

Parere di prospettiva del Comitato delle regioni «L'integrazione dei cambiamenti climatici e il futuro bilancio dell'UE»

(2011/C 259/05)

IL COMITATO DELLE REGIONI

- ribadisce che gli enti regionali e locali devono svolgere un ruolo cruciale nell'attuazione della strategia Europa 2020;
- sottolinea che l'efficienza energetica degli edifici è di importanza fondamentale;
- ritiene necessaria una maggiore trasparenza per orientare gli investimenti. Le statistiche relative all'utilizzo e alla produzione di energia dovrebbero essere pubbliche, al pari delle statistiche sulle emissioni;
- propone di dedicare almeno una linea prioritaria specifica dei fondi strutturali 2014-2020 all'utilizzo e alla produzione sostenibile dell'energia, assegnando a questo obiettivo tutta la visibilità e l'importanza che merita;
- chiede che la politica di coesione preveda un filone urbano specifico che sostenga lo sviluppo di piani d'azione per l'energia sostenibile, il perfezionamento e l'espansione del teleriscaldamento, la generazione combinata di calore ed elettricità, la produzione e l'uso di energia proveniente da fonti rinnovabili, l'illuminazione pubblica, i trasporti pubblici e i modi di trasporto a basso impatto ecologico, l'efficienza energetica nell'edilizia, ecc., e crei servizi di supporto per gli enti locali sotto forma, ad esempio, di agenzie dell'energia regionali e locali;
- ribadisce che l'FSE dovrebbe focalizzare la propria attenzione sul rafforzamento delle capacità umane a livello locale, che saranno cruciali per lo sviluppo, in futuro, di città e regioni a basso consumo energetico e daranno nuovo impulso alle economie locali;
- è favorevole a meccanismi di finanziamento più efficienti che potrebbero favorire i partenariati pubblico-privati. In questo campo potrebbe trattarsi, ad esempio, di prestiti a tasso d'interesse basso o pari a zero, garanzie bancarie, fondi locali di rotazione e altri strumenti innovativi di ingegneria finanziaria che, secondo il principio di addizionalità, dovrebbero essere utilizzati in combinazione con i finanziamenti forniti a livello regionale e locale dai fondi strutturali.

Relatore generale	Ilmar REEPALU (SE/PSE), membro del Consiglio comunale di Malmö
Testo di riferimento	Lettera della Commissione europea del 14 febbraio 2011

I. INTRODUZIONE

IL COMITATO DELLE REGIONI

Le priorità politiche dell'UE, le possibilità e le esigenze regionali e locali

1. è perfettamente consapevole del fatto che i cambiamenti climatici costituiscono un'enorme sfida globale che presenta differenze significative in termini di impatto regionale e locale. Per affrontare tale sfida occorre concentrarsi sulla situazione specifica e sulle opportunità tanto locali che regionali, proponendo soluzioni intelligenti ad entrambi i livelli. Le sfide legate ai cambiamenti climatici sono troppo ampie perché gli Stati membri possano farvi fronte individualmente, ed è in questo ambito che l'Unione europea può apportare un valore aggiunto;

2. sottolinea che, nel contesto della strategia Europa 2020, gli obiettivi in materia di occupazione, ricerca e innovazione, istruzione, inclusione sociale, energia e cambiamenti climatici sono strettamente collegati tra loro e sono tutti elementi essenziali per conseguire l'obiettivo globale della coesione sociale e territoriale. Le misure fondamentali per conseguire gli obiettivi della strategia si fondano su una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva;

3. sottolinea che la strategia dell'UE sulla biodiversità fino al 2020 «La nostra assicurazione sulla vita, il nostro capitale naturale» è un adeguato complemento alla lotta contro i cambiamenti climatici per quanto riguarda lo sviluppo di misure imprescindibili di sostenibilità e adattamento ai mutamenti del clima;

