilità, tipicamente accompagnata dall'assistenza offerta dal livello nazionale. L'apertura al dialogo e la definizione di un budget negoziato tra governo locale e nazionale, non sono ancora approcci molto applicati, nonostante la loro rilevanza nei contesti partenariali (si vedano come esempi quanto avviene negli stati del Nord Europa). Mentre alcuni enti locali ricercano finanziamenti diretti e supporto tecnico da qualsiasi opportunità possibile (fondi, programmi, sostegno volontario) al fine di superare la carenza di supporto, altri fanno lo stesso ma ad integrazione delle più favorevoli condizioni nazionali alle azioni locali per clima ed energia. In generale, la riduzione delle entrate fiscali, il bisogno crescente di servizi sociali e l'ampliamento dei servizi locali determinano budget insufficienti, cosicché molti quadri di riferimento nazionali vanno ridefiniti.

Relazioni potenziali con altri temi

Sono davvero pochi i Paesi europei in cui agli enti locali è conferito un esplicito mandato per elaborare un piano di azione a livello locale su clima e/o energia. Quest'ultimo determina impatti su differenti aspetti, compresa la disponibilità di budget e di risorse umane, così come sulle priorità fissate dai Comuni. Clima ed energia sono di per sé temi rilevanti a livello locale e verificare le opportunità di saldare tali attività con altre competenze municipali, ad esempio pianificazione e sviluppo urbano, qualità della vita (tra cui approvvigionamento stabile e disponibile di energia, resilienza della comunità, stabilità/crescita economica), è una valida alternativa praticabile, utilmente collegabile alla creazione di occupazione e allo stimolo dell'economia locale (in quanto concorre a conservare ricchezza all'interno dell'economia locale e favorisce la spinta ad ottenere finanziamenti dall'esterno). L'attenzione per lo sviluppo sostenibile consente di esplorare ulteriori opzioni, cosa che contribuisce a collegare la pianificazione generale, le attività e il reporting alle attività di informazione e reporting ordinarie dei Comuni. In alcuni Paesi, l'approccio di Agenda 21 Locale contribuisce a comunicare e a coinvolgere diversi stakeholder interni ed esterni all'ente locale.

Approccio integrato: l'elemento mancante

Dove l'azione locale su clima ed energia è di carattere volontario, di solito non è orientata ad un approccio esaustivo, integrato e di lungo periodo, spesso adducendo come motivazione la ristrettezza dei bilanci. Approcci di successo tendono a riflettere la consapevolezza che energia e clima sono in effetti eccellenti elementi orizzontali facilmente integrabili in ogni attività e settore. Questo può essere tradotto molto efficacemente in un piano di azione, indirizzando il dispiegarsi delle azioni e del monitoraggio verso una strategia locale per clima ed energia. Tuttavia, un approccio globale, inclusivo e integrato è ampiamente assente nella maggior parte degli enti locali europei. Solo una piccola percentuale di questi ha sviluppato un piano di azione integrato di medio periodo (ad esempio fino al 2020), e un numero ancora più ridotto si è spinto oltre questo periodo. La ragione può essere in parte collegata ai tempi politici della permanenza in carica e del ciclo elettorale (circa 4-5 anni), che finiscono per restringere l'attenzione delle parti politiche in carica al breve periodo. In questi casi, quando c'è consenso sulla maggioranza delle parti politiche sul fatto che clima ed energia sono questioni prioritarie, la continuità è più probabile, il che rende pianificazione, realizzazione e monitoraggio più efficaci.

