

Prüfstelle
Organismo di valutazione
Organn de valutazion

Elaborazione e attuazione del Piano clima

Indagine ai sensi della legge provinciale n. 6/2022, articolo 50, comma 1, lettera e)

AUDITOR

Wolfgang Bauer
Isabella Summa

Traduzione: Ufficio traduzioni del Consiglio Provinciale

PRÜFSTELLE
ORGANISMO DI VALUTAZIONE

39100 Bozen | Freiheitsstraße 66
39100 Bolzano | Corso Libertà, 66

Tel. 0471 402 212 | Fax 0471 260 114
pruefstelle@landtag-bz.org | organismodivalutazione@consiglio-bz.org
www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp
www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp
PEC: pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org

dicembre 2023

INDICE

I. MOTIVAZIONI E FINALITÀ DELL'INDAGINE SULL'ELABORAZIONE E L'ATTUAZIONE DEL PIANO CLIMA	4
II. AMBITO E APPROCCIO METODOLOGICO	4
III. STRATEGIA DI SOSTENIBILITÀ E PIANO CLIMA ALTO ADIGE 2040	5
IV. STATO DI FATTO	10
V. VALUTAZIONE E RACCOMANDAZIONI	14

I. Motivazioni e finalità dell'indagine sull'elaborazione e l'attuazione del Piano clima

Ai sensi della legge provinciale n. 6/2022, articolo 50, comma 1, lettera e), l'Organismo di valutazione "redige una relazione sulla legittimità, l'imparzialità e il buon andamento dell'azione amministrativa della Provincia e degli enti dipendenti".

In conseguenza l'esercizio di tale funzione è stato incluso nel programma di lavoro per il 2023.

L'ambito di verifica "elaborazione e attuazione del Piano clima" è stato individuato in seguito all'indagine dello scorso anno sulla strategia provinciale di sostenibilità. La tutela del clima è una componente chiave della strategia di sostenibilità e il Piano clima riveste un'importanza particolare e trasversale nel quadro della sostenibilità ecologica.

L'attuazione degli obiettivi di tutela del clima concerne numerosi ambiti politici, sui quali ha competenza anche l'amministrazione provinciale. Di conseguenza, la governance dell'attuazione del Piano clima, il relativo monitoraggio, la valutazione e una trasparente, sistematica reportistica sono essenziali per garantire che questi obiettivi siano raggiunti e sia mantenuta la fiducia della cittadinanza nell'amministrazione pubblica.

L'obiettivo dell'indagine è fare il punto sul Piano clima e analizzarne lo sviluppo dalla sua prima versione (agosto 2022) a quella attuale (luglio 2023), a) tenendo conto della governance dell'attuazione e b) analizzandone a fondo i cambiamenti di contenuto.

Le raccomandazioni hanno lo scopo di contribuire a identificare tempestivamente eventuali rischi interni o esterni che compromettano il raggiungimento degli obiettivi del Piano clima, e se possibile eliminare o contenere tali rischi.

II. Ambito e approccio metodologico

Coerentemente con la prescrizione di legge, si sceglie un approccio integrativo: pertanto la presente indagine contiene elementi di un'analisi di legittimità e regolarità nonché elementi di un'analisi organizzativa e di sistema.

L'indagine è stata condotta secondo le linee guida dell'Organismo di valutazione¹ per l'attività di verifica e di consulenza, in base agli standard professionali dell'IIA (Institute of Internal Auditors).

Dopo un esame approfondito delle basi giuridiche a livello europeo, nazionale e provinciale nonché di pubblicazioni relative all'ambito dell'indagine, è stato elaborato un questionario dettagliato, poi utilizzato nei contatti con l'incaricato speciale per la sostenibilità, con un esperto esterno incaricato dall'amministrazione provinciale e con l'Agenzia provinciale per l'ambiente e la tutela del clima. L'incaricato speciale per la sostenibilità ha anche fatto pervenire un'ulteriore dettagliata documentazione.

¹ [Documentazione di riferimento | Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano \(consiglio-bz.org\)](https://www.consiglio-bz.org/)

III. Strategia di sostenibilità e Piano clima Alto Adige 2040

3.1 Strategia di sostenibilità²

La sostenibilità è considerata un concetto di carattere generale, che si può intendere come un sistema a tre pilastri: ecologia, economia e sociale. I tre pilastri sono da considerare sempre in rapporto fra loro, e rappresentano le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile: la dimensione economica, quella sociale e quella ecologica.

Gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite (OSS, in inglese SDG, Sustainable Development Goals) sono stati adottati da tutti gli Stati membri con la **risoluzione dell'Assemblea generale dell'ONU** del 25 settembre 2015 **“Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile”**. Essa contiene 17 OSS con 169 traguardi ad essi associati.

Tutti gli Stati membri si sono impegnati a raggiungere questi obiettivi a livello nazionale e globale. L'Agenda 2030, con i suoi 17 OSS, è un piano globale per promuovere la pace e la prosperità sostenibili e proteggere il nostro pianeta. Tali obiettivi, fortemente interconnessi, rispondono alle necessità più urgenti di agire nelle tre dimensioni dell'economia, della società e dell'ambiente.

L'Agenda 2030 prevede che la realizzazione di obiettivi e traguardi sia monitorata e verificata in base a una serie d'indicatori globali, che possono essere integrati da indicatori a livello regionale e nazionale. Gli indicatori sono stati definiti nel “Global indicator framework for the Sustainable Development Goals and targets of the 2030 Agenda for Sustainable Development” con risoluzione dell'Assemblea generale del 6 luglio 2017.