4. ribadisce che gli enti regionali e locali devono svolgere un ruolo cruciale nell'attuazione della strategia Europa 2020 e nel percorso verso un'economia a ridotte emissioni di carbonio, limitando il consumo energetico, decentrando la fornitura energetica, accrescendo l'uso di energie rinnovabili, assicurando la capacità da parte dell'ecosistema di resistere ai cambiamenti climatici nonché mantenendo e incrementando i pozzi di assorbimento di CO₂;

5. ritiene che l'imprevedibilità del clima costituisca una minaccia per la salute pubblica, le infrastrutture, l'agricoltura, la biodiversità, la sicurezza idrica e quella alimentare, nonché per lo sviluppo economico e che tale problema vada affrontato migliorando la pianificazione, le pratiche e le tecnologie sia nelle città europee che nelle economie rurali.

L'azione a favore del clima come propulsore economico

6. è convinto che l'azione a favore del clima possa avere effetti positivi in termini di sviluppo economico, occupazione verde, capacità di reazione ai cambiamenti, coesione sociale e qualità della vita, fondandosi sulla crescita intelligente; in questo senso è necessario individuare i settori che possono trarre

vantaggio dai cambiamenti climatici e i benefici, da essi derivanti, che possono comportare un'opportunità di sviluppo economico;

7. ritiene che gli appalti e gli investimenti a livello locale legati al clima possano stimolare una crescita equa, inclusiva e sostenibile. L'integrazione dello sviluppo economico, della coesione sociale e dei finanziamenti in campo ambientale può promuovere una transizione verso un'economia a ridotte emissioni di carbonio;

8. ritiene che gli investimenti dell'UE in una specializzazione intelligente a livello locale possano sostenere le regioni nella loro ricerca di soluzioni innovative per sfruttare le condizioni e le opportunità locali al fine di sviluppare economie a ridotte emissioni di carbonio;

9. è convinto che gli investimenti destinati a creare città e regioni sostenibili in Europa possano rafforzare la posizione delle imprese europee in un mercato mondiale in crescita;

10. considera necessario coinvolgere il mondo imprenditoriale nello sviluppo di economie sostenibili, promuovendo politiche e strategie che integrino le considerazioni sociali e ambientali nelle operazioni commerciali, e responsabilizzando tale mondo quanto alle conseguenze e agli effetti delle sue azioni.

II. NECESSITÀ DI ULTERIORI AZIONI E INVESTIMENTI

11. Evidenzia che le azioni rispettose del clima richiedono notevoli finanziamenti a lungo termine. La transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio e resistente ai cambiamenti climatici richiederà di prestare particolare attenzione agli investimenti a favore dell'efficienza energetica, dell'edilizia, delle fonti rinnovabili, dei trasporti puliti e di altre soluzioni che propongono sistemi intelligenti per un uso migliore delle risorse; le aree urbane e rurali in tutta l'UE hanno urgente bisogno di maggiore sostegno per le azioni di mitigazione e di adattamento ai cambiamenti climatici a livello regionale e locale; osserva che, secondo i calcoli della Commissione, il passaggio a un'economia a bassa intensità di carbonio richiederà un incremento medio degli investimenti di 270 miliardi di euro l'anno, pari all'1,5 % del PIL annuo, nei prossimi 40 anni, e l'intensificazione dell'azione a favore del clima potrebbe complessivamente generare fino a un milione e mezzo di nuovi posti di lavoro da qui al 2020;

12. raccomanda un considerevole rafforzamento dell'iniziativa del Patto dei sindaci, che dovrebbe poter disporre di strumenti adeguati per sostenere le città e le regioni nella fase operativa della stesura dei piani d'azione a favore del clima e per definire norme comuni in materia di impronta di carbonio di concerto con i partner internazionali, come la Conferenza dei sindaci degli Stati Uniti;

13. ribadisce in particolare che si dovrebbero offrire programmi di sostegno ai produttori di energia rinnovabile, quali che siano le loro dimensioni, in quanto è indispensabile avvalersi delle potenzialità dell'energia decentrata regionale e locale per conseguire gli obiettivi 20-20-20 dell'UE;

