

Il progetto LAIKA

Life+, Politica e Governance Ambientali 2010-2013

Elena Monticelli, Comune di Milano
Lara Parodi, CE.SI.S.P.

Il progetto LAIKA (Local Authorities Improving Kyoto Actions) è un progetto co-finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito del programma LIFE+ 2009. Il progetto si colloca all'interno dell'attuale dibattito sul tema della valorizzazione dell'azione locale nella lotta ai cambiamenti climatici e si pone come obiettivo principale l'elaborazione di un sistema per il riconoscimento e la commercializzazione dei crediti di emissione, operante nei settori che non rientrano nell'Emission Trading System.

Programmi LIFE

Il programma LIFE+ finanzia progetti che contribuiscono allo sviluppo e all'attuazione della politica e del diritto in materia ambientale. Questo programma facilita in particolare l'integrazione delle questioni ambientali nelle altre politiche e, in linea più generale, contribuisce allo sviluppo sostenibile. Il programma LIFE+ sostituisce una serie di strumenti finanziari dedicati all'ambiente, fra i quali il precedente programma LIFE avviato nel 1992. Come il suo predecessore, LIFE+ cofinanzia progetti a favore dell'ambiente

nell'Unione Europea (UE) e in taluni paesi terzi (paesi candidati all'adesione all'Unione Europea, paesi dell'EFTA, membri dell'Agenzia Europea dell'Ambiente, paesi dei Balcani occidentali interessati dal processo di stabilizzazione e associazione). I progetti finanziati possono essere proposti da operatori, organismi o istituti pubblici e privati.

Il programma LIFE+ prevede tre componenti tematiche:

- "natura e biodiversità" che finanzia progetti volti alla conservazione di habitat e specie di interesse comunitario, all'attuazione delle politiche e della

UNA STRATEGIA TERRITORIALE PER LA RIDUZIONE DELLE EMISSIONI DI GAS SERRA E PER LA VALORIZZAZIONE ECONOMICA DEI CREDITI DI EMISSIONE.

Obiettivi del progetto:

- rendere operativo l'approccio metodologico sviluppato dai partner per indirizzare le strategie regionali e locali per la riduzione delle emissioni di gas serra (Linea Guida Cartesia);
- definire procedure di verifica e attribuzione dei crediti di emissione e creare un registro nazionale;
- elaborare e verificare una metodologia per la stima, la valutazione e l'attribuzione di incentivi economici per la riduzione volontaria delle emissioni di gas serra;
- implementare e simulare un mercato volontario per i crediti di emissione.

Attività del progetto:

1. elaborazione, da parte dei Comuni partner, dell'inventario base delle emissioni di gas serra, di scenari Business-as-Usual e di un Piano Clima; CE.SI.S.P. - Centro per lo Sviluppo della Sostenibilità dei Prodotti - effettuerà una valutazione della eleggibilità delle azioni e misure contenute nel Piano Clima, in base ai criteri di eleggibilità proposti nelle Linee Guida Cartesia e basati, tra gli altri riferimenti metodologici, sulla norma ISO 14064-2 e sugli standard UNFCCC;
2. implementazione e monitoraggio delle misure previste nel Piano Clima;
3. istituzione di un sistema di valorizzazione economica di crediti di emissione e implementazione di uno schema per l'attribuzione e lo scambio dei crediti;
4. coinvolgimento dei principali attori interessati alla valorizzazione delle politiche locali di riduzione delle emissioni di gas serra e azioni di divulgazione dei risultati;
5. istituzione di un Open Group di validazione della metodologia e dei risultati del progetto, composto da soggetti esterni aventi un ruolo chiave nell'attuazione dell'approccio proposto e nella sua replicazione su scala internazionale (regioni, ministeri, istituzioni europee e network internazionali).

Per saperne di più:
www.life-laika.eu

Durata del progetto: ottobre 2010 - settembre 2013
Importo totale del progetto: Euro 1.202.244,02
cofinanziato al 50% dalla Commissione Europea

Milano, Comune di Venezia, Comune di Salorno, Città di Lucca, Città di Torino



legislazione comunitaria in materia di natura e biodiversità;

- “politica e governance ambientali” destinato a progetti che agevolino l’attuazione della politica comunitaria in materia ambientale, per contribuire allo sviluppo e all’applicazione di approcci strategici, tecnologici, metodologici e strumentali innovativi in particolare nei settori del cambiamento climatico, dell’ambiente, della salute e della qualità della vita, delle risorse naturali e dei rifiuti;
- “informazione e comunicazione” che si occupa prevalentemente di diffusione delle informazioni e di sensibilizzazione nei confronti di problematiche ambientali.