Particolarmente rilevante per questa indagine è l'obiettivo n. 13, relativo alle misure di tutela del clima³.

Gli OSS sono perseguiti anche **a livello dell'UE**. In termini formali, lo sviluppo sostenibile è sancito come uno degli obiettivi a lungo termine dell'UE dal trattato sull'Unione, articolo 3, paragrafo 3.

² Relazione dell'Organismo di valutazione *Attuazione della strategia per lo sviluppo sostenibile*, ottobre 2022, da cui sono tratte in forma sintetica le osservazioni introduttive sulla sostenibilità.

³ Per approfondire nell'ambito della tutela del clima dal punto di vista giuridico (normativa e giurisprudenza internazionale, europea e nazionale), si rimanda ai seguenti contributi: Raffaele Bifulco, “Ambiente e cambiamento climatico nella Costituzione italiana”, *Rivista AIC* n. 3/2023; Daniele Porena, “Giustizia climatica e responsabilità intergenerazionale”, *Rivista AIC* n. 3/2023; Ferdinando Franceschelli, “Il diritto al clima: criticità, limiti e possibili soluzioni”, *federalismi.it* n. 20/2023; Maralice Cunha Verciano, “La discrezionalità del potere nella lotta al cambiamento climatico”, *federalismi.it* n. 28/2023.

Nel 2001 l'UE ha approvato una **strategia per lo sviluppo sostenibile**. Tale documento, rivisto nel 2006, costituisce il quadro per una concezione a lungo termine della sostenibilità, in cui la crescita economica, la coesione sociale e la protezione dell'ambiente devono andare di pari passo e sostenersi a vicenda. Stabilisce direttive, obiettivi generali e operativi nonché diverse misure riguardanti sette questioni essenziali nell'ambito dello sviluppo sostenibile.

Le principali sfide elencate sono:

- *cambiamenti climatici ed energia pulita,*
- trasporti sostenibili,
- consumo e produzione sostenibili,
- mantenimento e gestione delle risorse naturali,
- sanità,
- sfide globali riguardo alla povertà e allo sviluppo sostenibile,
- inclusione sociale, demografia e migrazioni.

A **livello nazionale**, il principio di sostenibilità era già sancito nel 2008 dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, articolo 3-quater, seppur con una forte attenzione alla tutela dell'ambiente. Ai sensi dell'articolo 3-quinquies di detto decreto le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano possono, in applicazione del principio di sussidiarietà, adottare anche forme più restrittive di tutela giuridica dell'ambiente.

Nell'ottobre 2017 l'Italia ha adottato un **piano strategico nazionale** che tiene conto degli OSS dell'Agenda 2030. Il piano di azione nazionale è suddiviso in cinque sezioni: persone, pianeta, prosperità, pace e partnership; una sesta sezione è dedicata ai vettori di sostenibilità. Uno degli obiettivi principali è migliorare le condizioni di benessere sociale ed economico di cittadine e cittadini.

Il Ministero dell'economia e delle finanze ha il compito di armonizzare i documenti ufficiali di politica economica con la Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile. Il Documento di economia e finanza (DEF) stabilisce ogni anno i sotto-obiettivi e le relative misure. Nel fare ciò si tiene conto anche degli indicatori di benessere (BES) volti a misurare lo sviluppo della società e il miglioramento della qualità della vita, indipendentemente dal PIL.

A **livello provinciale** gli OSS sono espressi nel programma di governo dell'ultima legislatura, il quale contiene un chiaro impegno sugli OSS dell'ONU. Lo sviluppo sostenibile è considerato una questione trasversale, che abbisogna d'impegno in molti ambiti politici. Di conseguenza, la Giunta e l'amministrazione provinciali si sono impegnate a orientare le loro decisioni e attività verso uno sviluppo sostenibile.

Con delibera n. 627 del 20 luglio 2021 la Giunta provinciale ha adottato il **Documento strategico per lo sviluppo sostenibile dell'Alto Adige: "Everyday for future – Insieme per la sostenibilità"**.

Con delibera n. 973 del 23 novembre 2021 è stato istituito un incarico speciale complesso in materia di sostenibilità, al fine di realizzare e coordinare, fra l'altro, il processo di sostenibilità nell'amministrazione provinciale e negli enti strumentali della Provincia, nonché di garantire il sostegno e l'appoggio strategico ai diversi processi all'interno delle strategie di sostenibilità⁴.

Nel 2022 il legislatore provinciale ha ancorato questo fondamentale impegno della pubblica amministrazione sulla sostenibilità nella **legge provinciale n. 17/1993, articolo 1, comma 5**.

⁴ Inoltre, con delibera della Giunta provinciale n. 646/2023, la Euregio Plus SRG spa è stata incaricata, nell'ambito di un contratto di servizio, fra l'altro del seguente compito: "Analisi e studio di proposte per favorire il raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità promossi dalla PAB".

Successivamente sono stati elaborati ulteriori importanti documenti strategici⁵ tenendo conto degli OSS, come il **Piano clima Alto Adige 2040 - parte 1 (delibera della Giunta provinciale n. 606/2022)** e il **Piano clima Alto Adige 2040 (rielaborato e aggiornato - delibera della Giunta provinciale n. 595/2023)**⁶.

L'inquadramento del Piano clima nella strategia di sostenibilità è visibile nella seguente illustrazione⁷:



3.2 Tutela del clima

Anche prima di essere inquadrata nel contesto globale della sostenibilità, la tutela del clima era una questione importante a livello internazionale e locale.