14. sottolinea che, per la mitigazione dei cambiamenti climatici a livello regionale e locale, l'efficienza energetica degli edifici è di importanza fondamentale, dal momento che il settore edilizio - abitativo e commerciale - è il maggior consumatore di energia e la maggiore fonte di CO₂ dell'UE, responsabile del 40 % circa del consumo energetico finale complessivo nell'UE;

15. evidenzia la necessità di intensificare gli sforzi volti a creare sistemi di trasporto sostenibili e a modificare le abitudini di trasporto dei cittadini, e osserva che i veicoli che utilizzano carburanti puliti sono essenziali per aumentare l'efficienza, ridurre le emissioni e migliorare la qualità dell'aria; sottolinea l'importanza di assicurarsi che negli agglomerati urbani i trasporti pubblici locali siano rispettosi dell'ambiente, e chiede che vengano aumentati gli investimenti dei fondi strutturali nei trasporti pubblici puliti e nella decarbonizzazione;

16. segnala l'importanza di promuovere lo sviluppo e il miglioramento dei pozzi di assorbimento di CO₂ per contribuire a diminuire la concentrazione di anidride carbonica nell'atmosfera, in particolare nelle regioni con risorse geologiche e/o naturali più adatte;

17. sottolinea che l'UE deve mostrarsi all'altezza degli impegni finanziari internazionali a favore del clima; condivide l'opinione secondo cui gli strumenti finanziari provenienti dal mercato internazionale del carbonio dovrebbero figurare tra le risorse utilizzate a favore di progetti nei paesi in via di sviluppo;

18. considera imprescindibile sensibilizzare la popolazione sull'insostenibilità dei ritmi attuali di consumo delle risorse;

19. considera necessario migliorare lo scambio di conoscenze fra la scienza e la politica, affinché siano prese decisioni migliori e fondate su prove scientifiche.

III. PRINCIPI DA APPLICARE ALL'AZIONE A FAVORE DEL CLIMA E AI FINANZIAMENTI

20. ritiene che i principi di sussidiarietà e di partenariato e la *governance* multilivello siano requisiti fondamentali per un'applicazione riuscita dei fondi strutturali e ribadisce che gli enti regionali e locali dovrebbero in particolare partecipare alla concezione, negoziazione e applicazione dei contratti di partenariato nell'ambito del quadro strategico comune dei fondi UE. Ciò andrebbe visto come un'opportunità notevole e irripetibile per l'UE di accrescere la coerenza delle sue spese in tutti i settori strategici e a tutti i livelli di *governance*;

21. ribadisce la sua opposizione alla creazione di un fondo unico monotematico sul cambiamento climatico che, partendo soprattutto da risorse attualmente assegnate nell'ambito dei fondi strutturali, raggrupperebbe tutti gli strumenti finanziari europei che sostengono la lotta contro il cambiamento climatico. Infatti, non soltanto il movimento di «traslazione» dei fondi potrebbe risultare in una perdita netta di risorse assegnate alla

lotta contro il cambiamento climatico, ma soprattutto si rischierebbe di rimettere in discussione l'inserimento dei progetti legati al cambiamento climatico in strategie di sviluppo elaborate su base territoriale;

22. propone che le risposte regionali e locali ai cambiamenti climatici vengano viste come un'integrazione alle politiche internazionali, europee e nazionali, e che al tempo stesso si faccia tesoro degli scambi e della cooperazione tra regioni che si trovano ad affrontare minacce e opportunità simili;

23. ritiene che si dovrebbe potenziare ulteriormente un approccio basato sulla *governance* multilivello, dal momento che la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici possono riuscire solo se vi partecipano tutti i livelli di governo. In questo contesto il CdR ha invitato la Commissione europea e gli Stati membri ad applicare il principio di sussidiarietà;

24. sottolinea pertanto l'importanza di evitare gli ostacoli amministrativi a tutti i livelli all'interno dell'UE. A tal fine sono necessarie azioni coordinate tra gli enti locali, regionali e nazionali e la Commissione europea;