Il progetto LAIKA

Descrizione finalità, attività

Come indicato in premessa il progetto LAIKA si pone come obiettivo principale l’elaborazione di un sistema per il riconoscimento e la commercializzazione dei crediti di emissione, operante nei settori che non rientrano nell’Emission Trading System.

Partner del progetto, coordinato dal Comune di Milano, sono i Comuni di Bologna, Lucca e Torino e CE.Si.S.P. (Centro Interuniversitario per lo Sviluppo della Sostenibilità dei Prodotti delle Università di Genova, Politecnico di Torino e Scuola Superiore S. Anna di Studi Universitari e di Perfezionamento di Pisa).

Nel corso del progetto i comuni partner, con il supporto tecnico di CE.Si.S.P., realizzeranno l’intero processo che va dalla pianificazione di misure locali per il clima al riconoscimento e successivo scambio dei cre-

diti su un ipotetico mercato. È previsto, inoltre, lo studio di criteri per la valorizzazione dei crediti nei bandi per l’assegnazione di finanziamenti pubblici.

L’approccio metodologico che verrà seguito è stato elaborato in precedenza nell’ambito di un’iniziativa promossa dal Comune di Milano e dalle Regioni della rete CARTESIO (Lombardia, Emilia Romagna, Lazio, Liguria, Sardegna e Toscana), mirata a definire e sperimentare “Linee Guida per le strategie di riduzione dei gas serra da parte degli enti di governo del territorio e delle pubbliche amministrazioni” (Linee Guida Cartesio). Le Linee Guida Cartesio, disponibili sul sito web della Rete: www.retecartesio.it, forniscono principi di base, riferimenti e indicazioni operative per supportare la corretta contabilizzazione delle emissioni su scala territoriale, la pianificazione dei programmi e dei progetti di riduzione di tali emissioni e la loro valorizzazione, anche sotto il profilo economico.

Il progetto LAIKA è articolato in fasi successive. Nella prima fase, già portata a termine, i Comuni, hanno elaborato il bilancio delle emissioni di anidride carbonica con riferimento al proprio territorio. Nei bilanci emissivi sono state considerate sia le emissioni dirette, cioè che hanno luogo fisicamente all’interno dei confini territoriali dell’ente, che le emissioni indirette, emissioni generate da attività che hanno luogo nel territorio dell’ente, ma che avvengono fisicamente al di fuori di tale territorio. Il tipico esempio di emissioni indirette sono le emissioni legate ai consumi elettrici, in quanto la produzione di energia elettrica avviene prevalentemente al di fuori dei confini comunali. Gli enti hanno poi valutato lo scenario di evoluzione tendenziale delle emissioni al 2020 e hanno fissato i propri obiettivi di riduzione, sempre



al 2020. In alcuni casi gli obiettivi sono legati a impegni già presi dall'Amministrazione (ad esempio mediante adesione al Covenant of Mayors) in altri sono legati a una valutazione dell'effettivo potenziale di riduzione, in relazione alle misure praticabili.

La fase successiva, attualmente in corso, prevede che i Comuni procedano all'elaborazione di un "Climate Commitment Draft Plan" nel quale sarà definito il quadro delle azioni necessarie al raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Le azioni e le misure contenute nei piani dei Comuni saranno valutate da CE.Si.S.P. al fine di verificare quali possedano i requisiti necessari per essere considerate "eleggibili" nell'ottica di un potenziale riconoscimento dei crediti (un focus sui criteri di eleggibilità verrà fornito nel seguito dell'articolo).

I Comuni si concentreranno, poi, sull'implementazione delle azioni riconosciute eleggibili, che presentano una tempistica compatibile con i tempi di realizzazione del progetto. Procederanno quindi al monitoraggio dello stato di avanzamento delle azioni, mediante l'utilizzo di un tool di monitoraggio, costituito sostanzialmente da un set di indicatori, che fanno riferimento sia ad aspetti tecnici che ad aspetti finanziari e di governance.