Con la **Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici** (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC), nel 1992 la comunità internazionale ha riconosciuto il cambiamento climatico globale come problema grave e si è impegnata ad agire. L'obiettivo della Convenzione quadro è stabilizzare le concentrazioni di gas serra a un livello tale da evitare pericolose interferenze antropiche sul sistema climatico. Nel frattempo, 197 parti, tra cui l'UE, hanno ratificato la Convenzione, ponendo così la base per la tutela globale del clima nell'ambito del diritto internazionale⁸.

Con il **Protocollo di Kyoto**, firmato nel 1997, i Paesi industrializzati si sono impegnati a ridurre le proprie emissioni di gas serra in media di almeno il 5% tra il 2008 e il 2012 - il cosiddetto primo periodo d'impegno - rispetto all'anno di riferimento 1990. Il Protocollo di Kyoto è entrato in vigore nel febbraio 2005. Nel 2012 gli Stati firmatari hanno concordato un secondo periodo d'impegno (2013-2020), decretando così la prosecuzione del Protocollo di Kyoto.

Nel dicembre 2015 è stato adottato l'**Accordo di Parigi sui cambiamenti climatici**, che è entrato in vigore nel novembre 2016. Gli Stati aderenti si sono impegnati a limitare l'aumento della temperatura a ben meno di 2 °C rispetto ai livelli preindustriali, cercando di limitarlo a 1,5 °C.

⁵ Una panoramica di tutti i documenti strategici della Provincia si trova sul nuovo sito https://home.provincia.bz.it/it/documenti_-e-piani-strategici

⁶ Gli strumenti di pianificazione dell'amministrazione provinciale direttamente o indirettamente correlati al Piano clima sono elencati a pagina 10 del Piano stesso.

⁷ Piano clima, p. 9. Come spiegato nel Piano clima l'illustrazione del livello operativo è stata volutamente omessa, in quanto non si ritiene corretto citare leggi nel livello operativo, alla luce dei principi della separazione dei poteri e della gerarchia delle norme giuridiche.

⁸ [Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen \(UNFCCC\) | Umweltbundesamt](#)

Per raggiungere l'obiettivo della Convenzione quadro, tutti gli Stati devono contribuire in base alle loro "responsabilità e capacità comuni, ma differenziate". Tutti gli Stati sono obbligati a riferire regolarmente sulle proprie emissioni di gas serra e sulle misure di riduzione.

La politica climatica è ora inserita nel contesto più ampio degli **OSS dell'ONU**, che tengono conto degli aspetti ecologici, economici e sociali, per contribuire a soddisfare le esigenze del presente senza limitare le possibilità delle generazioni future.

Per contrastare il cambiamento climatico, il 18 novembre 2018 la Commissione europea ha pubblicato la visione strategica a lungo termine **"Un pianeta pulito per tutti"**, in cui propone come obiettivo per il 2050 l'azzeramento delle emissioni di gas serra.

Nello stesso anno è stato emanato il **Regolamento sulla governance**⁹ che, tra le altre cose, obbliga gli Stati membri a sviluppare strategie a lungo termine per il 2050 e a elaborare piani nazionali per l'energia e la tutela del clima.

Nel novembre 2019 il Parlamento dell'UE ha dichiarato l'emergenza climatica e ha invitato la Commissione ad armonizzare tutte le proposte legislative al fine di limitare il riscaldamento globale a meno di 1,5°. Inoltre, si dovrebbe assicurare una riduzione significativa delle emissioni di gas serra.

In risposta all'attuale crisi climatica, nel dicembre 2019 la Commissione europea ha presentato il documento strategico **"Il Green Deal europeo"**, con l'obiettivo di "trasformare l'UE in una società giusta e prospera, dotata di un'economia moderna, efficiente sotto il profilo delle risorse e competitiva che nel 2050 non genererà emissioni nette di gas a effetto serra". Il Green Deal "mira inoltre a proteggere, conservare e migliorare il capitale naturale dell'UE e a proteggere la salute e il benessere dei cittadini dai rischi di natura ambientale e dalle relative conseguenze." "Il Green Deal è parte integrante della strategia della Commissione per attuare l'Agenda 2030 e gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite".

Nell'ambito del Green Deal la Commissione, nel maggio 2020, ha presentato la **Strategia UE sulla biodiversità per il 2030**, al fine di proteggere la natura, contrastare il degrado degli ecosistemi e arrestare la perdita di biodiversità¹⁰.

Il regolamento (UE) n. 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2020 (**"regolamento sulla tassonomia"**) stabilisce dei criteri per determinare se un'attività economica è da considerarsi ecosostenibile. Detta tassonomia mira a indirizzare gli investimenti privati verso attività necessarie per conseguire la *neutralità climatica*. Essa costituisce dunque "un passo fondamentale verso l'obiettivo di realizzare un'Unione a impatto climatico zero entro il 2050." Ai sensi del regolamento, un'attività economica è considerata sostenibile se: contribuisce in modo sostanziale al conseguimento di uno o più obiettivi ambientali, non comporta uno specifico effetto negativo significativo su uno o più obiettivi ambientali (principio del "non arrecare un danno significativo"), e rispetta le garanzie minime di salvaguardia (ossia soddisfa criteri sociali minimi) e i criteri tecnici di valutazione stabiliti dalla Commissione.