Tendenze positive: interesse crescente per i PAES

Nonostante le difficoltà relative al mandato e al modesto numero disponibile di Piani d'Azione esaustivi ed integrati dei governi locali, un crescente interesse in tutta Europa per la elaborazione dei Piani di Azione per l'Energia Sostenibile (PAES) o di altri Piani di azione, quali quelli per il clima o settoriali. Questa tendenza si mostra meno rapida in alcuni Paesi, ma l'interesse sembra essere ugualmente forte. Di solito, nelle realtà a struttura di governo maggiormente centralizzata, ad esempio in molti Paesi dell'Europa centrale ed orientale, le opportunità di azione sono meno flessibili, visto che normative locali possono essere

realizzate solo in accordo con il quadro di riferimento nazionale (il quale a sua volta non contempla un'azione a livello locale). Ovviamente, i paletti legali e finanziari a livello statale influenzano l'andamento della diffusione dei PAES (si vedano i Profili dei 30 Paesi di LG Action per ulteriori dettagli).

Tre filoni principali delineano un interesse alla cooperazione inter ed intra-comunale (ovvero inter-dipartimentale) su questi temi. Innanzi tutto, l'allarmante andamento negativo degli eco-sistemi locali (ad esempio la perdita di biodiversità) o la differenza di visione politica rispetto ad altri livelli di governo (ad esempio su dipendenza e sicurezza energetica) hanno spinto l'azione intra-comunale a recuperare il tema della sostenibilità locale, con l'azione locale per il clima come elemento centrale. In secondo luogo, attraverso gli scambi tra il personale politico e/o tecnico degli enti locali (tra enti confinanti, regionale, nazionale o anche a livello internazionale) è stimolato anche lo scambio di idee ed azioni (ad esempio su ciò che funziona, sul perché e su come replicarlo – si veda la serie di casi studio LG Action). Infine, tramite il flusso di informazioni su iniziative di carattere nazionale e comunitario (ad esempio attraverso i membri del Comitato delle regioni o attraverso le reti di enti locali europei) sono attivati l'interesse nella cooperazione e la stessa collaborazione, anche di carattere transnazionale, tra attori locali.

L'influenza sulle politiche energetiche locali, ad esempio attraverso le politiche per il clima o le politiche di coesione della UE, incoraggia l'adozione di approcci bottom-up (ossia come gli enti locali possono raccordarsi alle politiche della UE e sostenerle). In questo senso, ambiziose politiche locali possono essere definite partendo da diversi punti di accesso:

- Iniziative di vicinato innescano la politica locale: una grande varietà di approcci, specialmente quelli riguardanti la definizione degli obiettivi o del «marketing» di queste comunità in senso lato, aiutano a definire ulteriormente le politiche più specifiche degli enti locali. Gli esempi più diffusi in Europa di politiche quadro urbane che prendono avvio da esperienze di politica locale per innescare piani di azione nelle città sono: 2.000 Watt society, città a zero combustibili fossili, economia a ridotte emissioni, città verdi-, solari- o clima- resilienti (spesso all'interno di un contesto geografico più ampio, sovra-locale). Nelle aree rurali queste tendono ad essere Comuni rinnovabili al 100% o autonomi dal punto di vista energetico. A ciascuno di questi obiettivi di medio-lungo periodo corrispondono punti cardine di breve termine e di metà mandato, che di solito rafforzano l'obiettivo generale (ad esempio sotto-obiettivi settoriali). Mentre nelle aree urbane la tendenza è a focalizzarsi sui settori di edilizia, rifiuti e mobilità, con molti sforzi nel misurare l'efficienza energetica, le aree rurali sono solite prestare attenzione in primo luogo sulla produzione di energie rinnovabili in tutte le sue forme. In entrambi i casi il risparmio energetico resta un «gigante dormiente» all'interno della combinazione delle politiche.
- Impatti esterni sulle politiche locali: ultimamente, e in modo separato dal livello nazionale, il livello provinciale/regionale ha visto aumentare fortemente la sua influenza sulle decisioni energetiche locali, dal momento che gli obiettivi sono sempre più spesso fissati anche a questo livello intermedio, con un impatto top-down sui Comuni del territorio di competenza (ad esempio neutralità climatica o autonomia energetica). Questo potenzialmente contribuisce anche a definire una identità comune e la richiesta di servizi di supporto, come quelli offerti dai Coordinatori del Patto dei Sindaci. In generale la gamma di strumenti sviluppati e il supporto offerti sono in crescita.