Mediante il popolamento del set di

indicatori identificato, verrà verificato lo stato di avanzamento delle azioni e realizzata una stima della riduzione delle emissioni ottenuta.

La fase conclusiva costituisce la parte più innovativa e interessante del progetto, in quanto va a toccare questioni aperte e in fase di definizione a livello nazionale e internazionale.

Questa fase prevede l'elaborazione e l'implementazione



di uno schema per l'attribuzione e lo scambio di crediti di emissione. È prevista la creazione di un registro ufficiale per i crediti e l'implementazione di una piattaforma web, che verrà utilizzata dai partner per la simulazione del funzionamento del mercato (utilizzando i crediti maturati con l'implementazione delle misure dei piani clima, secondo criteri prestabiliti). È previsto, inoltre, lo studio di criteri per la valorizzazione dei crediti nei bandi per l'assegnazione di finanziamenti pubblici. Poiché il sistema creditizio costituisce la parte più innovativa del progetto, riteniamo opportuno in questa sede dedicare spazio a un breve approfondimento su quanto elaborato finora nell'ambito del progetto e in particolare sui criteri cui devono rispondere le azioni per essere ritenute eleggibili ai fini di un potenziale riconoscimento crediti.

CESISP

Il mercato volontario dei crediti di carbonio, ossia di "unità di riduzione di emissioni" generate da progetti volontari, comprende tutte le transazioni di crediti effettuate al di fuori di contesti normativi riconducibili al Protocollo di Kyoto e supporta lo sviluppo di progetti non vincolati agli obblighi di riduzione delle emissioni. Attraverso il progetto LAIKA si vuole proprio testare una metodologia che possa supportare e guidare chiaramente al mercato volontario le pubbliche amministrazioni. Al fine di poter essere riconosciute come quote di riduzione, nell'ambito del sistema proposto dalle Linee Guida Cartesio, i progetti di riduzione delle emissioni di gas serra devono soddisfare alcuni criteri di eleggibilità. Quando un Ente Locale decide di realizzare un

progetto di riduzione delle emissioni serra, deve anche decidere a quale standard affidarsi per la validazione dei risultati conseguiti in modo da valorizzare tali progetti anche attraverso la generazione di crediti VERs (*Verified Emission Reductions*): quindi dalle quote di riduzione generate produrre crediti.

A fronte di quanto sopra esposto, ed entrando più nel merito del progetto LAIKA, la valutazione dell'eleggibilità dei singoli progetti presentati dai comuni partner, è stata effettuata in accordo ai criteri definiti secondo gli standard ISO14064-2, UNFCCC e secondo le Linee Guida Cartesio. In linea generale e dal punto di vista metodologico, lo sviluppo di un progetto secondo l'approccio proposto dalle Linee Guida Cartesio segue i principi dettati dalla norma ISO 14064.

Come già precedentemente sottolineato, il requisito *minimo ed essenziale* affinché un progetto possa avere accesso al sistema di riconoscimento delle quote è che lo stesso sia considerato eleggibile.

Un progetto, per essere considerato eleggibile, deve rientrare innanzitutto, all'interno dei settori specifici indicati dall'UNFCCC, valutare l'emissione di GHG elencati nell'allegato A del protocollo di Kyoto ed essere addizionale ossia dimostrare che non avrebbe avuto corso se non avesse prodotto crediti di emissione. Tale dimostrazione solitamente si attua prendendo in considerazione barriere di tipo finanziario, politico o tecnico che evidenzino la non convenienza ad attuare il progetto, se privo del riconoscimento dei crediti di emissioni prodotti.