⁹ Regolamento (UE) n. 2018/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla governance dell'Unione dell'energia e dell'azione per il clima

¹⁰ Fra le misure più importanti da attuare entro il 2030 vi sono le seguenti:

- trasformare almeno il 30 % della superficie terrestre e dell'ambiente marino europei in zone protette, estendendo così i già esistenti siti Natura 2000;
- ripristinare in tutta l'UE gli ecosistemi degradati con una serie di misure concrete, ad esempio ridurre l'uso e i rischi dei pesticidi del 50% entro il 2030 e piantare almeno tre miliardi di alberi nell'intera Unione;
- stanziare 20 miliardi di euro l'anno per tutelare e promuovere la biodiversità, da risorse dell'UE, nazionali e del settore privato;
- definire l'obiettivo di un ambizioso quadro globale per la biodiversità.

Nel febbraio 2021 la Commissione europea ha adottato una **strategia dell'UE di adattamento ai cambiamenti climatici**¹¹.

Il 24 giugno 2021 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato la **Normativa europea sul clima**¹², che stabilisce obiettivi vincolanti per ridurre le emissioni del 55% entro il 2030 e raggiungere la neutralità climatica entro il 2050.

Per raggiungere questi obiettivi, nello stesso anno la Commissione ha proposto un pacchetto di nuove norme giuridiche e di modifiche a norme esistenti denominato "**Pronti per il 55%**". Si tratta di 13 leggi rielaborate e fra loro connesse e di sei proposte legislative sul clima e l'energia.

La Commissione e gli Stati membri monitorano i progressi compiuti nel raggiungimento degli obiettivi per il clima e relazionano al riguardo¹³.

Tutti gli Stati membri dell'UE devono documentare, nei loro **piani nazionali per l'energia e il clima**, il proprio percorso per raggiungere gli obiettivi dell'Unione in questo ambito. Anche l'Italia ha emanato tale piano, originariamente pubblicato nel gennaio 2020¹⁴ e attualmente in fase di revisione¹⁵.

Altri documenti importanti a livello nazionale sono il Piano nazionale di ripresa e resilienza 2021 e il Piano per la transizione ecologica (2022).

La tutela dell'ambiente e del clima è da tempo un tema importante anche **a livello provinciale**.

Nel 1995 è stata istituita l'**Agenzia provinciale per l'ambiente**¹⁶, il cui compito principale è quello di proteggere e monitorare l'ambiente¹⁷. Dal 2019, la denominazione è stata modificata con un'aggiunta: "Agenzia provinciale per l'ambiente e la tutela del clima"¹⁸.

L'Agenzia per l'ambiente fa parte della rete nazionale istituita con legge 28 giugno 2016, n. 32, "*Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA) e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA)*" e comprende tutte le istituzioni che si occupano di tutela dell'ambiente.

Nel prossimo paragrafo si fa il punto, come annunciato inizialmente, sullo sviluppo del Piano clima, dalla sua prima versione (agosto 2022) a quella attuale (luglio 2023), tenendo conto della governance dell'attuazione e soffermandosi sui cambiamenti di contenuto.

¹¹ https://climate.ec.europa.eu/eu-action/adaptation-climate-change/eu-adaptation-strategy_en

¹² Regolamento (UE) n. 2021/1119 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 giugno 2021, che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica e che modifica il regolamento (CE) n. 401/2009 e il regolamento (UE) n. 2018/1999 (Normativa europea sul clima)

¹³ Vedi la relazione speciale n. 18/2023 della Corte dei conti europea, "Obiettivi dell'UE in materia di energia e di clima", [Special report 18/2023: EU climate and energy targets \(europa.eu\)](https://www.european-courtofaccounts.europa.eu/en/18-2023-eu-climate-and-energy-targets)

¹⁴ Piano nazionale integrato per l'energia e il clima 2030 (PNIEC)

¹⁵ <https://www.mase.gov.it/pagina/piano-nazionale-di-adattamento-ai-cambiamenti-climatici>

¹⁶ Legge provinciale 19 dicembre 1995, n. 26

¹⁷ <https://ambiente.provincia.bz.it/appa-bolzano.asp>

¹⁸ Delibera della Giunta provinciale n. 1389 del 18 dicembre 2018.

IV. Stato di fatto

Un primo “Piano clima energia Alto Adige 2050” era già stato adottato con delibera della Giunta provinciale n. 940/2011, e fissava gli obiettivi climatici per gli anni 2020 e 2050, soprattutto nell'ambito dell'energia.

Il processo di revisione di questa strategia - con l'obiettivo di raggiungere la neutralità carbonica già nel 2040 - è stato avviato nel novembre 2019 con un seminario organizzato dalla Giunta provinciale. Due anni dopo è stato effettuato un primo aggiornamento, con l'assistenza dell'Eurac: è stata ampliata la banca dati, l'attenzione è stata estesa dalle sole emissioni legate all'energia anche a quelle agricole, ed è stato abolito il rigido principio territoriale.

L'Agenzia provinciale per l'ambiente e la tutela del clima ha presentato alle parti interessate il documento risultante dai suddetti contributi e ha avviato un ampio processo di partecipazione pubblica attraverso la piattaforma www.klimaland.bz.

I risultati di questo processo di partecipazione e della ricerca svolta dall'Eurac sono confluiti in un nuovo Piano clima elaborato da esperte ed esperti, che è stato approvato dalla Giunta provinciale con la succitata delibera n. 606/2022 come **Piano clima Alto Adige 2040 - parte 1**.