25. ribadisce che si dovrebbero promuovere «alleanze» settoriali o intersettoriali tra regioni e imprese per il clima e l'energia allo scopo di promuovere l'innovazione e la rapida transizione a un'economia a basse emissioni di carbonio e resistente ai cambiamenti climatici. Questi partenariati pubblico-privati dovrebbero puntare in modo esplicito allo sviluppo e all'applicazione di tecnologie a basse emissioni di carbonio, allo sviluppo e al miglioramento dei pozzi di assorbimento di CO₂ e ad azioni di adattamento ai cambiamenti climatici e, a tal fine, dovrebbero ricevere un sostegno specifico dai fondi strutturali;

26. ritiene necessaria una maggiore trasparenza per orientare gli investimenti. Le statistiche relative all'utilizzo e alla produzione di energia dovrebbero essere pubbliche, al pari delle statistiche sulle emissioni e, in particolare, di quelle che risultano dall'evoluzione dei parametri fisici del clima, e dovrebbe essere introdotto un sistema di tracciatura delle spese del bilancio dell'UE legate al clima, per consentire all'UE di stabilire chiaramente quale percentuale della propria spesa corrisponde all'azione a favore del clima.

IV. PRIORITÀ E INTEGRAZIONE

27. ritiene che il cambiamento climatico, per quanto riguarda l'adattamento e la mitigazione, e la politica energetica debbano rientrare tra le priorità assolute del bilancio dell'UE;

28. sottolinea che il bilancio dell'UE dovrebbe sostenere i principi della *governance* multilivello e tutte le azioni dell'UE dovrebbero essere basate su un approccio orizzontale, che combini misure atte a contrastare il cambiamento climatico e a favorire l'adattamento, in cui la divisione dei ruoli e delle responsabilità sul piano politico e finanziario tra i livelli di amministrazione locale, nazionale e dell'UE, nonché tra diverse politiche, siano chiaramente specificati, onde evitare lacune, incoerenze e la duplicazione delle risposte politiche;

29. ritiene che la normativa e la condizionalità della spesa dell'UE siano elementi chiave per raggiungere gli obiettivi della strategia Europa 2020 in quest'ambito, considerando che le azioni per il clima devono essere integrate in tutte le pertinenti rubriche di spesa, compresi i fondi strutturali nonché i fondi per l'agricoltura, lo sviluppo rurale, la ricerca e l'innovazione e la cooperazione esterna; «integrazione» significa stabilire nuove priorità per le politiche esistenti allo scopo di promuovere la sostenibilità, riconoscendo che la medesima azione può e dovrebbe perseguire più obiettivi al tempo stesso;

30. ritiene che un'allocazione efficiente ed efficace delle limitate risorse di bilancio possa essere garantita al meglio se le azioni a favore del clima e l'efficienza energetica sono inserite, sotto forma di priorità trasversale, nei fondi strutturali, nella PAC e nei programmi quadro di ricerca e sviluppo tecnologico (il futuro Ottavo programma quadro). Inoltre, il futuro strumento LIFE+ per l'ambiente e l'azione a favore del clima dovrebbe completare l'integrazione, aumentando i fondi disponibili per l'azione a favore del clima e sperimentando nuovi approcci per la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici;

31. è favorevole a un esercizio finanziario decennale che potrebbe offrire una stabilità e una prevedibilità sostanziali per la programmazione dei finanziamenti e permetterà un approccio più mirato;

32. lamenta la mancanza di ulteriori impegni specifici nella «strategia energetica 2011-2020» riguardo al finanziamento di investimenti nell'energia sostenibile a livello regionale e locale, benché la Commissione abbia posto in rilievo il ruolo degli enti regionali e locali.