Le Linee Guida Cartesio richiedono che ogni progetto che non usi già uno standard di certificazione approvato superi due test di addizionalità:



- 1 **Surplus legislativo:** non deve esistere legge, regolamento, statuto o altra forma di vincolo legale, in vigore al momento presente o in procinto di essere implementato, che preveda o richieda l'abbattimento delle emissioni proposto dal progetto. Non vengono considerati vincolanti a questi fini altri accordi volontari eventualmente sottoscritti.
- 2 **Ostacoli all'implementazione:** il progetto deve consentire di superare tali ostacoli. Si definisce ostacolo al progetto ogni fattore, o considerazione, che renda difficoltosa l'implementazione della pratica o attività proposta o l'adozione della tecnologia prevista dal progetto. È richiesta la presenza di almeno uno tra i seguenti fattori di vincolo, perché il progetto possa essere considerato "addizionale".
 - **Vincolo Finanziario:** Il progetto deve fronteggiare delle restrizioni di capitale di rischio o di credito, che l'incentivo economico dovuto al riconoscimento delle "quote di riduzione" potrebbe alleviare; ovvero ci si può ragionevolmente attendere che il sistema delle quote sia il principale motore dell'implementazione del progetto; ovvero che il sistema delle quote sia un elemento fondamentale per la continuazione del progetto successiva alla sua implementazione.
 - **Vincolo Tecnologico:** La motivazione principale per l'implementazione della tecnologia in questione è la sua capacità di ridurre le emissioni di gas serra, o comunque di migliorare la performance ambientale dell'Ente o dell'Amministrazione. Inoltre uno degli obiettivi del progetto, alla data di avvio, deve essere esplicitamente l'abbattimento delle emissioni.
 - **Vincolo Istituzionale:** L'abbattimento delle emissioni in questione deve affrontare significativi ostacoli di natura culturale, sociale, od organizzativa. Il progetto dovrà favorire la rimozione di tali vincoli.
 - **Vincolo dell'Innovazione:** Il progetto in esame (es.: pratica o tecnologia prevista) deve avere carattere di innovatività e quindi contribuire in misura rilevante a rimuovere ostacoli al miglioramento delle pratiche diffuse nel settore o territorio di riferimento. In pratica, il progetto non deve avere ampia diffusione all'interno dello stesso ambito settoriale o territoriale. Il livello di diffusione è determinato dal tasso di incidenza della pratica/tecnologia proposta dal progetto nel settore o in una specifica area geografica. Il grado di penetrazione della tecnologia in un'area o

in un settore sarà tanto più basso, quanto più ci saranno tecnologie/metodologie alternative già disponibili all'interno della stessa area geografica.

Ai sensi di quanto stabilito nelle linee guida Cartesio e sperimentato nell'ambito del progetto LAIKA, se il progetto soddisfa i criteri di eleggibilità del Surplus Legislativo, e inoltre dimostra di superare almeno uno dei test sugli Ostacoli all'Implementazione (Vincoli Finanziari, Tecnologici, Istituzionali e dell'Innovazione) allora esso è da considerarsi addizionale.

Quanto sopra esposto è stato applicato ad ogni progetto scelto e presentato dai comuni partner per essere sottoposto a valutazione dell'eleggibilità.

Conclusioni

Il progetto LAIKA si colloca in un contesto molto attivo a livello europeo, che vede la Commissione promotrice di varie iniziative mirate alla valorizzazione dell'azione degli enti locali nella lotta ai cambiamenti climatici. In questo ambito è interessante segnalare il Covenant of Mayors e la "Smart Cities Initiative".

Il Covenant of Mayors è un accordo volontario con il quale gli enti aderenti, principalmente comuni, si impegnano a ridurre le proprie emissioni di CO₂ almeno del 20% al 2020 rispetto un anno di riferimento (per Milano il 2005), prevalentemente mediante misure locali in ambito energetico.

Il Covenant conta attualmente circa 3150 firmatari, dei quali 1478 italiani.

La "Smart Cities Initiative", descritta nella comunicazione "Energy 2020 - A strategy for competitive, sustainable and secure energy" della Commissione Europea, costituisce un'iniziativa di dimensioni europee per l'efficienza energetica, per accelerare lo sviluppo su vasta scala di tecnologie innovative e a basse emissioni di CO₂, al fine di rendere più sostenibile la produzione e l'uso dell'energia nelle città.

All'interno del VII Programma Quadro sono stati e saranno emessi bandi di finanziamento nel campo della gestione integrata dei flussi energetici urbani (che includono anche trasporti, acqua e rifiuti). Tali bandi, indirizzati a gruppi di città e partner industriali, fanno esplicito riferimento alla Smart Cities Initiatives. ■