Nel novembre 2022 un gruppo di lavoro composto da dipendenti dei vari dipartimenti ha iniziato a completare il Piano clima. Ci si proponeva d'integrare le misure già previste nella parte 1 - cioè quella generale - nella pianificazione di progetti trasversali ai dipartimenti; di assegnare le proposte della popolazione, valutate dalla commissione di esperti, alla parte specifica del Piano clima; d'integrare nella parte generale ulteriori misure e progetti; di coinvolgere nel processo diverse parti interessate e definire una metodologia per monitorare l'input e l'output, una metodologia per il Consiglio delle cittadine e cittadini, per il Forum delle parti interessate e per elaborare la relazione di valutazione.

Il gruppo di lavoro interdipartimentale si è riunito in tutto otto volte. Ogni volta si è proceduto, in base a una presentazione, a un aggiornamento sullo stato attuale e sul calendario, e sono state discusse con i/le responsabili dei dipartimenti le singole misure e la predisposizione delle schede di progetto. A detta dell'incaricato per la sostenibilità, questo approccio si è dimostrato valido. Per mancanza di risorse non sono stati redatti verbali¹⁹.

La parte 1 del Piano clima è stata elaborata dall'Agenzia provinciale per l'ambiente e la tutela del clima (che ha anche predisposto la delibera della Giunta provinciale). Il Piano è stato poi completato dal succitato gruppo di lavoro, coordinato dall'incaricato provinciale per la sostenibilità²⁰. Agli incontri del gruppo di lavoro ha partecipato anche un esperto esterno, con il compito di elaborare sistematicamente i risultati e integrare gli oltre 2.000 commenti da parte della popolazione. Riguardo ai riferimenti ad aspetti tecnici della parte 1 del Piano, sono stati consultati anche esperti della Libera Università di Bolzano e dell'Eurac.

Questa volta, però, il testo per la delibera della Giunta non è più stato predisposto dall'Agenzia provinciale per l'ambiente e la tutela del clima ma dalla ripartizione innovazione, ricerca, università e musei.

Infine, la parte generale e quella specifica sono state riunite in un unico documento, elaborato tra novembre 2022 e giugno 2023 e approvato come **Piano clima Alto Adige 2040 integrato**, con la succitata **delibera n. 595/2023**.

¹⁹ La parte 1 del Piano clima prevedeva che i verbali fossero inviati alla Giunta provinciale (p. 51).

²⁰ Per la gestione di questo progetto non esiste un mandato formale. Con decisione della Giunta provinciale del 19 settembre 2023, il compito di coordinare il lavoro di informazione sull'attuazione del Piano clima è stato assegnato all'incaricato per la sostenibilità.

Quali sono i principi di fondo del Piano clima? Com'è chiaro da quanto spiegato finora, il Piano è connesso alla strategia di sostenibilità e a molti altri documenti di pianificazione della Provincia (Piano clima, p. 9). Per realizzare il Piano serve “un approccio globale sostenuto da politiche economiche, sociali e di mobilità, ma anche da una politica di istruzione incentrata sulla permeabilità sociale” (p. 12). “La neutralità climatica è una sfida per la società nel suo complesso e come tale è una questione trasversale a molti reparti e ruoli sociali” (p. 14). Il Piano è “interdisciplinare e dinamico”, “perché riunisce tutti i settori di rilievo della società, coinvolgendoli nella riduzione delle emissioni di gas serra”, e viene “via via adeguato in un processo evolutivo” (p. 5).

In termini di contenuti (di cui si parlerà più avanti), il processo di completamento del Piano ha comportato la revisione ovvero rielaborazione di tutte le misure, per ognuna delle quali è stata definita una scheda di progetto con obiettivi, tempi e responsabilità - a eccezione dell'ambito mobilità, per il quale le misure sono soggette a una gestione progettuale specifica, relativa al piano della mobilità.

Riguardo alla **governance dell'attuazione** del Piano, la parte 1 del Piano stesso rimandava, per l'organizzazione definitiva e i processi di monitoraggio, alla parte specifica: in essa si sarebbero definiti con precisione “struttura organizzativa, organizzazione dei processi, procedure standard, monitoraggio e controllo, perché sia l'analisi dello status quo che le misure previste dovranno essere rese note in modo più dettagliato”²¹.

Come responsabili dell'attuazione, oltre agli uffici principalmente responsabili per la governance, l'incaricato per la sostenibilità nomina le seguenti istituzioni: Agenzia per l'energia Alto Adige - CasaClima per il *monitoraggio dell'input*, Eurac (come istituzione scientifica indipendente) per il *monitoraggio dell'output*, Agenzia CasaClima per la *partecipazione attraverso il Consiglio dei cittadini per il clima e il Forum delle parti interessate*, e “Alleanza per la formazione e ricerca per un Alto Adige sostenibile” per la *valutazione*.

La governance è illustrata dettagliatamente nel capitolo 6 del Piano clima aggiornato²², anche in forma grafica:



Il monitoraggio ha lo scopo di verificare costantemente se gli obiettivi per il clima possono essere raggiunti attraverso le misure attuate e da attuare. Si analizzano quindi le misure (monitoraggio dell'input) e gli effetti raggiunti (monitoraggio dell'output). Gli aggiornamenti avvengono sulla succitata piattaforma [Startseite - KlimaLand](#), accessibile pubblicamente, sulla quale sono anche documentati

²¹ Piano clima, parte 1, p. 51.