V. PROPOSTE DI FINANZIAMENTO DA VARIE FONTI

Politiche di coesione e fondi strutturali

33. propone di dedicare almeno una linea prioritaria specifica dei fondi strutturali 2014-2020 all'utilizzo e alla produzione sostenibile dell'energia, assegnando a questo obiettivo tutta la visibilità e l'importanza che merita;

34. rileva che il concetto di città sostenibile sta cambiando direzione, orientandosi verso gli impianti locali di produzione energetica, l'aumento dei trasporti elettrici, il ricorso a reti intelligenti ed altri sistemi che consentono uno sfruttamento migliore delle risorse, e chiede che la politica di coesione preveda un filone urbano specifico che sostenga lo sviluppo di piani d'azione per l'energia sostenibile, il perfezionamento e l'espansione del teleriscaldamento, la generazione combinata di calore ed elettricità, la produzione e l'uso di energia proveniente da fonti rinnovabili, l'illuminazione pubblica, i trasporti pubblici e i modi di trasporto a basso impatto ecologico, l'efficienza energetica nell'edilizia, ecc., e crei servizi di supporto per gli enti locali sotto forma, ad esempio, di agenzie dell'energia regionali e locali;

35. ribadisce l'intenzione della Commissione europea di promuovere soluzioni energetiche locali e di sviluppare ulteriormente l'iniziativa delle «città intelligenti» (vale a dire il ricorso

a contatori e reti intelligenti) per promuovere investimenti «puliti» che migliorino l'efficienza energetica, e si appella alla Commissione europea perché questa buona intenzione trovi riscontro nel quadro dei fondi strutturali 2014-2020;

36. chiede che i finanziamenti per la politica di coesione/sviluppo regionale impiegati per migliorare l'efficienza energetica dell'edilizia abitativa vengano aumentati fino a raggiungere almeno il 5 %, che corrisponde almeno al 15 % della media UE nell'ambito del FESR;

37. sottolinea il ruolo indispensabile dei fondi strutturali nel promuovere lo sviluppo di conoscenze, le soluzioni innovative e la presa di coscienza da parte dei cittadini circa le sfide e le opportunità derivanti dalla necessità di combattere, mitigare e adattarsi ai cambiamenti climatici;

38. ritiene importante promuovere approcci partecipativi e piattaforme di conoscenza che comprendano tutti i settori interessati dai cambiamenti climatici, per determinare le esigenze in materia di ricerca sulla base di una politica.

Ricerca e sviluppo

39. chiede all'autorità di bilancio di garantire risorse finanziarie adeguate e di incrementare gli stanziamenti destinati alla ricerca e all'innovazione sugli effetti dei cambiamenti climatici, sulla mitigazione delle emissioni di anidride carbonica e sull'adattamento ai mutamenti del clima, in particolare nel campo dell'energia e dell'applicazione del piano strategico europeo per le tecnologie energetiche a livello non soltanto UE e nazionale, ma anche regionale e locale, compresa la promozione di raggruppamenti (*cluster*) e di PMI innovative;

40. sottolinea l'importanza di integrare il finanziamento delle tecnologie sostenibili e dell'innovazione necessario per le nuove tecnologie intelligenti, inserendo a pieno titolo le questioni e le azioni inerenti ai cambiamenti climatici in tutti i programmi e in tutte le strategie dell'UE;

41. sottolinea l'importanza di diffondere le soluzioni intelligenti e le innovazioni più all'avanguardia sotto forma di progetti dimostrativi allo scopo di cambiare i comportamenti, potenziare la crescita verde e sostenere la strategia Europa 2020.

Fondo sociale europeo

42. sottolinea che il Fondo sociale europeo può essere utilizzato per promuovere le pratiche sostenibili nelle professioni già esistenti e per sviluppare nuove competenze nelle tecnologie e nei servizi «più verdi», dato che si tratta di uno strumento destinato ad aiutare i lavoratori e le imprese ad adattarsi alle nuove realtà economiche;

43. ribadisce pertanto che l'FSE dovrebbe focalizzare la propria attenzione sul rafforzamento delle capacità umane a livello locale e regionale, che saranno cruciali per lo sviluppo, in futuro, di città e regioni a basso consumo energetico in cui si possano mettere in pratica misure efficaci di adattamento e/o mitigazione del cambiamento climatico, e che daranno nuovo impulso alle economie locali.