È riconosciuto sempre più spesso da molti decisori locali in tutta Europa (anche in ragione degli aumentati sforzi per accrescere la consapevolezza e delle campagne di informazione da parte di molteplici attori, ad esempio la DG ENER, il Patto dei Sindaci e i suoi Sostenitori, anche attraverso Direttive Comunitarie quali quella sulla prestazione energetica degli edifici) che l'energia sostenibile è un ambito d'intervento per contrastare il cambiamento climatico. Intraprendere opzioni «basso costo, costo zero» (note anche come «low-hanging fruit», ossia dai risultati immediatamente conseguibili) come punto iniziale tende a condurre ad una esplorazione più ampia di opportunità, a partire dalle quali si palesano gli elementi di sinergia tra le azioni specifiche di mandato e quelle per clima ed energia. Molti apripista si sono impegnati in azioni locali a partire dal riconoscimento della loro responsabilità nel contribuire alla mitigazione del cambiamento climatico e alla necessità di migliorare la resilienza della comunità. Questo ha significato rendere disponibili risorse umane e finanziarie, alla luce di una nuova definizione di priorità. Per gli enti locali che si sono mossi più tardi e che non necessariamente si erano posti il tema clima/energia tra le

**Motivazione inter-
e intra-comunale
all'azione ed alla
cooperazione**

**Accesso locale
e opportunità di
interazione**

**«Basso costo,
costo zero», avvio
interessante**

priorità, l'ambito d'intervento è il risparmio di risorse grazie ai maggiori risparmi di energia e l'incremento dell'efficienza energetica - anche questo è un interessante punto di partenza, immediatamente compreso dai cittadini, con ritorni in tempi brevi. Illuminazione pubblica efficiente e cambiamenti nelle pratiche degli enti locali, a condizione che sia possibile intervenire con rapidità (ad esempio commutando l'uso di energia comunale sull'energia verde, educando il personale al risparmio energetico, ecc...), sono operazioni molto efficienti in termini di riduzione immediata delle emissioni.

Requisiti del Patto dei Sindaci troppo rigidi??

Il requisito che prevede entro un anno dall'adesione al Patto dei Sindaci l'elaborazione di un Inventario iniziale delle emissioni (BEI) e un Piano di Azione per l'Energia Sostenibile (PAES) è impegnativo per molti enti locali che si affacciano al tema dell'azione locale su clima ed energia, soprattutto per le realtà più piccole e con poco personale. Ciò è in parte dovuto alla necessità di avviare nuovi processi e potenzialmente anche di cambiare le strutture esistenti o di farne nascere di nuove. Gli enti locali che hanno aderito al Patto dei Sindaci avendo già elaborato un Piano di azione, tendono ad aggiustarlo rispetto ai requisiti del Patto prima di presentare la candidatura, ma non si premurano di completare tutti i formulari nella loro interezza (a causa della carenza di tempo disponibile per il personale), lasciando così l'impressione di un PAES di scarsa qualità. Tuttavia, anche molti Comuni che iniziano ex-novo non hanno la competenza tecnica interna necessaria a seguire queste attività, ulteriormente limitate dai tagli di bilancio (meno attribuzioni = riduzione di personale e di budget). Inoltre, i requisiti di reporting del Patto dei Sindaci il più delle volte non sono esattamente allineati ai bisogni di reporting di un Comune (ma piuttosto rispetto ai criteri nazionali introdotti dalla Convenzione quadro sul cambiamento climatico delle Nazioni Unite, UNFCCC). Di conseguenza, si rende necessario uno strumento di inventario calibrato sulle richieste del Patto dei Sindaci, e lo staff del Comune dovrà investire sforzi aggiuntivi per calcolare i dati di reporting richiesti dal Patto, una procedura che può rendere poco attrattivo per alcuni enti locali l'adesione all'iniziativa.