²² Piano clima aggiornato, pp. 74-79.

tutti gli aggiornamenti e le modifiche. Il monitoraggio dell'input è costantemente aggiornato; quello dell'output viene pubblicato annualmente.

Va ricordato che nel novembre 2023 è stata effettuata una prima rilevazione sullo stato di attuazione delle misure. Per il febbraio 2024 è prevista anche una conferenza stampa sul monitoraggio dell'output, con successiva pubblicazione delle relative informazioni sulla piattaforma.

Riguardo alla questione fondamentale di come gli obiettivi e le misure del Piano clima debbano essere integrati anche nel piano della performance dell'amministrazione provinciale (ora piano integrato di attività e organizzazione, PIAO), l'incaricato per la sostenibilità spiega che la questione è ancora in fase di esame.

Il direttore dell'Agenzia per l'ambiente e la tutela del clima riferisce che le priorità strategiche del Piano clima - che sono di competenza dell'Agenzia - vengono elencate nel piano della performance, ma che non vi vengono elencate le singole misure.

Il *Consiglio dei cittadini e delle cittadine per il clima* ha lo scopo di garantire il coinvolgimento attivo della cittadinanza nel processo di elaborazione delle politiche per il clima. In un processo di partecipazione guidata, le misure del Piano clima devono essere verificate riguardo alla loro completezza, se necessario integrate, e quindi devono essere elaborate concrete proposte di attuazione. Il Consiglio si riunirà per la prima volta nel 2024 (p. 76).

Il *Forum delle parti interessate* riunisce, per un confronto istituzionalizzato, diversi attori degli ambiti ambiente, economia, sociale, cultura, sindacati e giovani. Esso costituisce dunque un importante strumento di pre-consultazione politica per rivedere le attuali misure o aggiungerne di nuove. Il Forum delle parti interessate sarà attivo dall'inizio del 2024, parallelamente al Consiglio dei cittadini e delle cittadine per il clima (p. 77).

Il *panel probabilistico* "Così pensa l'Alto Adige", istituito dall'*Astat*, offre a ricercatori/ricercatrici, alla politica e agli/alle utenti dati e informazioni statistici aggiornati, e permette di verificare costantemente cosa pensa la popolazione altoatesina degli sviluppi riguardanti il clima (p. 78).

L'*Alleanza per la formazione e ricerca per un Alto Adige sostenibile* riunisce istituti di ricerca che si occupano di vari aspetti del cambiamento climatico. Essa redigerà periodicamente un Rapporto di valutazione del Piano clima, come parte di un processo continuo (plan-do-check-act) volto a garantire la qualità e a sorvegliare ed accompagnare il progresso di attuazione, esprimendo nuove raccomandazioni laddove necessario (p. 78).

La *struttura di coordinamento Piano clima* ha il compito di accompagnare e sostenere, dal punto di vista organizzativo, le attività delle suddette istituzioni, insieme alle istituzioni direttamente incaricate dell'attuazione, e di tenere i contatti con l'Eurac, responsabile del monitoraggio dell'output. L'ufficio di coordinamento viene informato dai diversi dipartimenti sullo stato di avanzamento dei progetti concordati e ne riferisce regolarmente alla Giunta provinciale. L'ufficio garantisce che tutte le informazioni siano rese disponibili al pubblico. Inoltre, una volta l'anno, collabora con i dipartimenti per predisporre una proposta per la Giunta provinciale con modifiche, aggiustamenti e integrazioni al Piano clima. Occorre garantire che tale ufficio disponga, come previsto dal Piano clima, di competenze proprie sufficienti e del personale necessario per svolgere le proprie funzioni (p. 79).

Riguardo ai contenuti va sottolineato che il Piano clima, nella sua versione originale e ora aggiornata, contiene sia misure derivanti dalla rielaborazione del "Piano clima energia Alto Adige 2050", sia misure relative a nuovi dipartimenti (oltre ad ambiente ed energia) e a nuovi interlocutori. S'intende così garantire un approccio olistico per il raggiungimento degli obiettivi sul clima.

In un'intervista, il direttore dell'Agenzia provinciale per l'ambiente e la tutela del clima e un dipendente dell'ufficio energia e tutela del clima hanno sottolineato che molte misure, relative soprattutto al settore energetico e derivanti dalla rielaborazione del Piano clima energia Alto Adige 2050, sono ormai giunte

a un buon grado di maturazione, in quanto sono il risultato di anni di sviluppo ed esperienza. Secondo loro, integrare ulteriori dipartimenti nell'ambito della tutela del clima è fondamentale, ma rappresenta anche una grande sfida: le misure negli ambiti di competenza dei nuovi dipartimenti devono essere coordinate in dettaglio e bisogna verificarne la fattibilità; in futuro saranno quindi sicuramente necessari ulteriori aggiustamenti del Piano clima, in stretta collaborazione con gli esperti e le esperte dei dipartimenti (work in progress).

Il direttore dell'Agenzia ritiene che, sebbene il Piano clima aggiornato contenga tutti gli elementi essenziali, per un'attuazione efficiente ed efficace debbano essere disponibili anche le necessarie risorse. Ritiene particolarmente importante che nella governance e nell'attuazione del Piano clima si tenga conto delle procedure amministrative interne, e che i diversi livelli del monitoraggio - UE, Stato e Provincia - comunichino bene tra loro.

Confrontando la parte 1 del Piano clima con la versione aggiornata, si nota che molte misure sono state eliminate e alcune riformulate.

