



L'azione locale per il clima nell'Unione Europea.

Un'indagine svela i limiti degli strumenti finanziari di *capacity-building*.

Una delle tendenze più recenti dell'**Unione Europea** è quella di promuovere nuove forme di *governance* basandosi su un sistema di **incentivi finanziari**, con l'obiettivo di aiutare i paesi ad agire strategicamente nelle **priorità comuni**, come nel caso dell'**efficienza energetica**, dell'**energia rinnovabile** e del **trasporto urbano sostenibile**. Tuttavia, tali strumenti di **capacity-building** messi a disposizione per aumentare le capacità amministrative e istituzionali dei singoli governi non sempre funzionano bene come dovrebbero.

Quali sono le ragioni di questo malfunzionamento? E in che modo le risorse iniziali dei paesi beneficiari influiscono sulla buona riuscita dei programmi?

Un caso di ricerca sulla validità dei programmi di *capacity-building* è costituito dai **ELENA**, un'iniziativa lanciata dalla **Commissione Europea** e dalla **BEI** (Banca Europea per gli Investimenti) nel 2009 come primo strumento per il potenziamento delle **capacità di sviluppo** e gestione dei progetti delle autorità locali nel campo delle **energie rinnovabili** e dell'**efficienza energetica**. Attraverso ELENA, tra il 2009 e il 2019 l'UE ha finanziato 100 progetti con una spesa totale di oltre **130 milioni di euro**, chiedendo ai paesi beneficiari di stabilire accordi organizzativi e finanziari innovativi per l'azione sul clima.

La maggior parte dei **paesi beneficiari** del programma ELENA, però, proviene da vecchi Stati membri dell'UE. L'Italia per esempio ha registrato il maggior numero di progetti, seguita da Danimarca e Paesi Bassi, dal Regno Unito, Spagna, Belgio, Francia e Polonia.

Il 30% dei progetti finanziati sono stati presentati da comuni, seguiti da aziende di proprietà del governo locale, agenzie per l'energia locale, governi regionali, province e società private; altri progetti appartengono a ministeri nazionali, università, fondazioni. Infine, i settori di interesse sono: energie rinnovabili ed efficienza energetica, edifici residenziali, illuminazione stradale, trasporti, riscaldamento.

L'analisi dei dati evidenzia come un numero considerevole di progetti provenga da paesi che non dispongono di politiche climatiche consolidate e di strumenti politici specifici, e che percepiscono i programmi di finanziamento dell'UE come la più importante fonte di sostegno finanziario per rafforzare la loro azione sul clima. Si osserva però una **divergenza** significativa anche tra i paesi dell'**Europa centrale e orientale**: Romania, Bulgaria, Repubblica Ceca e Ungheria, per esempio, mostrano un quadro di politica climatica ancora poco sviluppato e una scarsa partecipazione al programma ELENA.

Dalle interviste è inoltre emerso come lo sviluppo di progetti da presentare alla BEI sia stato un **processo impegnativo**, che ha richiesto **conoscenze specifiche**, personale preparato ed esperienza, non sempre disponibili a livello locale. Questi risultati suggeriscono che i programmi di rafforzamento delle capacità come ELENA potrebbero **manca**re gli obiettivi se

i potenziali beneficiari non dispongono della capacità minima necessaria per raggiungere la **soglia di ammissibilità** richiesta per ottenere finanziamenti comunitari.

Per questo, il **coinvolgimento degli attori regionali e locali** è fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi europei: maggiore è la coesione e la sovrapposizione degli strumenti politici (per questo si parla di *governance multilivello*), più crescono le opportunità per migliorare le rispettive capacità nel campo dell'energia e del clima sostenibili.

La partecipazione delle piccole **città** e dei **comuni** al programma ELENA, al di là delle iniziative della Commissione, è stata facilitata dalla creazione di **reti informali** coordinate dai paesi beneficiari.

Nello specifico, tra i 35 comuni che hanno utilizzato il programma ELENA, 23 erano città che avevano partecipato ad almeno un **TMN** (*Transnational Municipal Network*): più le realtà locali sono impegnate con queste reti, più sono attrezzate in termini di esperienza, risorse e conoscenze necessarie.

Anche la partecipazione all'iniziativa **CoM** (*EU Covenant of Mayors*) è stata essenziale per fornire agli attori locali le conoscenze specifiche di esperti e il sostegno relazionale necessari per soddisfare i **criteri** stabiliti dalla BEI per l'**accesso ai finanziamenti** ELENA e per colmare il divario di capacità iniziale che avrebbe ostacolato la partecipazione delle città più piccole e dei "ritardatari climatici" al programma.

In Italia, un caso virtuoso è quello del progetto **G.R.O.W.S** (*Green Revolution Of Wealth in Salento*) presentato da **Campi Salentina** (LE), il comune più piccolo tra i beneficiari del programma. L'ambizioso progetto, sottoscritto da 27 partner locali, punta a riqualificare molti edifici situati all'interno dei comuni interessati e illuminare le città, diminuendo l'impatto ambientale e garantendo così la massima efficienza energetica e un risparmio per l'ambiente e per la società.

Nonostante il dibattito sul rafforzamento delle capacità nell'UE, fino ad ora ci sono stati **pochi sforzi** per valutare l'efficacia degli strumenti di capacità d'azione; esistono prove del fatto che i programmi possono produrre **risultati diversi**, in termini di sviluppo di capacità, a seconda dei particolari **contesti nazionali** e delle **condizioni di partenza**. In altre parole, quando si mettono a disposizione finanziamenti spesso si favorisce chi è già forte e possiede capacità progettuale, mentre i paesi svantaggiati in termini organizzativi restano indietro.

Per ovviare agli attuali limiti degli strumenti di *capacity-building*, che hanno come leva esclusiva quella finanziaria, è indispensabile **fare rete** e fornire ai comuni delle alternative adeguate e funzionali: offrire **formazione**, sviluppare nuove *skills* di **progettazione**, aggiornare i soggetti più "deboli" sugli **strumenti partecipativi** già in essere (quali i già citati CoM e TMN) per renderli più competitivi sul campo internazionale.



«*Che progetto proporresti per migliorare l'efficienza energetica e limitare l'impatto ambientale nel tuo comune di residenza?*»