Politica agricola comune

44. sottolinea l'importanza di sostenere l'interazione tra realtà urbane e rurali e il loro sviluppo in termini, ad esempio, di efficienza energetica, trasporti pubblici rispettosi dell'ambiente, salvaguardia dei servizi ambientali, gestione idrica e attrattiva tramite un approccio integrato;

45. è convinto che la PAC dovrebbe premiare gli agricoltori e i gestori del territorio per la fornitura di beni pubblici, come la produzione di energia rinnovabile, la conservazione di aree importanti per il loro ruolo di pozzi di assorbimento di CO₂, la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra e l'adattamento ai cambiamenti climatici;

46. ritiene che si potrebbe destinare più spazio a una maggiore condizionalità o eco-compatibilità della PAC (primo e secondo pilastro);

47. sottolinea che il Fondo di sviluppo rurale (secondo pilastro della PAC) resta uno strumento fondamentale per aiutare gli agricoltori ad innovare e per sostenere la diversificazione delle economie rurali; esso dovrebbe pertanto ampliare il proprio ruolo attuale in termini di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici, affrontando anche altri problemi fondamentali per le risorse come la gestione idrica, della biodiversità e dei terreni.

Nuovi meccanismi di investimento

48. ribadisce di aver accolto «con soddisfazione la riassegnazione degli stanziamenti inutilizzati nel quadro del capo II del regolamento (CE) n. 663/2009, che (...) [sono stati] messi a disposizione degli enti regionali e locali per finanziare (...) progetti relativi alle energie sostenibili» e sottolinea che questo nuovo strumento europeo per l'efficienza energetica dovrebbe essere considerato un importante precedente da seguire in futuro;

49. ribadisce che esiste uno «stretto legame tra i piani di rilancio e gli investimenti nell'efficienza energetica e nelle fonti rinnovabili» nel contesto dell'attuale crisi;

50. sottolinea che, dal momento che lo sviluppo di un'economia a basse emissioni di carbonio e resistente ai cambiamenti climatici a livello regionale e locale accrescerà la competitività complessiva dell'Europa nel campo dell'economia verde, dovrebbe essere possibile co-finanziare tale economia con i *project bonds*, le obbligazioni europee per il finanziamento di progetti europei emesse dalla BEI;

51. è favorevole a meccanismi di finanziamento più efficienti che potrebbero favorire i partenariati pubblico-privati. In questo campo potrebbe trattarsi, ad esempio, di prestiti a tasso d'interesse basso o pari a zero, garanzie bancarie, fondi locali di rotazione e altri strumenti innovativi di ingegneria finanziaria che, secondo il principio di addizionalità, dovrebbero essere utilizzati in combinazione con i finanziamenti forniti a livello regionale e locale dai fondi strutturali;

52. è favorevole all'idea di creare nuovi finanziamenti assegnando al livello regionale e locale almeno un terzo delle entrate del sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra. La chiave di riparto esatta degli introiti va stabilita in ciascuno Stato membro nel quadro delle strategie nazionali per il clima, al fine di tener debito conto della ripartizione - molto diversa da uno Stato membro all'altro - delle responsabilità in materia di protezione del clima. Invita inoltre ad applicare in modo più sistematico una tassa sulle emissioni di carbonio sull'intero territorio dell'UE e ad assicurare, in questo ambito, nuovi mezzi di finanziamento ai livelli regionali e locali, sul modello del quadro già menzionato. Poiché le regioni e le città non sono per il momento sufficientemente servite dagli attuali mercati del carbonio, il CdR sostiene fermamente l'appello con il quale l'OCSE ha invitato gli enti regionali e locali a elaborare i loro progetti di riduzione dei gas a effetto serra finanziati attraverso il sistema per lo scambio di quote di emissioni.

Bruxelles, 30 giugno 2011

*La presidente
del Comitato delle regioni*
Mercedes BRESSO