Non esiste una documentazione scritta che indichi le ragioni di queste cancellazioni e riformulazioni. Non è stato redatto un verbale degli incontri del gruppo di lavoro interdipartimentale responsabile per l'aggiornamento del Piano clima. Ciò rende difficile comprendere il processo di rielaborazione e le decisioni prese nel passaggio dalla parte 1 del Piano clima alla versione integrata.

Nel corso delle interviste, tuttavia, è stato possibile raccogliere e ricostruire gran parte delle ragioni dei cambiamenti, che possono essere raggruppate in cinque categorie.

1. Come già detto, un ulteriore coordinamento e una rielaborazione delle misure si sono resi necessari soprattutto per i **dipartimenti recentemente coinvolti**. Ad esempio, il testo del Piano clima per il campo d'azione agricoltura e silvicoltura è stato profondamente rivisto d'intesa con il dipartimento agricoltura contestualmente all'elaborazione della parte 2.

2. Alcune misure rientranti nelle **competenze dei Comuni** sono state cancellate, come lo sviluppo di strategie di adattamento ai cambiamenti climatici o la prevenzione dei rifiuti di plastica a livello comunale.

3. Si è in parte **rinunciato a prescrivere certe misure senza prima consultare i gruppi professionali interessati**. Per questo motivo, ad esempio, sono state annullate le misure che prevedevano che le bevande non potessero più essere vendute in bottiglie di plastica monouso in bar e ristoranti a partire dal 2024.

4. Altre misure previste nella parte 1 si sono rivelate **tecnicamente irrealizzabili** nei termini originariamente stabiliti, come "elevare al 25% dopo l'entrata in funzione della Galleria di Base del Brennero e al 35% entro il 2037 la percentuale di ospiti che arrivano in treno", o la ristrutturazione di 100 edifici della Provincia entro il 2040 (attualmente è prevista la ristrutturazione di 27 edifici, in linea con le prescrizioni dell'UE per l'efficientamento energetico degli edifici pubblici). L'obiettivo è stato dunque mantenuto in linea di principio, ma rivisto in conseguenza di tali considerazioni.

5. Alcune misure non sono incluse nel nuovo documento perché **già attuate**. Ad esempio, la nuova legge provinciale sull'assegnazione delle concessioni per le derivazioni idriche è già stata approvata ed entrerà in vigore il 1° gennaio 2024; ha già avuto luogo anche la campagna di sensibilizzazione per gli impianti fotovoltaici, ed è stato redatto il piano per bandire la plastica monouso dall'amministrazione provinciale. Anche le agevolazioni per gli allacciamenti agli impianti di teleriscaldamento sono state oggetto di una delibera della Giunta provinciale.

Riguardo agli sviluppi futuri del Piano clima, si rimanda al recente rapporto OCSE del 2023 *A Territorial Approach to the Sustainable Development Goals in Bolzano-Bozen, Italy*²³, in cui la strategia di sostenibilità dell'Alto Adige è stata valutata da un organismo indipendente, tenendo anche conto delle misure del Piano clima.

Il rapporto sottolinea che l'Alto Adige può vantare risultati superiori alla media nell'ambito della produzione di energia ed elettricità da fonti rinnovabili, ma che bisogna ancora intervenire negli ambiti della mobilità sostenibile, del turismo e dell'agricoltura. Il rapporto dell'OCSE raccomanda pertanto all'Alto Adige di adottare prossimamente misure concrete in detti ambiti.

Nell'ambito della mobilità sostenibile, occorre soprattutto ridurre la dipendenza della popolazione e dei turisti dalla propria auto.

Per il turismo si propone di promuovere trasformazioni sostenibili, ad esempio monitorando l'impronta ecologica della CO₂ sull'intera catena del settore turistico, per identificare gli ambiti in cui le misure di riduzione delle emissioni di gas serra sono più efficaci; di dare priorità ai prodotti locali e biologici nelle strutture ricettive per ridurre l'impronta della CO₂; e d'integrare nella gestione del turismo le esigenze delle comunità locali, per tutelare i paesaggi naturali e mantenere accessibile il costo della vita.

Nell'ambito dell'agricoltura si raccomanda di promuovere la transizione verso un'agricoltura sostenibile, per ridurre al minimo l'impatto delle attività agricole sulla biodiversità e sul clima. Ad esempio, si propongono ulteriori investimenti in ricerca e sviluppo per ridurre il consumo di energia e d'acqua e aumentare l'uso di risorse rinnovabili. Si propone inoltre di passare a un approccio circolare, riutilizzando sottoprodotti agricoli e rifiuti risultanti da materiali da costruzione.

Il rapporto dell'OCSE contiene anche raccomandazioni sulla governance:

Gli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) dovrebbero essere integrati anche nei piani settoriali (come il Piano clima) e nel piano provinciale della performance, per creare sinergie e facilitare un'armonizzazione sistematica delle strategie, anche in caso di obiettivi contrastanti. Dovrebbero essere forniti indicatori chiari e misurabili per monitorare l'attuazione delle misure e misurare il raggiungimento degli obiettivi. Gli indicatori degli OSS (SDG tracker) forniscono una buona panoramica generale dei progressi della provincia in materia di sostenibilità. In futuro essi dovrebbero anche, sempre più, consentire di allineare le decisioni politiche agli OSS.

Si raccomanda infine una più stretta collaborazione con le istituzioni nazionali, ad esempio nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni, per garantire il coordinamento delle strategie a livello locale, nazionale e internazionale.