Sostegno agli enti locali

D'altro canto, la necessità di competenze (per pianificazione, monitoraggio, valutazione, reporting) introduce un importante ruolo per le organizzazioni che possono supportare gli enti locali nella pratica. Nella nuova terminologia del Patto dei Sindaci, questi sono definiti Coordinatori del Patto (Ministeri nazionali, livelli di governo regionale e provinciale, agenzie per l'energia) e Sostenitori del Patto (soprattutto le reti di enti locali europei che già offrono supporto tecnico su questo piano, mentre molti network nazionali sono ancora poco addentro a questo nuovo tema).

Piccoli team alle prese con temi articolati

La maggior parte degli enti locali europei è costituito da comunità di piccole e medie dimensioni (meno di 250.000 abitanti). Tipicamente lo staff dedicato a questi temi è (molto) ridotto rispetto al personale impegnato nelle attività di mandato. Il nuovo interesse per clima ed energia implica notevoli cambiamenti ma ciò non significa automaticamente che l'organizzazione e le procedure della macchina comunale vengano adattate per rispondere alle novità. Tipicamente gran parte delle energie e dello staff disponibile vengono impiegati nelle attività di supporto al Consiglio, di pianificazione (e di coordinamento del coinvolgimento interdipartimentale), nell'attuazione e monitoraggio delle azioni. Rimangono scarse risorse per comprendere il valore, ad esempio, di aderire al Patto dei Sindaci o per identificare opzioni politiche ottimali specifiche, per dedicarsi alla ricerca delle opzioni finanziarie appropriate e aderire a schemi finanziari complessi. Inoltre, la selezione delle opportune misure e tecnologie - che potrebbero offrire soluzioni percorribili per il successivo decennio ed oltre - è ardua, dato che non sono disponibili informazioni (nella lingua nazionale) concise e centralizzate per facilitare la selezione di tecnologie ed infrastrutture a bassa intensità di emissioni di anidride carbonica.

Strumenti: cabina di regia e «campioni»

Gli enti locali che si sono dotati di cabina di regia per clima o energia tendono a procedere con un approccio più integrato ed efficace, grazie al fatto che questa struttura è in grado di aiutare ad individuare e a coinvolgere gli attori più appropriati che a loro volta aiutano a promuovere approcci intersettoriali. Anche un sistema di gestione ben coordinato ed integrato è un supporto efficace in quanto combina gli sforzi di dipartimenti o uffici diversi. Con un «campione» politico alla guida del processo e che mantiene vivo l'interesse del Consiglio, coadiuvato da un esperto (o da un team) tecnico come ad esempio l'energy manager, un ente locale è in grado di costruire una solida base per dare continuità all'azione locale per il clima e l'energia - i casi più efficaci in Europa dimostrano la validità di questo approccio.

Tuttavia, non è solo lo specifico dipartimento (energia o clima) che deve confrontarsi con questi temi. Anche la ragioneria, il team degli acquisti pubblici, i colleghi della comunicazione sono coinvolti dal punto di vista operativo dalle questioni su clima ed energia. Sono necessari sistemi di condivisione delle informazioni interne e per il coinvolgimento, così da assicurare l'inclusione di tutti gli stakeholder rilevanti all'interno dell'amministrazione comunale. È un utile approccio quello di creare la figura dell'energy manager, o di una persona con le competenze tecniche per definire la direzione e condurre le azioni – e può essere parzialmente finanziata con i risparmi conseguiti raggiungendo gli obiettivi più alla portata.

È improbabile che il personale tecnico di un ente locale disponga già di una visione generale delle informazioni disponibili, degli strumenti e delle buone pratiche, o che già sia in grado di formulare le domande appropriate. Questa criticità riguarda anche la sfera del decisore politico, che necessita delle informazioni utili per prendere decisioni consapevoli (e con un orizzonte di medio-lungo termine) in numerosi ed eterogenei ambiti: la scelta tra diverse opzioni politiche e misure, la selezione delle politiche appropriate, le opzioni tecnologiche, le possibilità di finanziamento, la scelta del mix ottimale tra le tante possibili forme di finanziamento (ESCO, partenariati pubblico-privati, contratti di servizio energia, ecc...). Prendendo ad esempio una nuova soluzione tecnologica che meglio di altre riflette la complessità della scelta - quella delle smart grid, ossia delle reti intelligenti- è importante porre domande che affrontino diversi aspetti, ad esempio «Che cos'è la smart grid? Come funziona? Funzionerebbe nella mia comunità? Come posso finanziarla? È una soluzione praticabile nel lungo periodo? Come posso convincere i miei leader politici della bontà della scelta se non esistono esempi da esaminare ed esperienze da cui imparare?» Sono necessari fatti per consentire decisioni consapevoli, anche quando si tratta di nuove tecnologie.

È essenziale conoscere la situazione iniziale in termini di emissioni di gas serra, anche per rendere possibili future comparazioni. Questa è l'esigenza a cui si risponde con l'Inventario iniziale delle emissioni. Solo pochissimi enti locali sono oggi nelle condizioni di potere già elaborare un Inventario iniziale delle emissioni prodotte dalle attività comunali e dall'intera comunità. È un problema impegnativo per un gran numero di ragioni, tra le quali la disponibilità di un appropriato strumento di calcolo, la reperibilità di dati affidabili (mancanza di informazioni su dove trovare i dati, dati inaccessibili, dati di proprietà e questioni legate alla privacy, qualità inadeguata dei dati, ecc...). Il numero di strumenti disponibili per costruire l'Inventario iniziale rende difficile la selezione, visto che le differenze non sono sempre facili o immediate da cogliere.

In genere si evidenzia che gli enti locali che hanno già investito in energia da fonti rinnovabili locali hanno goduto sia di entrate che di una situazione lavorativa più stabili, così come di una più rapida capacità di recupero dalla crisi economica. Tuttavia, il sostegno finanziario statale è ancora una esigenza (equa suddivisione dell'investimento, programmi di finanziamento di politiche locali per il clima, prestiti a basso tasso di interesse, ecc...), in particolare come risorsa stabile e credibile per aiutare gli enti locali a pianificare l'impiego dei fondi. Molte delle esistenti linee di finanziamento statale per clima ed energia sono state ridotte o sospese, mentre sono stati predisposti «pacchetti per la ripresa» senza prevedere di incorporare soluzioni per il clima e l'energia sostenibile, in quanto obiettivi di lungo periodo della UE. Nei casi in cui i finanziamenti UE devono essere integrati da risorse statali o da risorse proprie degli enti locali, soprattutto in Europa centrale e orientale, programmi e fondi come i Fondi Strutturali non hanno raggiunto il loro potenziale. Una volta che l'economia ha iniziato la ripresa ed i programmi nazionali sono ripartiti, si è assistito ad un eccesso di domanda per tali fondi, con il risultato di intasare di proposte i Ministeri, con conseguenti impatti negativi, tra cui ritardi nei finanziamenti. Gli enti locali necessitano di soluzioni di finanziamento stabili coerentemente a una pianificazione energetica di lungo periodo e relativi interventi.

**Strumenti:
l'informazione mette
nelle condizioni di
decidere**

**Valutazioni iniziali e
dati**

**Necessità di un mix di
finanziamento stabile**

3. MAPPARE LE OPPORTUNITÀ PER INTENSIFICARE L'AZIONE SU ENERGIA LOCALE E CLIMA

Il partenariato come punto di partenza

Gli enti locali europei riconoscono la necessità di connessioni più forti tra i diversi livelli di governo – locale, nazionale, europeo e mondiale – con ruoli e ambiti d'azione ben definiti. Tuttavia, è anche ovvio che queste interconnessioni non sono ancora ottimizzate, soprattutto per quanto concerne il dialogo tra il livello statale/federale e quello locale, in particolare quando si considera l'impatto locale sul cambiamento climatico e del cambiamento climatico. Gli enti locali chiedono un maggiore dialogo e coordinamento delle strategie, sostituendo il tipico approccio top-down (che spesso fallisce nello sfruttare sinergie e punti di forza offerti dagli enti locali) con un approccio partenariale. Questo approccio è stato sperimentato nel processo di definizione della Roadmap degli Enti Locali per il Clima, con il presupposto che è necessario impegnarsi per azioni per il clima efficaci ed ambiziose - un obiettivo possibile solo con il contributo degli enti locali. Gli Accordi di Cancun sono stati un primo passo in questo senso, con il riconoscimento formale del ruolo degli enti locali. Un passo successivo dovrà essere verificare, di concerto con gli enti locali, le opzioni relative a politiche di sostegno e linee di finanziamento in grado di indirizzare l'azione locale - con l'intento di pervenire a riduzioni immediate delle emissioni e conseguire altri impatti positivi.

Temi di dialogo locale-nazionale

Dove il dialogo tra il livello nazionale e quello locale si è concretizzato, oggetto principale di considerazione è l'attribuzione di competenze e i bilanci, esercitando una più corretta suddivisione dei compiti e ricercando un equilibrio tra i bisogni dei cittadini e i servizi offerti rispetto alle risorse disponibili. È senza dubbio un'area di discussione complessa, ma tuttavia essenziale al fine di trovare soluzioni di tipo win-win a problemi concreti e di definire le responsabilità politiche, compresa quella per la protezione del clima connessa allo sviluppo locale, per i prossimi decenni. Si richiede di conseguenza buona gestione, pianificazione attenta, capacità di agire, oltre che impegni di lungo periodo per il conseguimento di obiettivi – una sorta di «pacchetto» che richiede dialogo aperto tra tutti i livelli di governo, che esaminano congiuntamente le opzioni e trovano insieme le soluzioni – a beneficio della società nel suo complesso.

Mobilizzare i cittadini: un tema chiave

Poiché gli enti locali hanno influenza diretta su una percentuale relativamente piccola delle emissioni globali generate all'interno delle comunità che governano, è fondamentale informare e coinvolgere attivamente la comunità locale. Un ambito d'intervento complesso, poiché implica rivolgersi a target molto differenti nella maniera più consona alle loro specifiche esigenze (con mezzi e contenuti appropriati). Gli enti locali già dialogano con i loro cittadini, su molti temi, ma clima ed energia sembrano ancora richiedere specialisti in grado di coinvolgere settori e gruppi diversi, e per favorire il cambiamento dei comportamenti. In aggiunta ad una guida esperta, sono necessari tanto la ricerca sui comportamenti sociali quanto l'incoraggiamento al cambiamento, aree ancora inesplorate, sebbene fondamentali se si considera che gli obiettivi di efficienza energetica della UE non saranno raggiunti all'attuale ritmo e richiedono un cambiamento di passo.

Servizi energetici ed acquisti pubblici

C'è crescente interesse nell'esplorare le possibilità aperte dai servizi energetici che instaurano partenariati o qualche forma di cooperazione legata ai finanziamenti. Queste includono ad esempio partnership pubblico-private (PPP) e l'istituzione di Energy Service Companies (ESCO) - con una molteplicità di possibilità rispetto a proprietà e soluzioni win-win attraverso investimenti, incrementi di efficienza e l'impiego di fonti rinnovabili per la fornitura di elettricità, riscaldamento, ecc., ma anche per i servizi fognari, la gestione dei rifiuti e i servizi di manutenzione. L'apertura al dialogo con il settore privato nella fase antecedente l'emissione del bando di gara ha mostrato l'interesse a cooperare per ridurre la carbon footprint ed ottimizzare l'efficienza nell'offerta di prodotti e servizi. Gli attuali budget a disposizione degli enti locali per la fornitura di beni e servizi può effettivamente essere usato per creare e orientare la domanda di servizi e prodotti «green» - un'area decisamente sotto-sfruttata dagli enti locali in tutta Europa. I risparmi potenziali da acquisti congiunti (acquisti all'ingrosso e ottenendo sconti sui prezzi) è un'area che inizia ora ad attirare l'attenzione, anche se i criteri dei bandi devono essere formulati ad hoc, richiedendo maggiori competenze e formazione sulle procedure.

Cooperazione tra enti locali

Spesso i Comuni impegnati sulle tematiche clima ed energia sono anche inclini alla cooperazione con altri enti, al fine di condividere informazioni, motivarsi reciprocamente, collaborare sulle azioni, (ad esempio con gli acquisti congiunti), soprattutto all'interno dello stesso contesto regionale o nazionale (ossia dove le somiglianze sono note). Nonostante

esistano da sempre gemellaggi formali tra città, le potenzialità delle relazioni in termini di cooperazione nell'ambito di clima ed energia non sono state ancora sfruttate fino in fondo.

La connessione tra area urbana ed area rurale è un altro ambito dove la cooperazione sul tema dell'energia ha registrato progressi, con interessanti possibilità di carattere win-win. Dialoghi tra le due realtà per verificare la possibilità di approvvigionamento da fonti rinnovabili locali prendono spesso il via laddove la sicurezza energetica è a rischio o dove si ha la consapevolezza che gli ambiziosi obiettivi per clima ed energia non possono essere raggiunti senza una cooperazione geograficamente più ampia. Una tendenza interessante è lo sviluppo di comunità con energia al 100% da fonti rinnovabili o di comunità con bilancio energetico in attivo (esportatrici nette di energia), dove i centri rurali più piccoli si associano per rafforzare la loro posizione. Tale sviluppo offre ulteriori ed interessanti elementi di valore, come ad esempio un incremento della catena del valore regionale e una riduzione dell'urbanizzazione.

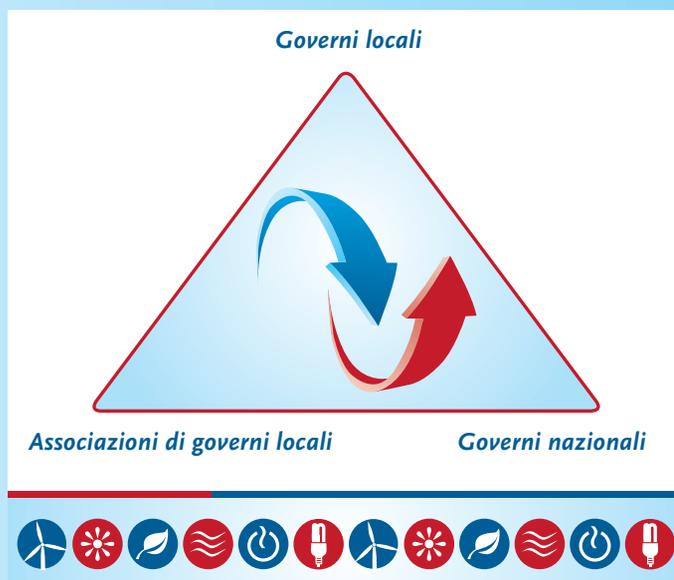
Inoltre, molti enti locali si collegano a reti regionali ed europee di enti locali e/o a reti tematiche per la sostenibilità, il clima e l'energia allo scopo di ampliare le interazioni, stimolare e favorire il trasferimento di conoscenze. Tali reti si impegnano in una prospettiva tanto top-down quanto bottom-up, condividendo aspetti chiave e informazioni rilevanti per gli enti locali, spesso anche rappresentando gli enti (alcuni anche a seguito di un patrocinio formale) nei confronti di altri livelli di governo. Le associazioni nazionali di enti locali in Europa interpretano e comprendono sempre più le esigenze (sui temi energetici) degli associati e rispondono fornendo servizi, diffondendo buone pratiche, lavorando in rete per eventi, contribuendo all'elaborazione di documenti di indirizzo, ecc. Tutte le piattaforme di interazione possono ulteriormente essere usate in modo più efficace, se adeguatamente coinvolte e dotate delle necessarie risorse.

**Abbinare rurale
e urbano sul
tema energia**

**Dare rappresentanza e
stimolare gli enti locali**

Il consorzio LG Action propone:

- Un **questionario** per raccogliere gli input delle amministrazioni locali
- **Occasioni di scambio**
- Sostegno per individuare opportunità di **dialogo** tra governi locali e nazionali
- Una breve **guida** per azioni locali
- Indicazioni per il **sostegno** a livello globale delle istanze delle amministrazioni locali
- Invio di messaggi chiari agli attori europei coinvolti nel settore dell'energia sostenibile, basati su **posizioni comuni delle amministrazioni locali**



COORDINATORE DEL PROGETTO

ICLEI – Governi Locali per la Sostenibilità,
Segretariato Europeo, Germania

ICLEI è un'associazione internazionale di governi locali e di organizzazioni nazionali e regionali di enti locali che si impegnano nello sviluppo sostenibile. ICLEI Europa è alla guida di questo progetto di partenariato.

PARTNERS

Associazione Governi Locali Danesi (LGDK)

LGDK è il gruppo d'interesse e l'associazione delle municipalità danesi. LGDK aiuta le municipalità danesi a svolgere al meglio i loro incarichi offrendo servizi di consulenza e di informazione. I membri dell'organizzazione assistono anche le reti regionali con la finalità di sostenere e rafforzare la cooperazione politica tra le municipalità.

Associazione delle Città e delle Regioni per la Gestione delle Risorse Sostenibili del Riciclo (ACR+)

ACR+ è una rete internazionale di quasi 100 membri che condividono l'obiettivo della promozione del consumo sostenibile delle risorse e della gestione dei rifiuti attraverso la prevenzione, il riciclo, il riutilizzo, e come ultima priorità il recupero energetico. La lista dei membri è composta essenzialmente da autorità pubbliche locali e regionali che rappresentano più di 1100 comuni in Europa (UE a 27+ Paesi candidati) e nei Paesi limitrofi.

Centro Ambientale Regionale per l'Europa Centrale e Orientale (REC)

REC è un'organizzazione internazionale che ha come missione l'assistenza nella risoluzione dei problemi ambientali. REC svolge questa missione tramite la promozione della cooperazione tra governi, organizzazioni non governative, gruppi d'interesse economici e ambientali, e favorendo il libero scambio d'informazioni e la pubblica partecipazione nei processi decisionali in materie ambientali.

Coordinamento Agende 21 Locali Italiane (CA21L)

CA21L è un'associazione senza scopo di lucro che promuove le Agende 21 Locali e modelli di sviluppo sostenibile. I membri dell'associazione sono quei comuni, province, regioni, autorità locali e autorità di gestione delle aree protette che hanno promosso, adottato o che stanno per implementare a breve termine Piani di Azioni di Agende 21 Locali.



PER MAGGIORI INFORMAZIONI:

Maryke van Staden
Coordinatore di LG Action
ICLEI – Governi Locali per la Sostenibilità,
Segretariato Europeo

Tel: +49 761 36892-0
E-mail: lg-action@iclei.org
Web: www.lg-action.eu

© 2011 ICLEI Segretariato Europeo, Friburgo, Germania
Tutti i diritti riservati.

Nessuna parte di questa pubblicazione può essere riprodotta o copiata in qualunque forma o con qualsiasi mezzo senza una autorizzazione scritta del Segretariato Europeo di ICLEI.

Foto: Dreamstime, fotolia, stockxpert
Design e layout: Rebekka Dold, Stephan Köhler (ICLEI)
Questo pieghevole è stampato su carta FSC.

LINK UTILI

- Risultati del progetto LG Action:
www.lg-action.eu/results
- Patto dei Sindaci:
www.eumayors.eu
- ManagEnergy:
www.managenergy.org
- Campagna Europea Energia Sostenibile:
www.sustenergy.org
- ELTIS:
www.eltis.org
- Energy for Mayors – Casseta degli attrezzi delle metodologie:
www.energyformayors.eu/toolbox



LG Action