V. Valutazione e raccomandazioni

Il Piano clima Alto Adige 2040 aggiornato, approvato con delibera della Giunta Provinciale n. 595/2023, è il risultato di un ampio processo partecipativo che ha coinvolto rappresentanti della politica e dell'amministrazione, esperti/esperte, rappresentanti dei gruppi d'interesse e la popolazione.

²³ [A territorial approach to the Sustainable Development Goals in Bolzano-Bozen, Italy | en | OECD](#)

Si valuta positivamente in linea di principio l'idea, applicata in questo caso, di un Piano clima in continuo sviluppo, in quanto consente di adattare il Piano in un modo flessibile e orientato alla scienza.

In futuro, questo adattamento evolutivo del Piano dovrà essere reso comprensibile per tutte le parti interessate e per la popolazione, documentando in modo trasparente le decisioni su modifiche, integrazioni o cancellazioni.

Gli obiettivi strategici del Piano clima sono molto ampi e trasversali: è dunque tanto più importante definire chiaramente gli ambiti di competenza e di responsabilità.

A questo fine il modello di governance delineato nel Piano e presentato in precedenza costituisce una buona base, che deve ancora essere pienamente realizzata. In questo, un ruolo chiave spetta alla *struttura di coordinamento*, per la quale sono indispensabili risorse sufficienti - tanto più considerando che i compiti di coordinamento per il Piano clima sono attualmente assegnati (a titolo per così dire aggiuntivo) all'incaricato provinciale per la sostenibilità.

In tale quadro, si dovrebbe pensare a come realizzare le migliori sinergie possibili tra la struttura di coordinamento e l'Agenzia provinciale per l'ambiente e la tutela del clima – tanto più perché l'Agenzia, in linea con il suo mandato istituzionale, ha molti anni di esperienza e rilevanti competenze in materia.

L'ancoraggio degli obiettivi climatici nel PIAO (piano integrato di attività e organizzazione) è di fondamentale importanza. Il PIAO illustra infatti gli obiettivi strategici dell'amministrazione provinciale. Esso si propone di fornire una visione d'insieme dei diversi assi di pianificazione e di registrare qualità, efficienza ed efficacia dei servizi nell'attuare gli obiettivi strategici, anche riguardo alla creazione di un valore pubblico.

Si raccomanda pertanto, come suggerito nel citato rapporto dell'OCSE, di monitorare e valutare il raggiungimento degli obiettivi strategici del Piano clima e l'attuazione delle misure previste nell'ambito del PIAO (piano integrato di attività e organizzazione) per mezzo d'indicatori chiari e misurabili (e in connessione con gli indicatori degli OSS). Bisogna individuare indicatori per gli obiettivi comuni e trasversali, definire le responsabilità per il loro raggiungimento e le competenze decisionali nel caso di obiettivi contrastanti.

Appare di fondamentale importanza anche l'espansione della governance multilivello, nel senso di una stretta collaborazione con le istituzioni nazionali e internazionali come raccomandato nel rapporto dell'OCSE.

Infine, si richiama il già citato studio dell'Eurac Research (update 2022)²⁴, concepito per supportare e integrare l'allegato Piano clima Alto Adige 2040 aggiornato, e contenente preziosi impulsi per il suo ulteriore sviluppo. Va sottolineata la raccomandazione di sviluppare una strategia di adattamento al cambiamento climatico²⁵ quale necessaria integrazione al Piano clima, e di combinare entrambe le strategie in un piano d'azione per il clima. Un'altra importante proposta è quella di prendere in considerazione la possibilità di adottare una legge provinciale sul clima e sottoporre tutte le misure amministrative a un controllo climatico²⁶.

Riguardo a un'eventuale legge provinciale sul clima, si dovrebbe considerare la possibilità di elaborare una normativa più ampia, comprendente, oltre alla tutela del clima, anche i diversi ambiti della strategia di sostenibilità.

²⁴ W. Sparber, G. Niedrist, M. Alberton, M. Zebisch, *Scenari per l'Alto Adige verso la neutralità climatica. Analisi scientifiche per il Piano Clima*, update 2022

²⁵ La delibera della Giunta provinciale n. 862/2023, "Istituzione del Sistema Provinciale di Prevenzione dai rischi ambientali e climatici (SPPS) e di una cabina di regia unica facente capo ai vari piani/sistemi in ambito ambiente, salute e clima", conferma l'incarico ai dipartimenti competenti per la protezione civile e l'ambiente di coordinare l'elaborazione della strategia di adattamento climatico della Provincia.

²⁶ Secondo l'incaricato per la sostenibilità, si sta già lavorando per definire le modalità di una valutazione della compatibilità climatica delle misure amministrative.

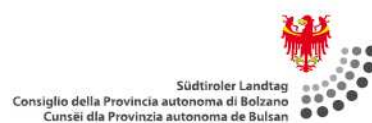
In tal caso la valutazione della compatibilità climatica potrebbe essere disciplinata in dettaglio in un regolamento di esecuzione alla legge sullo sviluppo sostenibile, o anche nel regolamento previsto dalla legge provinciale n. 17/1993, articolo 1, comma 5.

Trascorso un anno, è previsto un follow-up delle raccomandazioni proposte.

20/12/2023

f.to
Wolfgang Bauer

f.to
Isabella Summa



Prüfstelle
39100 Bozen | Freiheitsstraße
Organismo di valutazione
39100 Bolzano | Corso Libertà

Tel. 0471 402 212 | Fax 0471 260 114
pruefstelle@landtag-bz.org | organismovalutazione@consiglio-bz.org
PEC: pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org
www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp
www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp